

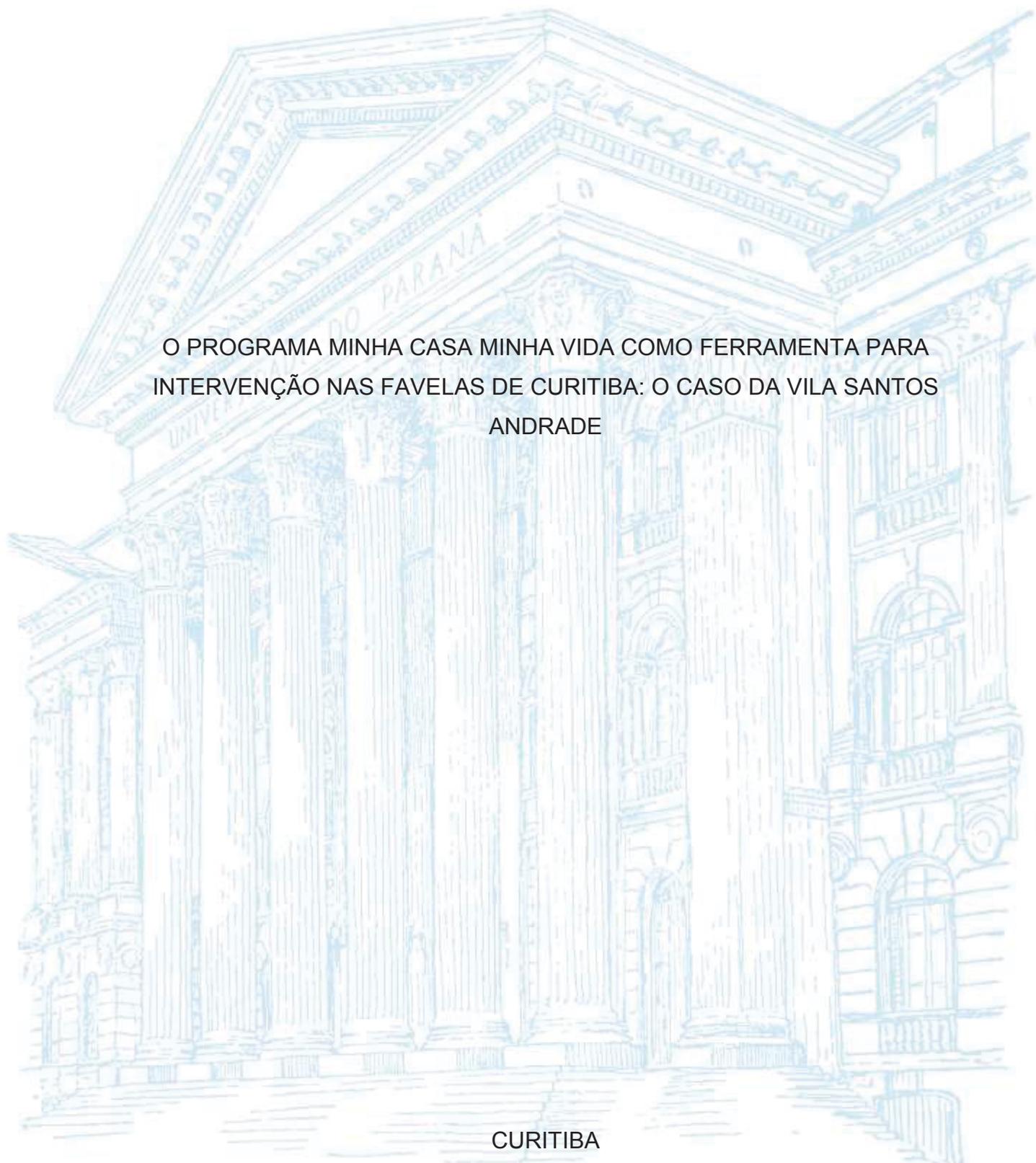
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

KELLY MARIA CHRISTINE MENGARDA VASCO

O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA COMO FERRAMENTA PARA
INTERVENÇÃO NAS FAVELAS DE CURITIBA: O CASO DA VILA SANTOS
ANDRADE

CURITIBA

2018



KELLY MARIA CHRISTINE MENGARDA VASCO

O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA COMO FERRAMENTA PARA
INTERVENÇÃO NAS FAVELAS DE CURITIBA: O CASO DA VILA SANTOS
ANDRADE

Dissertação apresentada como requisito parcial à
obtenção do grau de Mestre em Planejamento Urbano,
no Programa de Pós-Graduação em Planejamento
Urbano, Setor de Tecnologia, da Universidade Federal
do Paraná.

Orientadora: Profa. Dra. Madianita Nunes da Silva

CURITIBA
2018

V331p Vasco, Kelly Maria Christine Mengarda

O Programa Minha Casa Minha Vida como ferramenta para intervenção nas favelas de Curitiba: o caso da Vila Santos Andrade. / Kelly Maria Christine Mengarda Vasco – Curitiba, 2018. 210 f.: il.; tabs. : color.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Paraná, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano, Setor de Tecnologia.

Orientadora: Profa. Dra. Madianita Nunes da Silva

1. Habitação – Curitiba. 2. Favela. 3. Programa Minha Casa Minha Vida I. Universidade Federal do Paraná. II. Silva, Madianita Nunes da. III. Título.

CDD 353.55



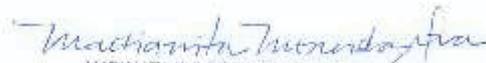
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SETOR SETOR DE TECNOLOGIA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PLANEJAMENTO
URBANO

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em PLANEJAMENTO URBANO da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da dissertação de Mestrado de KELLY MARIA CHRISTINE MENGARDA VASCO intitulada: O Programa Minha Casa Minha Vida como ferramenta para intervenção nas favelas de Curitiba: o caso da Vila Santos Andrade., após terem lido o texto e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua aprovação no rito de defesa.

A outorga do título de mestre está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e conexões solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 25 de Maio de 2018.


MADIANITA NUNES DA SILVA

Presidente da Banca Examinadora (UFPR)



DANILO VOLOCHIK

Avalador Externo (UFPR)


DANIELE REGINA PONTES

Avalador Interno (UFPR)



NATALIA PAULA CZYTAJO

Avalador Externo (UNT)

Dedico este trabalho às famílias removidas da Favela Santos Andrade e reassentadas no Aroeira, em especial àquelas que mesmo em sofrimento profundo, compartilharam seus relatos sobre as condições de vida e de moradia na favela e no empreendimento.

AGRADECIMENTOS

Muitas pessoas participaram de diferentes momentos do meu curso de mestrado. Esse é um processo que vêm sendo construído ao longo da minha história, por meio do aprendizado que sempre fez parte da minha vida. A todas as pessoas que compartilharam relações familiares e de amizade, a formação em Serviço Social, a discussão ético política na Comissão de Direito à Cidade do Conselho Regional de Serviço Social - 11ª Região, o exercício profissional na COHAB-CT e o mestrado, sou imensamente agradecida.

Às famílias residentes nas favelas do Município de Curitiba, em especial àquelas que durante meu exercício profissional compartilharam suas necessidades, potencialidades e o desejo de uma vida digna.

À Profª Drª Madianita Nunes da Silva, minha orientadora, por me inspirar e apoiar. Pelo exemplo, como educadora e pesquisadora e, acima de tudo, pelas contribuições, críticas e comprometimento em todos os momentos desse trabalho.

À Profª Drª Daniele Regina Pontes e ao Prof. Dr. Danilo Volochko pelas contribuições valiosas na banca de qualificação, e em especial por provocarem o aprofundamento da produção de dados dessa pesquisa.

À Profª e Drª Natalia Paola Czytaijo, por aceitar o convite e contribuir na avaliação desse trabalho.

Aos professores e colegas do Mestrado, pelo conhecimento compartilhado, em especial à Karime Fayad e Lorreine Vaccari pela troca, companheirismo e amizade constituída no sonho de justiça urbana e igualdade social para todas e todos.

Aos técnicos da COHAB-CT Daniele Kiefer, Josiane Giacometi, Tatiely Santos, Luiz Rogério Cruz, Marco Aurélio Becker, Ricardo Polucha e Odenir Nass pelo tempo dedicado na troca de informações, procura e sistematização de dados que contribuíram com esse estudo.

Aos meus amigos pela torcida e apoio, em especial os que partilharam o exercício profissional na habitação, pelo compromisso incansável com a melhoria das intervenções sociais em favelas, sobretudo na gestão, planejamento e avaliação dos projetos técnicos de trabalho social. À Teresa Nascimento, companheira de sonho e de luta por uma sociedade igualitária e por me convencer a ingressar no mestrado. À Daniele Kiefer, pelo profissionalismo e parceria na gestão do trabalho

social. Ao Cleison Ribeiro Ayres, amigo de todas as horas, em especial das mais difíceis, agradeço imensamente pela generosidade, apoio, companheirismo e pelas discussões profissionais, que possibilitaram a realização e a conclusão desse mestrado.

Agradeço à minha família, pelo amor e apoio ao longo de todas as empreitadas da minha vida. Ao meu avô João Breda, por possibilitar moradia aos meus pais e seus seis filhos, dentre eles eu. Ao meu pai Tibério Benício Mengarda, que guardo nas minhas lembranças e em meu coração, por me permitir questionar sempre, por ter me amado e me aceitado como sou, livre para pensar e me posicionar. A minha mãe Angelina Breda Mengarda, por me ensinar a ser uma mulher forte e não desistir do que acredito, me fortalecendo para o enfrentamento da vida. À minha filha Letícia Mengarda Vasco, pelo apoio na escuta atenta das gravações, nas transcrições das entrevistas e pelo seu amor. Ao meu filho Ricardo Augusto Mengarda Vasco pelas diferenças e respeito que sempre fizeram parte das nossas conversas e por seu amor. Agradeço ao meu companheiro José Ricardo de Amorim Vasco, presença fundamental na minha vida, pelo incentivo na retomada do ensino médio, pelo apoio na realização da faculdade e da pós-graduação. Sua generosidade, amor, compreensão me forneceram a condição necessária para tornar possível esta caminhada.

RESUMO

O presente trabalho refere-se à avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida utilizado pela Companhia de Habitação Popular de Curitiba para reassentamento de famílias residentes em favelas no Município de Curitiba. A metodologia da pesquisa caracteriza-se como do tipo descritiva e aplicada com uma abordagem qualitativa. Para identificar a contribuição do Programa na universalização do acesso ao direito à moradia adequada foi realizado um levantamento na literatura crítica especializada da área, uma pesquisa documental nas instituições de planejamento urbano e habitacional do Município de Curitiba, no Ministério das Cidades e no Laboratório de Habitação e Urbanismo da Universidade Federal do Paraná. Para aprofundar o conhecimento da realidade das famílias reassentadas foi utilizado o estudo de caso da Favela Santos Andrade, que teve as famílias reassentadas no empreendimento Aroeira produzido pelo referido Programa. A coleta de dados foi realizada por meio de entrevistas semiestruturadas. Os resultados da pesquisa evidenciam que o Programa quando utilizado para reassentamento de famílias residentes em favelas no Município de Curitiba não contribui com a universalização do acesso ao direito à moradia adequada.

Palavras-chave: Curitiba. Favela. Programa Minha Casa Minha Vida. Vila Santos Andrade.

ABSTRACT

The present work refers to the evaluation of the Programa Minha Casa Minha Vida used by Companhia de Habitação Popular de Curitiba for the resettlement of families living in slums in the city of Curitiba. The research methodology is characterized as descriptive and applied with a qualitative approach. To identify the contribution of the program to the universalization of access to the right to adequate housing, a survey was carried out in the specialized critical literature of the area, a documentary research in the urban planning and housing institutions of the Municipality of Curitiba, the Ministry of Cities and the Housing Laboratory and Urbanism of Universidade Federal do Paraná. In order to deepen the knowledge of the reality of the resettled families, a case study of Slum Santos Andrade was used, which had the families resettled in the Aroeira project produced by the program. Data collection was carried out through semi-structured interviews. The results of the research show that the Program, when used for the resettlement of families living in favelas in the Municipality of Curitiba, does not contribute to the universalization of access to the right to adequate housing.

Key-words: Curitiba. Slum. Programa Minha Casa Minha Vida. Vila Santos Andrade.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - A FAVELA SANTOS ANDRADE, O AROEIRA E OS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV	26
FIGURA 2 - PERIODIZAÇÃO DA INTERVENÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO NA QUESTÃO HABITACIONAL.....	31
FIGURA 3 - DÉCADAS DE ORIGEM DOS ESPAÇOS INFORMAIS DE MORADIA – CURITIBA – 1980,1990, 2000.....	69
FIGURA 4 - LOCALIZAÇÃO DAS FAVELAS E A DIVISÃO DOS BAIRROS COM MAIOR NÚMERO DE DOMICÍLIOS EM CURITIBA.....	72
FIGURA 5 - POLÍTICA MUNICIPAL DE INTERVENÇÃO EM FAVELAS NO MUNICÍPIO DE CURITIBA DE DÉCADAS 1960 a 2010.....	73
FIGURA 6 - LOCALIZAÇÃO DAS FAVELAS DE CURITIBA EM 1975	75
FIGURA 7 - LOCALIZAÇÃO DAS ÁREAS PARA REASSENTAMENTO DAS FAMÍLIAS DA FAVELA CAPANEMA	77
FIGURA 8 - ÁREA E CORTE DO EMBRIÃO DO PLANO DE DESFAVELAMENTO DE 1976	78
FIGURA 9 - REGULARIZAÇÃO JURÍDICA DA POSSE NAS FAVELAS DO MUNICÍPIO DE CURITIBA NO PERÍODO 2000 A 2006.....	98
FIGURA 10 - DISTRIBUIÇÃO DOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV FAIXA 1 NO MUNICÍPIO DE CURITIBA.....	103
FIGURA 11 - LOCALIZAÇÃO DO EMPREENDIMENTO PARQUE IGUAÇÚ (PMCMV).....	104
FIGURA 12 - LOCALIZAÇÃO DO EMPREENDIMENTO AROEIRA (PMCMV)....	104
FIGURA 13 - LOCALIZAÇÃO DAS INTERVENÇÕES DO PAC 1 EM CURITIBA ..	110
FIGURA 14 - LOCALIZAÇÃO DAS INTERVENÇÕES DO PAC 2 EM CURITIBA ..	111
FIGURA 15 - SITUAÇÃO FUNDIÁRIA DA FAVELA SANTOS ANDRADE	121
FIGURA 16 - PROJETO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA INTEGRADA DA FAVELA SANTOS ANDRADE – COHAB-CT 2012.....	123
FIGURA 17 - DISTÂNCIA DA FAVELA SANTOS ANDRADE DO EMPREENDIMENTO: A PÉ, DE BICICLETA E DE ÔNIBUS.....	127
FIGURA 18 - IMPLANTAÇÃO DOS EMPREENDIMENTOS AROEIRA E IMBUIA E A DIVISA COM AS FAVELAS DO MUNICÍPIO DE ALMIRANTE TAMANDARÉ.....	131

FIGURA 19 - ESTUDO DA REALOCAÇÃO EMPREENDIMENTO AROEIRA.....	136
FIGURA 20 - ÁREAS DA FAVELA SANTOS ANDRADE EM QUE RESIDIAM AS PESSOAS ENTREVISTADAS	146
FIGURA 21 - RELOCAÇÃO EFETIVADA COM A IMPLANTAÇÃO DO PROJETO	160
FIGURA 22 - IMPLANTAÇÃO DOS EMPREENDIMENTOS AROEIRA I, II, III e VI	162
FIGURA 23 - VISTA DA FAVELA DOS MILAGRES EM ALMIRANTE TAMANDARÉ, LOCALIZADA EM FRENTE AO AROEIRA	163
FIGURA 24 - ELEVAÇÃO DA ÁREA EXTERNA DA UNIDADE HABITACIONAL...	177
FIGURA 25 - OBRA PARA ESCOAMENTO DA ÁGUA DA CHUVA.....	178
FIGURA 26 - OBRA PARA CONTENÇÃO DA ENTRADA DE ÁGUA DA CHUVA NA UNIDADE	178
FIGURA 27 - LOCAL EM QUE RESIDIAM AS FAMÍLIAS QUE RETORNARAM PARA A FAVELA SANTOS ANDRADE ANTES DO PROJETO DE REMOÇÃO.....	184

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - EVOLUÇÃO DOS DOMICÍLIOS EM ESPAÇOS INFORMAIS DE MORADIA NO MUNICÍPIO DE CURITIBA NO PERÍODO 2000 A 2005	89
GRÁFICO 2 - INTERVENÇÃO DA COHAB-CT EM VILAS DO MUNICÍPIO DE CURITIBA NO PERÍODO 2000 A 2005	89
GRÁFICO 3 - FAMÍLIAS ATENDIDAS ATRAVÉS DO PAC – 2007-2009.....	117
GRÁFICO 4 - QUANTIDADE DE UNIDADES PRODUZIDAS PELO MUNICÍPIO – 2009-2013	119

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - PROJETOS DE TRABALHO SOCIAL DESENVOLVIDOS PELA COHAB-CT NO PERÍODO DE 2000 e 2006	93
QUADRO 2 – FONTES DOS RECURSOS COMPROMETIDOS NAS CONTRATAÇÕES DO PAC E ATENDIMENTO – CURITIBA 2007 A 2011.	108
QUADRO 3 - CONTRATAÇÕES DO PMCMV POR TIPOLOGIA HABITACIONAL – 2009-2013	118
QUADRO 4 - OCUPAÇÃO DO EMPREENDIMENTO AROEIRA PELAS FAMÍLIAS DA FAVELA SANTOS ANDRADE	129
QUADRO 5 - DEFINIÇÃO DAS UNIDADES HABITACIONAIS DESTINADAS AO REASSENTAMENTO E PARA A FILA DE PRETENDENTES.....	134

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - ASSENTAMENTOS E DOMICÍLIOS EM ESPAÇOS INFORMAIS DE MORADIA NO MUNICÍPIO DE CURITIBA – 1979 A 2005.....	68
TABELA 2 - NÚMERO E PERCENTUAL DE ESPAÇOS INFORMAIS DE MORADIA SITUADOS EM APPS E APAS NO AGLOMERADO METROPOLITANO DE CURITIBA NA DÉCADA DE 2000	71
TABELA 3 - INTERVENÇÕES INTEGRADAS	100
TABELA 4 - INTERVENÇÕES PONTUAIS	100

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APA	- Área de Preservação Ambiental
APP	- Área de Preservação Permanente
BID	- Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNH	- Banco Nacional de Habitação
CADIN	- Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal
CADMUT	- Cadastro Nacional de Mutuários
CadÚnico	- Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal
CAIXA	- Caixa Econômica Federal
CF	- Constituição da República Federativa do Brasil
COHAB-CT	- Companhia de Habitação Popular de Curitiba
COHAB-LD	- Companhia de Habitação de Londrina
CONAMA	- Conselho Nacional do Meio Ambiente
ConCidades	- Conselho das Cidades
CONCITIBA	- Conselho Municipal da Cidade de Curitiba
FAS	- Fundação de Ação Social
FGTS	- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FMH	- Fundo Municipal de Habitação
FMHIS	- Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social
FNHIS	- Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
FONPLATA	- Fondo Financiero para el Desarrollo de los Países de la Cuenca del Plata
HBB	- Programa Habitar Brasil BID
HIS	- Habitação de Interesse Social
IAPs	- Institutos de Aposentadorias e Pensões
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPARDES	- Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
IPEA	- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPPUC	- Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba
LAHURB	- Laboratório de Habitação e Urbanismo
OGU	- Orçamento Geral da União
PAC	- Programa de Aceleração do Crescimento

PAC 2	- Programa de Aceleração do Crescimento 2
PAC-UAP	- Programa de Aceleração do Crescimento em Urbanização de Assentamentos Precários
PAR	- Programa de Arrendamento Residencial
PD	- Plano Diretor
PH	- Política de Habitação
PHIS	- Política de Habitação de Interesse Social
PlanHab	- Plano Nacional de Habitação
PMC	- Prefeitura Municipal de Curitiba
PMCMV	- Programa Minha Casa Minha Vida
PMFR-APPs	- Plano de Regularização Fundiária em Áreas de Preservação Permanente
PMHHIS	- Plano Municipal de Habitação e Habitação de Interesse Social
PNDU	- Política Nacional de Desenvolvimento Urbano
PNH	- Política Nacional de Habitação
PPI	- Projetos Proritários de Investimento
PROMORAR	- Programa de Erradicação da Sub-Habitação
PSH	- Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social
RAIS	- Relação Anual de Informações Sociais
RMC	- Região Metropolitana de Curitiba
SEHIS	- Setores Especiais de Habitação de Interesse Social
SIACI	- Sistema Integrado de Administração da Carteira Imobiliária
SMMA	- Secretaria Municipal de Meio de Ambiente
SNH	- Secretaria Nacional de Habitação
SNHIS	- Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
SNPU	- Secretaria Nacional de Programas Urbanos
UFPR	- Universidade Federal do Paraná
ZEIS	- Zona Especial de Interesse Social

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	18
1.1	METODOLOGIA.....	23
2	DIREITO À MORADIA E POLÍTICA HABITACIONAL	27
2.1	A PROMOÇÃO DO DIREITO À MORADIA COMO DEVER DO ESTADO...27	
2.2	AÇÕES DO ESTADO NA PROBLEMÁTICA HABITACIONAL: REVISÃO HISTÓRICA A PARTIR DAS POLÍTICAS DE INTERVENÇÃO NAS FAVELAS	30
2.3	HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL NOS PLANOS DIRETOR, DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E DE HABITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CURITIBA	48
2.4	O PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE – PMRF-APPS	53
2.5	O PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO E HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL – PMHHIS	60
3	A POLÍTICA DE INTERVENÇÃO EM FAVELAS NO MUNICÍPIO DE CURITIBA	68
3.1	RESGATE HISTÓRICO DA POLÍTICA MUNICIPAL DE INTERVENÇÃO EM FAVELAS ENTRE 1960 E 2000.....	72
3.2	A INTERVENÇÃO EM FAVELAS PELO PAC E O PMCMV.....	105
4	A INTERVENÇÃO NA FAVELA SANTOS ANDRADE.....	120
4.1	A INCLUSÃO DA FAVELA NA AGENDA DAS INTERVENÇÕES DO MUNICÍPIO: PAC-UAP E PMRF-APPS	120
4.2	O EMPREENDIMENTO AROEIRA E O PROJETO DE REMOÇÃO DA FAVELA	130
4.3	A REMOÇÃO DAS FAMÍLIAS	136
5	A VIDA NA FAVELA E NO EMPREENDIMENTO AROEIRA E AS CONTRADIÇÕES DO MODELO DE INTERVENÇÃO	145
5.1	A VIDA NA VILA SANTOS ANDRADE	145
5.2	AS CONDIÇÕES DE VIDA NA CIDADE COM A REALOCAÇÃO PARA O AROEIRA	153
5.3	A VIDA NO EMPREENDIMENTO AROEIRA	160
5.4	AS CONDIÇÕES DE MORADIA NAS CASAS E APARTAMENTOS	176
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	185

6.1	RECOMENDAÇÕES PARA TRABALHOS FUTUROS.....	191
	REFERÊNCIAS.....	193
	APÊNDICE 1 – FORMULÁRIO DE ENTREVISTA	202

1 INTRODUÇÃO

[...] minha casa era 15 minutos de chuva alagava tudo, tadinha das minhas meninas. A água entrava mesmo, porque era um corredor sabe, e não tinha como escoar a água. Aí alagava tudo, e os ratos assim, pela casa era horrível mesmo [...] Eu não tinha móveis, porque daí tudo foi destruído pela chuva né [...] (ENTREVISTA 9, 2017).

E dentro de casa quando chovia, vinha rato [...] daqueles grande, dos pequenos, barata, lesma, aranha. Eu fui mordida duas vezes por essas aranhas-marrom [...] E isso que quando entrava, tinha um buraco lá que era pra sair a água que eles fizeram, e eu tampava, mas as vezes caia a tábua e de repente sapo dentro de casa, cobra dentro de casa. Ah como eu sofri [...] A água derrubou casas, derrubou uma árvore de eucalipto dessa grossura, quase na metade da outra casa do meu lado. Quando se aprontava pra chover eu saía. Eu tinha medo, e daí, quando deu esse vendaval lá que arreventou fio, e aquele toró de água, e nós lá fora, tudo lá fora, e não podia entrar dentro de casa e a água levando cobertura, levando tudo, estragou minha geladeira, o fogão, estragou tudo, apodreceu tudo eu falei meu deus, meu deus, e daí todos os vizinhos estavam se batendo com isso, criança e tudo, graças a deus que não morreu ninguém [...] (ENTREVISTA 2, 2017).

A gente tinha todo um apoio, porque como a gente vivia ali, naquele meio. Era como se fosse uma família [...] Era um cuidado do outro assim, não faltava nada porque todos se ajudavam, tinha toda uma estrutura...Levavam e buscavam na escola pra gente, porque era pertinho. As tias da escola moravam ali perto e traziam as crianças pra gente na porta da casa, sabe uma comunidade bem unidade. Na alimentação acabava meu gás, o vizinho “ó eu compro aqui pra você e outro dia você me paga” sempre foi assim, bem unido [...] (ENTREVISTA 9, 2017).

Um ajudava o outro quanto tava no pior. Ali era perto dava pra ir a pé. Se um tinha condução e a gente não tinha dinheiro, a eu vou levar. A gente tinha mais comunicação com o povo de lá do que aqui né (ENTREVISTA 2, 2017).

Lá tudo era perto, o postinho era perto, os mercadinhos tudo era perto, dava pra escolher. As enfermeiras iam na sua casa [...] O colégio era perto para as crianças. Todo mundo se ajudava, todo mundo ia tomar café na casa do outro (ENTREVISTA 11, 2017).

Emprego ali não era fácil, mas era viável, por que era tudo a pé que se fazia. Batel, Santa Quitéria, Campo Comprido, Portão, Vila Sandra [...] Era tudo pertinho, dava pra ir a pé pro centro (ENTREVISTA 6, 2017).

Os espaços informais de moradia¹ têm se configurado como alternativa de moradia para os grupos vulneráveis, resultado de um processo histórico de

¹ De acordo com Silva (2012, p. 119), espaços informais de moradia são “[...] todas as tipologias derivadas de um processo de produção do espaço urbano que se realiza a revelia das normas urbanísticas com o objetivo de atender às necessidades habitacionais de seus residentes. Ao longo da história da urbanização, as principais tipologias identificadas nas cidades brasileiras são os

ocupação desigual do território que exclui os mais pobres das áreas urbanizadas e melhor localizadas nas cidades (FERNANDES; ALFONSIN, 2014).

Além de residirem nas favelas² a parcela da população mais pobre, os moradores estão submetidos ao maior número de irregularidades e às piores condições de moradia. Para eles, o risco de ocorrência de acidentes ambientais é mais elevado, em função das características impróprias do sítio e do tipo de ocupação dos assentamentos, marcados pela ocorrência de inundações, as altas declividades, a precariedade dos materiais e das técnicas construtivas das habitações, e a carência de infraestrutura urbana (SILVA, 2012).

Contudo a favela não é somente espaço marcado pela lógica da necessidade, ela também é espaço de potencialidade, de estratégia que permite a inserção da população aos equipamentos e aos benefícios da urbanização que, muitas vezes, são mais facilitados nestas áreas. A favela ainda é espaço de socialização e vida comunitária, de resistência e de viabilização das condições de vida na cidade.

A favela também é lugar em que se concretizam as relações sociais, relações de vizinhança, de amizade, de solidariedade. É lugar de vivência individual e societária, de um território que possui peculiaridades, singularidades, significados e ressignificações que os sujeitos vão construindo em torno de suas experiências de vida (KOGA, 2013), ganhando concretude na dimensão relacional que podem levar ao alcance de outras dimensões da cidade e da cidadania.

A gente não teve opção. Ou vocês vão ou vocês vão, porque a gente vai demolir todas as casas, porque é uma área de risco e a prefeitura tem outro projeto pra fazer no lugar (ENTREVISTA 9, 2017).

[...] Vocês vão ter que sair porque vocês perderam o direito, a COHAB está te oferecendo uma casa, vocês vão ter que sair daí e vocês vão ficar sem o direito, foi o que eles falaram pra nós (ENTREVISTA 5, 2017).

Eu não queria vir pra cá. Eu chorei que não queria vir. A COHAB dizia que tinha que aceitar, porque se não aceitasse eles iam tirar nós do mesmo jeito

cortiços, as favelas, os loteamentos clandestinos e os loteamentos irregulares, que se diferenciam entre si pelos agentes sociais responsáveis por sua produção, pelas formas de irregularidade e a morfologia espacial produzida.”

² Valladares, (2005) conceitua favela como um tipo de habitat pobre, em geral caracterizado por um conjunto de barracos aglomerados, sem traçado viário nem serviços públicos, construídos de forma ilegal sobre terrenos de propriedade pública ou privada.

[...] dizia que aqui ia ser melhor pra nós. Ia ser tudo limpo, que eles iam ajudar a gente (ENTREVISTA 7, 2017)

O Município de Curitiba vem implementando a política habitacional de interesse social por meio da intervenção em favelas da cidade. Nestas intervenções podem ocorrer a reurbanização, a urbanização e a remoção. A Companhia de Habitação Popular de Curitiba (COHAB-CT) é a responsável pelo planejamento e execução da Política de Habitação de Interesse Social do Município e a partir de 2009 passou a utilizar o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) para intervenção em favelas da Cidade.

Inicialmente o PMCMV foi utilizado para concluir os reassentamentos previstos nos projetos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e logo passou a configurar-se como único programa destinado à remoção das famílias residentes em favelas e seu reassentamento nos empreendimentos produzidos, se afastando das condições de moradia adequada, que deveria ser o objetivo da Política de Habitação (PH).

É neste contexto que se situa a presente pesquisa, que se propõe a analisar a utilização do PMCMV como ferramenta de intervenção em favelas no Município de Curitiba, tendo como estudo de caso a Vila Santos Andrade, que resultou na realocação³ de 186 famílias para o Empreendimento Aroeira Imbuia, produzido no período 2011 a 2014.

O período de estudo abrange o início das contratações utilizadas pelo Município de Curitiba em 2009, passa pela contratação do empreendimento Aroeira em 2011, demais contratações do PMCMV até 2013 utilizados pela COHAB-CT, e avança com o reassentamento das famílias para o empreendimento Aroeira em 2014, e finaliza em 2017 com a análise das condições de moradia dos moradores realocados.

A Vila Santos Andrade consta da lista das “ocupações irregulares” do Plano Municipal de Regularização Fundiária em Áreas de Preservação Permanente (PMRF-APPs) elaborado em 2007, sendo identificada como área de risco, sujeita a

³ Realocação ou reassentamento compreende o deslocamento das famílias para uma unidade habitacional em outra localidade (fora do perímetro da área de intervenção). Remanejamento ou relocação trata da reconstrução da unidade habitacional no mesmo perímetro da favela ou assentamento precário que está sendo urbanizado. A população é mantida no local após a substituição das moradias e do tecido urbano (DENALDI, 2009; 2013).

inundação, com domicílios localizados em Área de Preservação Permanente (APP), não regularizada e nem urbanizada, onde residiam 1016 famílias com rendimento médio de dois salários mínimos.

A favela entrou na agenda pública de 2009, em virtude da inundação e posterior de incêndio, que levou a COHAB-CT a realizar intervenções pontuais na área.

No ano de 2012, a Vila Santos Andrade foi objeto de projeto de intervenção para captação de recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2), visando a regularização fundiária integrada da área. No mesmo ano este projeto foi abandonado e a área foi selecionada para compor a lista das famílias atendidas pela Faixa 1 do PMCMV, por meio da execução do Empreendimento Residenciais Aroeira, localizado na divisa do Município de Curitiba com o de Almirante Tamandaré e de Colombo.

Vale destacar que a década de 2000 é marcada pelo crescimento dos espaços informais de moradia e dos domicílios nestes espaços na Metrópole de Curitiba e a retomada dos investimentos federais para habitação de interesse social. A construção de uma nova política de habitação praticada em nível federal faz também com que o Município de Curitiba reestruturasse a política local, e por meio da COHAB-CT planejou a Política Habitacional, captou recursos e desenvolveu programas e projetos de provisão habitacional e de intervenção em favelas.

Nesta década ainda situa-se a intervenção profissional da pesquisadora como assistente social que atuando na COHAB-CT integrou a equipe de profissionais que operacionalizou projetos de regularização fundiária integrada e planos de reassentamento e gerenciou a área social, em projetos de trabalho social exigidos como suporte à intervenção física e financiados por programas federais, sobretudo do PAC e do PMCMV.

Assim, em que pese as ações da COHAB-CT em 57 espaços informais de moradia⁴ com modelos e abrangência diferenciadas, a contradição entre as condições de vida, de moradia e de acesso das famílias aos benefícios da urbanização na favela em comparação com as que decorrem da realocação por

⁴ A COHAB-CT efetuou intervenção em 14 espaços informais de moradia por meio do PAC e 43 espaços informais de moradia por meio do PMCMV, majoritariamente com remoções (COHAB-CT, 2018).

meio do PMCMV permitem questionar a intervenção do Município de Curitiba nas favelas da cidade a partir deste programa de provisão habitacional.

Diante do exposto, partiu-se da hipótese de que (i) se o PMCMV é utilizado para regularização fundiária de forma setorizada, sem articulação com as demais políticas públicas, sem diversificação das soluções de provisão habitacional, sem recursos destinados a investimentos complementares para o atendimento às necessidades das famílias; (ii) se os projetos de provisão habitacional financiados pelo PMCMV não se articulam aos Planos, Programas e Projetos de desenvolvimento urbano, ambiental e social; e (iii) se a política habitacional é praticada sob a lógica da mercantilização da moradia, com soluções de financiamento que comprometem os recursos de subsistência das famílias, sem regular a função social da propriedade e a especulação imobiliária, sem participação social na concepção, gestão e produção das soluções habitacionais e dos planos, programas e projetos - então ao utilizar o PMCMV como provisão habitacional para atender as famílias moradoras de favelas a política habitacional praticada no Município de Curitiba não contribui para a promoção da universalização do acesso ao direito à moradia adequada e aprofunda a segregação e as desigualdades socioespaciais.

A pesquisa tem como objetivo geral avaliar se o PMCMV, quando utilizado pela COHAB-CT para reassentamento de famílias residentes em favelas no Município de Curitiba, contribui para a promoção da universalização do acesso ao direito à moradia adequada.

Para responder ao objetivo geral estabeleceu-se como objetivos específicos:

- a) Caracterizar a política habitacional praticada no Brasil e no Município de Curitiba e sua relação com a produção dos espaços informais de moradia e a universalização do acesso à moradia adequada.
- b) Identificar as articulações entre a Política Habitacional para intervenção em favelas no Município de Curitiba e a execução do PMCMV.
- c) Caracterizar a intervenção na Vila Santos Andrade e sua relação com a execução do Empreendimento Aroeira e Imbuia produzido pelo PMCMV.
- d) Avaliar as condições de moradia das famílias reassentadas no Empreendimento Aroeira à luz dos elementos que caracterizam a moradia adequada.

1.1 METODOLOGIA

A pesquisa é do tipo descritiva e desenvolveu-se sob abordagem qualitativa, que considera a relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito que não pode ser traduzida em números (SILVA; MENEZES, 2005), e por isso buscou nos espaços de moradia (os empreendimentos Aroeira) a fonte direta para coleta de dados.

Para o atingimento dos objetivos, adotou-se dentre os procedimentos técnicos, a pesquisa bibliográfica (MINAYO, 2001), que se apoiou em materiais já publicados como livros, artigos de periódicos e materiais disponibilizados via Internet; para identificar as ações do Estado na problemática habitacional, em especial as políticas de intervenção em favelas à luz do modelo praticado para concepção e execução da política habitacional no Brasil e no Município de Curitiba.

A escolha da Vila Santos Andrade como estudo de caso, deu-se por ser a comunidade com maior número de reassentamentos no Aroeira e o último empreendimento de grande escala produzido no Município de Curitiba para Faixa 1 do PMCMV, e por ter sido objeto de questionamento técnico da pesquisadora à época de sua atuação profissional na COHAB-CT quanto à solução de remoção das famílias para o empreendimento produzido pelo PMCMV.

Ainda foi utilizado como procedimento técnico a pesquisa em documentos institucionais para identificar o perfil socioeconômico das famílias, a execução do projeto de intervenção e em relatórios técnicos produzidos pela COHAB-CT, que permitiram compreender como a Companhia concebeu e avaliou a intervenção, e como foram executados o reassentamento e o papel desta na execução do PMCMV no município. Também foi utilizado documentos do Ministério das Cidades (MCidades) sobre as contratações da Faixa 1 do PMCMV no Município, a Política Nacional de Habitação (PNH) e os programas de grande envergadura, desenvolvidos recentemente no Brasil. Além destes ainda foi utilizado dados de pesquisas desenvolvidas no Laboratório de Habitação e Urbanismo (LAHURB) da Universidade Federal do Paraná (UFPR)⁵.

⁵ Pesquisas registradas na UFPR, coordenadas pela Profa. Madianita Nunes da Silva: As ocupações irregulares e o processo de extensão urbana e metropolização de Curitiba (PR) entre 2008 e 2015, BANPESQ THALES 2008023338; Programa Minha Casa Minha Vida e a dinâmica habitacional

Inicialmente pretendia-se realizar pesquisa quantitativa e qualitativa por meio de amostra estratificada, contudo, na medida em que os dados institucionais coletados foram interpretados, sobretudo os fornecidos pela COHAB-CT que tratavam do estudo socioeconômico e de destinação das unidades habitacionais no empreendimento, e o de avaliação da intervenção no pós-ocupação, avaliou-se que os dados quantitativos e gerais da intervenção já estavam disponíveis, requerendo a associação de outro método e técnica para um levantamento de maior profundidade junto às famílias. Optou-se assim pela amostra qualitativa e o estudo de caso que, de acordo com Marconi e Lakatos (2011) possibilita um levantamento mais profundo junto aos entrevistados com vistas a apreender o processo e descrever a complexidade da situação do ponto de vista dos moradores.

Foram entrevistados moradores realocados para o empreendimento Aroeira. Optou-se pela entrevista qualitativa com um número menor de amostras, por ser a metodologia mais adequada para permitir “um diálogo espontâneo, porém profundo, aberto, cuidadoso [...]” (MARCONI; LAKATOS, 2011, p. 273) e aprofundar as condições de vida, de moradia e de acesso a cidade na favela e no empreendimento, segundo os moradores.

As entrevistas foram realizadas no período de 21 a 28 de novembro de 2017, com 12 pessoas removidas da favela Santos Andrade e residentes nos Empreendimentos Aroeira I, II, III e VI. Definiu-se a amostra aleatoriamente e de forma proporcional ao número de unidades de cada empreendimento. As entrevistas não foram sequenciais em cada empreendimento pois considerou a presença da família na unidade habitacional no momento da pesquisa, o fato da pessoa entrevistada ser uma moradora reassentada da favela e a disponibilidade em participar da entrevista após a identificação da pesquisadora, da instituição da pós-graduação e ainda, do objetivo da pesquisa.

As entrevistas foram realizadas por meio de questionário semiestruturado (APÊNDICE 1), acompanhado de gravação e de fotos, com o compromisso de não identificação dos entrevistados e das unidades habitacionais.

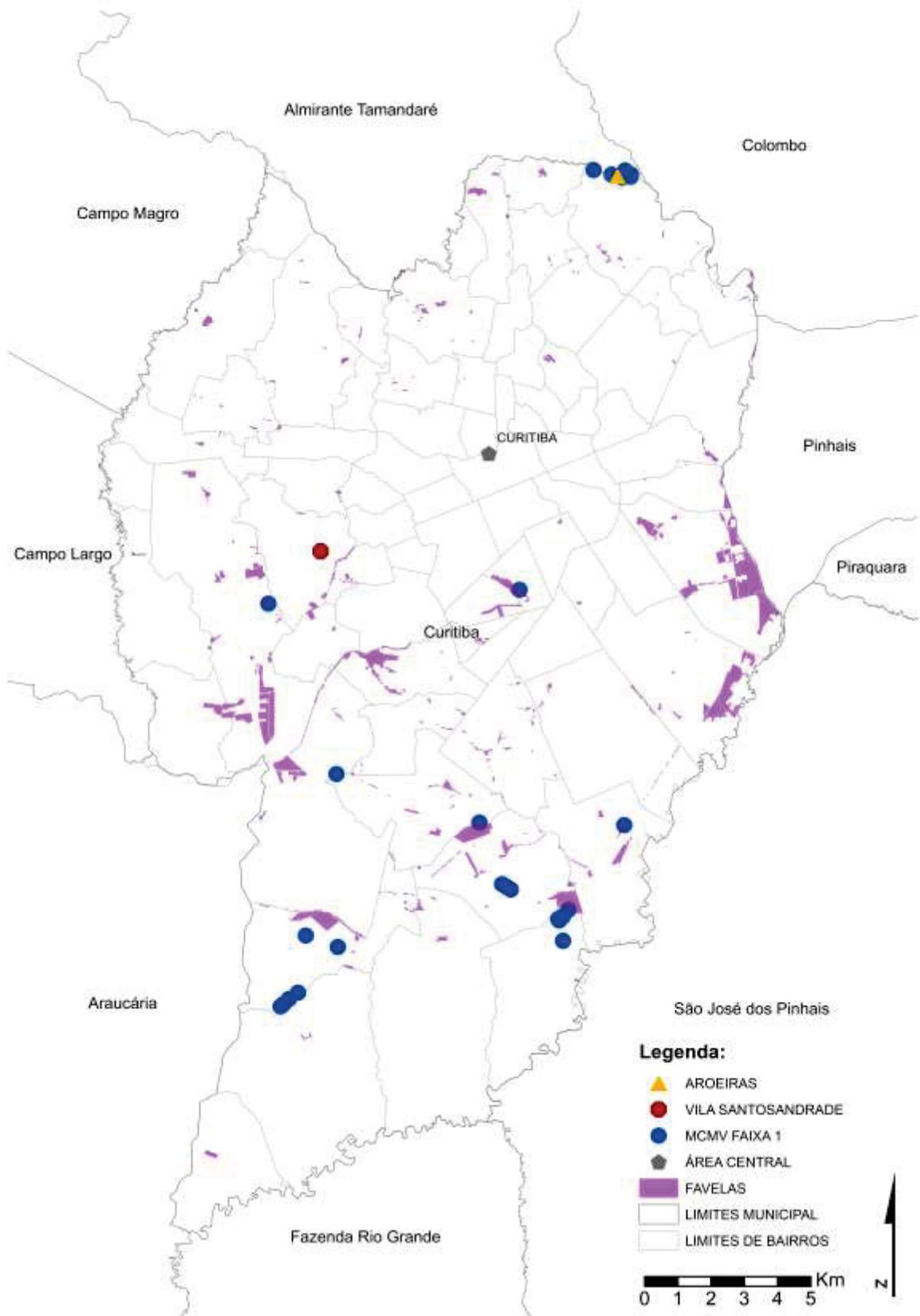
metropolitana em Curitiba em desenvolvimento desde 2013, BANPESQ THALES 2013006041, financiado pelo CNPq entre 2014 e 2016; e, Produção da COHAB-CT e universalização do acesso à moradia na metrópole de Curitiba, em desenvolvimento desde 2015, BANPESQ THALES 2015016935.

Entrevistou-se seis famílias residentes em unidades habitacionais situadas em edifícios verticais de habitação coletiva no Aroeira VI, três famílias residentes em unidades habitacionais unifamiliares em série do tipo sobrado no Aroeira III, duas famílias nas unidades do Aroeira II e uma família no Aroeira I, sendo estes dois últimos empreendimentos compostos por unidades habitacionais unifamiliares térreas do tipo casas e sobrados.

Avaliou-se também a alternativa de realização de pesquisa de campo na favela, para verificação do retorno das famílias que não fossem encontradas no empreendimento, na perspectiva de identificar o local de residência destas famílias hoje. Tal estratégia não foi necessária, pois durante as entrevistas no empreendimento verificou-se que as pessoas entrevistadas, em virtude do tempo de convivência e do grau de parentesco formado ao longo do tempo de ocupação na favela, conheciam cada família que não residia nos empreendimentos, bem como seu destino, fornecendo assim as informações necessárias ao desenvolvimento da pesquisa.

A estrutura da dissertação foi organizada em cinco capítulos, incluindo a presente Introdução. O segundo capítulo tem como objetivo caracterizar a política habitacional praticada no Brasil e no Município de Curitiba e sua relação com a produção dos espaços informais de moradia e com a universalização do acesso à moradia adequada e à cidade. No terceiro capítulo resgata-se a política de intervenções em favelas no Município de Curitiba no período 1960 a 2000, o PAC e o PMCMV. No quarto capítulo caracteriza-se a favela Santos Andrade, a inclusão do assentamento no projeto elaborado pela COHAB, o processo de remoção das famílias da favela e a intervenção e o processo de reassentamento para o empreendimento. O quinto capítulo trata da vida na favela e no empreendimento segundo os moradores, procurando iluminar as contradições do modelo de intervenção praticado. Por fim, são elaboradas as considerações finais com vistas a avaliar o atingimento dos objetivos e a verificação da hipótese, além de apontar novas agendas de pesquisa a partir do trabalho elaborado.

FIGURA 1 - A FAVELA SANTOS ANDRADE, O AROEIRA E OS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV



FONTE: Adaptado de Brasil (2015).

2 DIREITO À MORADIA E POLÍTICA HABITACIONAL

O presente capítulo tem como objetivo caracterizar a política habitacional praticada no Brasil e sua relação com a universalização do acesso à moradia adequada. Esse objetivo será trabalhado a partir dos seguintes conteúdos: a promoção do direito à moradia como dever do Estado; o Estado e a execução da Política de Habitação – Revisão Histórica e a organização da Política Habitacional no Município de Curitiba.

2.1 A PROMOÇÃO DO DIREITO À MORADIA COMO DEVER DO ESTADO

A promoção do direito à moradia pelo Estado para os segmentos sociais que não são atendidos pelo mercado está legitimada na vinculação do interesse social ao interesse público que, por sua vez, fundamenta as ações da administração pública guiadas para realização do bem-estar da coletividade (DENIZO, 2013).

O interesse social é concebido a partir

[...] de valores abrangentes, como a dignidade da pessoa humana, das condições para a sustentabilidade de sua existência, frente às condições ambientais, sociais, urbanas, entre outras, buscando alcançar o equilíbrio entre a função dos direitos individuais e os interesses da coletividade em favor de princípios superiores e éticos de bem comum (DENIZO, 2013, p. 2).

Portanto, para efetivação do interesse público e social, é necessário que o Poder Público volte sua ação para atendimento das necessidades habitacionais daqueles que não podem garanti-las pelos próprios meios.

Além dos deveres do Estado, o direito à moradia está amparado nos princípios da Constituição da República Federativa do Brasil (CF) de 1988 e normas estabelecidas sobre os direitos fundamentais, sobre a repartição de competências entre os entes federados e sobre a política urbana, fundamentando o atendimento da necessidade social de moradia.

A CF, trata os direitos humanos onde estão previstos os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, bem como ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Inclui, no artigo 6º, os direitos sociais e destaca a

moradia, educação, saúde, trabalho, lazer, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados.

Antes da inclusão como direito social, a moradia constava no artigo 7º, que trata dos direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, ao estabelecer como direito o salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às necessidades vitais básicas do trabalhador e de sua família como: moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social.

O direito à moradia também é reconhecido no sistema internacional de direitos humanos por meio da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que estabelece no artigo XXV como uma necessidade básica para a pessoa ter um padrão de vida digna e integra as normas do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, incorporados na ordem jurídica brasileira por meio do parágrafo 2º do artigo 5º da CF de 1988. Este conjunto de pactos e leis compreende a moradia como indicador do cumprimento do direito de toda pessoa ter um padrão de vida adequado, em conjunto com as necessidades de alimentação e vestimenta (SAULE JÚNIOR, 2004).

Como direito fundamental sua aplicação é imediata, e a obrigação de tornar efetivo este direito significa que o Estado brasileiro deve promover sua efetivação, levando em conta as normas dos tratados internacionais de direitos humanos e da CF de 1988, que definem as obrigações e responsabilidades das entidades federativas e das instituições e organismos do poder público para:

[...] assegurar os direitos e garantias fundamentais da pessoa humana por meio da implementação de políticas públicas que atendam aos objetivos fundamentais de promover a justiça social, erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais, assegurar a cidadania e a dignidade da pessoa humana (SAULE JÚNIOR, 2004, p. 185).

O conjunto das normas do sistema de proteção do direito à moradia decorre, portanto, da combinação das normas internacionais dos tratados de direitos humanos com as normas da CF de 1988 e da legislação infraconstitucional, a

exemplo do Estatuto da Cidade⁶, que asseguram o direito à moradia por meio de políticas públicas que promovam justiça social e urbana e garantam a cidadania e a dignidade humana.

O direito à moradia coletivo dos grupos vulneráveis é parte integrante da garantia do direito a cidades sustentáveis, dada a condição de vulnerabilidade destacada na Agenda Habitat. De acordo com Saule Júnior (2004) os grupos vulneráveis são compostos por pessoas que vivem na pobreza, sem casa, idosos, mulheres, jovens e crianças (em especial em situação de rua), pessoas com deficiência, migrantes, pessoas deslocadas internamente, afetadas por desastres e degradação ambiental, minorias e populações indígenas, sendo necessário “melhorar e assegurar, para as pessoas dos grupos vulneráveis, o acesso à moradia, financiamento, infraestrutura e serviços básicos, segurança aos processos de tomada de decisão” (SAULE JÚNIOR, 2004, p. 131).

Os componentes da moradia adequada que devem ser protegidos e garantidos internacionalmente e pelo Estado brasileiro são: segurança jurídica da posse; disponibilidade de serviços e infraestrutura; custo acessível da moradia; habitabilidade; acessibilidade; localização; e adequação cultural (Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais na Agenda Habitat *apud* SAULE JÚNIOR, 2004).

Diante do exposto, é dever do Estado proteger e garantir o direito à moradia adequada para que a pessoa tenha uma vida digna. É ainda dever dos municípios, principal ente responsável pela promoção da política urbana, garantir o bem-estar de seus habitantes e a função social da propriedade e da cidade, por meio de políticas públicas e de participação da sociedade na sua elaboração, gestão e monitoramento estabelecidos no Plano Diretor (PD), instrumento básico desta política.

Assim, a aplicação das funções sociais da cidade e da propriedade, que segundo o Estatuto da Cidade devem nortear a política urbana, gera a responsabilidade preponderante do poder público reconhecer e proteger o direito à

⁶ Lei Federal 10.257, de 10 de julho de 2001 que regulamenta o capítulo da política urbana da CF de 1988. Instituiu o direito à cidade no âmbito das diretrizes gerais da política urbana, adotado como direito fundamental decorrente do princípio das funções sociais da cidade. Define os elementos do direito a cidades sustentáveis como direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 2001).

moradia, em especial dos grupos sociais vulneráveis que vivem em favelas⁷ (SAULE JÚNIOR, 2004).

2.2 AÇÕES DO ESTADO NA PROBLEMÁTICA HABITACIONAL: REVISÃO HISTÓRICA A PARTIR DAS POLÍTICAS DE INTERVENÇÃO NAS FAVELAS

Apesar do direito à moradia ser um direito social a ser garantido pelo Estado tanto pelo interesse social de realizar o bem comum da coletividade, quanto pela função social de suprir a necessidade de moradia daqueles que não conseguem fazê-la pelos próprios meios e esforços, restrições de ordem macroestrutural tornaram a favela a solução possível para a carência de moradia no Brasil.

Acompanhando a urbanização brasileira, que se intensifica a partir do século XX, as favelas se consolidaram como a principal alternativa de moradia para as populações de baixo rendimento. Segundo Cardoso (2007a), em 2000 essa alternativa solucionava a necessidade de moradia de quase quatro milhões de brasileiros que residiam nos 10 municípios⁸ com maior volume de população favelada, dentre eles, Curitiba.

A produção dos espaços informais de moradia relaciona-se ao modelo de intervenção do Estado brasileiro na questão habitacional, que para Cardoso (2007b) pode ser dividida em cinco fases (FIGURA 2).

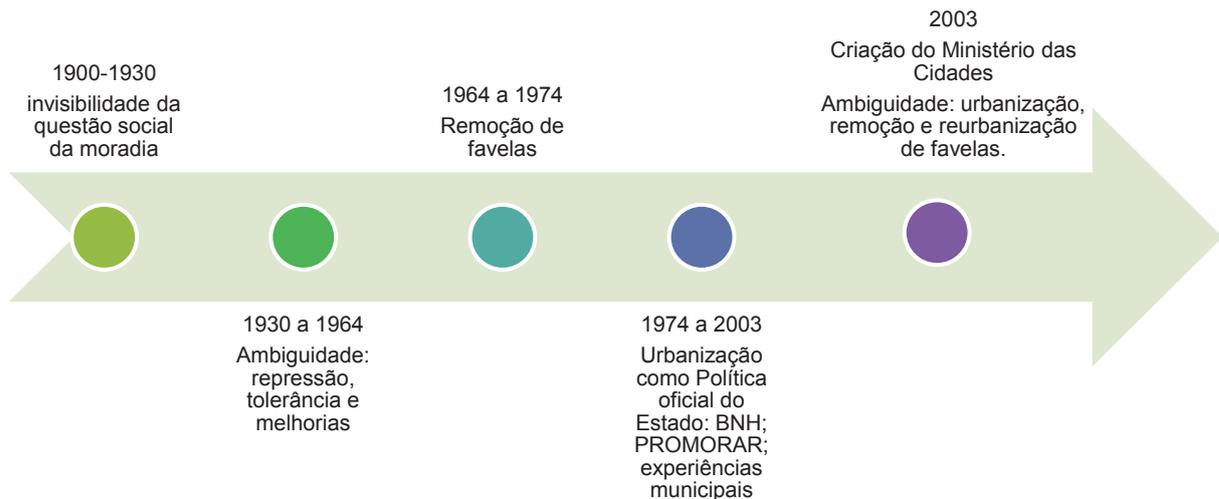
A primeira fase, denominada de invisibilidade, vai de 1900 a 1930. Neste período, o Estado não reconhecia o fenômeno das favelas, como questão social sendo considerada um problema de ordem sanitária. A forma mais significativa de intervenção do Estado na moradia na primeira República se deu pelo controle autoritário da produção do espaço urbano e da habitação, justificado pela da saúde pública, a qual segregou social e espacialmente a classe trabalhadora da classe burguesa, permitindo à última o uso exclusivo de parte do território que recebia

⁷ Valladares, (2005) conceitua favela como um tipo de habitat pobre, em geral caracterizado por um conjunto de barracos aglomerados, sem traçado viário nem serviços públicos, construídos de forma ilegal sobre terrenos de propriedade pública ou privada.

⁸ Os municípios por ordem de volume de população residente em favelas são: Belém, São Bernardo do Campo, Rio de Janeiro, Fortaleza, Belo Horizonte, Guarulhos, Manaus, Salvador, Curitiba e São Paulo (CARDOSO, 2007a).

investimento público de saneamento e serviços em benefício da modernização para expansão do capital (CARDOSO, 2007b).

FIGURA 2 - PERIODIZAÇÃO DA INTERVENÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO NA QUESTÃO HABITACIONAL



Fonte: Adaptado de Cardoso (2007b).

A revolução de 1930 marcou o fim da hegemonia agroexportadora e o início da estrutura produtiva de base industrial⁹. O crescimento das cidades, tanto na Europa quanto no Brasil foi resultado da consolidação do mundo capitalista, no qual se encontra a busca e afirmação de valores e modo de vida burguês tendo como característica a aglomeração de trabalhadores. No entanto, enquanto na Europa estes trabalhadores, homens livres, se adaptaram às modificações das relações capitalistas provenientes da desestruturação das relações feudais e essencialmente agrárias para a industrialização, no Brasil, os trabalhadores urbanos eram provenientes da escravidão ou recém-chegados de processos de imigração (LANNA, 1996). Tais diferenças são determinantes para compreender o modelo de

⁹ Segundo Oliveira (2013), a agricultura teve papel fundamental na consolidação da industrialização, pois ela foi a responsável pela produção de excedentes exportáveis (café principalmente) para permitir a importação de capitais (máquinas e equipamentos) e ao mesmo tempo, suprir as necessidades alimentares da população urbana.

urbanização brasileiro, e as desigualdades socioespaciais dele decorrentes, a partir das quais emerge a questão da moradia.

Segundo Oliveira (2013), a dualidade, o rural arcaico que sustentou a transição industrial moderna, acabou por ser o principal fator de manutenção da baixa renda dos trabalhadores tanto rurais quanto urbanos fundamentado na manutenção da baixa produtividade, e que foi possibilitado pela não extensão dos direitos trabalhistas ao trabalhador rural, que tinha como objetivo o rebaixamento dos valores dos alimentos (garantindo a alimentação do trabalhador urbano) e a formação do exército industrial de reserva, com a migração do trabalhador do campo para a cidade, formados principalmente pela regulamentação das leis de relação entre o trabalho e o capital.

Os trabalhadores foram sendo alojados em condições insalubres, habitações precárias, representando, na avaliação dos médicos higienistas, uma ameaça à saúde pública frente ao risco de epidemias, da contaminação do meio urbano e do comportamento social, avaliado como não civilizado pela burguesia (PECHMANN, 1996).

Concomitante ao processo descrito, e com o avanço da industrialização e urbanização, consolidou-se o modelo de segregação espacial, com o aparecimento de bairros operários e de bairros residenciais, que garantia à elite áreas de uso exclusivo livres da deterioração e privilegiada por investimentos públicos. Diante da deterioração das condições de vida na cidade proveniente do afluxo de trabalhadores mal remunerados ou desempregados, da falta de habitação popular e da expansão descontrolada da malha urbana, o Estado procurou controlar a produção e o consumo das habitações (BONDUKI, 2011).

Neste período, era incompatível construir casas com a concepção liberal do estado vigente, pois tal ação desestimularia o investimento privado. O Estado promoveu então incentivos aos particulares para construção habitacional, sendo a vila operária o modelo de habitação econômica e higiênica viabilizado para acomodar os trabalhadores (BONDUKI, 2011).

Prevalecia a modalidade de moradia de aluguel, o Estado não interferia nas relações entre locador e inquilino ou no valor dos aluguéis, que era regido pelo mercado, prevalecendo as disposições liberais que garantiam o direito absoluto da propriedade (BONDUKI, 2011).

De acordo com Bonduki (2011), a intervenção do Estado neste período se deu por meio de três medidas: a) controle sanitário das habitações, o qual incluiu interdição das habitações, coação para que os moradores desocupassem imóveis considerados insalubres, e pressão para que os proprietários realizassem benfeitorias para obtenção de autorização para nova locação; b) estabelecimento de legislação e código de posturas, por meio do qual normatizava rigidamente as condições de construção nas áreas centrais; e c) a participação direta do Estado em obras de saneamento das baixadas, urbanização da área central e implantação de rede de água e esgoto.

Fora a abordagem higienista, a participação do Estado foi limitada. O poder público, entretanto, não foi um espectador passivo das condições de moradia dos pobres. Tanto assim que criou uma polícia para vigiá-los, examiná-los, e inspecioná-los, e uma legislação para servir-lhes de padrão; porém, pouco fez para melhorar suas moradias, a não ser quando eram chocantes demais – demolindo-as. E este modo de resolver o problema da habitação – característico do autoritarismo sanitário – nada mais é que sua própria recriação (BONDUKI, 2011, p. 43).

A segunda fase da intervenção do Estado brasileiro na questão habitacional compreende o período entre 1930 a 1964, e é caracterizada por Cardoso (2007b) como a de ambiguidade, em que a intervenção oscilou entre ações de repressão, tolerância e melhorias habitacionais.

A crise do regime oligárquico nos anos 1929 e 1930 evidenciou a necessidade de um novo sistema de poder no país. Até então a locação de imóveis era negócio rentável, visto que a acumulação capitalista se dava sobre o nível do comércio. Com o início da política de industrialização baseada na forte intervenção estatal, alterou-se o padrão de acumulação e a locação foi colocada em questão (BONDUKI, 2011).

Além das transformações que sustentaram as intervenções estruturais de transformação da economia agrária para a industrial, havia a necessidade de substituir as classes proprietárias rurais do poder político no interior do aparelho do Estado pelas novas classes burguesas empresariais industriais. Tal processo demandou associação do Estado com essa nova classe, por meio de uma estratégia patrimonial do Estado (reserva de mercado e transferência de capital - subsídios e

empréstimos a juros negativos) e uma aliança populista com as classes trabalhadoras por meio das leis trabalhistas (OLIVEIRA, 2013).

Os setores sociais tinham consenso de que a iniciativa privada era incapaz de atender ao mercado de habitação popular, visto que a população de baixa renda não garantia a rentabilidade exigida pelos investidores privados, tornando necessária a intervenção estatal como produtor, financiador e protetor dos inquilinos, garantindo condições de habitabilidade (BONDUKI, 2011).

A década de 1940 foi marcada pela primeira grande crise de moradia do país, que de acordo com Bonduki (2011), caracterizou-se pela carência de unidades habitacionais produzidas pelos rentistas tradicionais¹⁰, que passaram a investir nas novas oportunidades geradas pela indústria, desestimulados pelo congelamento dos alugueis, despejos judiciais de locatários de baixa e média renda, demolição acelerada de edificações nas áreas centrais para implantação de avenidas, especulação imobiliária e as modificações no mercado imobiliário com as incorporações de apartamentos para venda.

O contexto provocou o surgimento de novas formas de produção da moradia, baseadas no autoempreendimento em favelas, loteamentos periféricos e outros assentamentos informais, e do ponto de vista da intervenção do Estado ocorreu pelo congelamento de alugueis, produção em massa de moradias pelos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) e a criação da Casa Popular (BONDUKI, 2011).

A Lei do Inquilinato, com congelamento dos valores dos alugueis durou até a década de 1970 e foi uma das principais causas da transformação do padrão de provisão habitacional, atuando para desestimular os investidores, reduzir o custo da reprodução da força de trabalho e em consequência dos salários, e para difundir a pequena propriedade entre os trabalhadores. Estes objetivos foram centrais no modelo de desenvolvimento econômico brasileiro no período pré-1964 marcando, profundamente, o processo de produção das cidades brasileiras (BONDUKI, 2011).

De 1942 a 1964 foram sendo aprovadas leis do inquilinato que mantiveram restrições aos reajustes dos alugueis e aos despejos injustificados, dando a impressão de ações para defesa dos trabalhadores, mas que tinham como objetivo

¹⁰ Que investiam na produção de casa para aluguel com vistas a obtenção de renda mensal.

afetar a rentabilidade da locação e restringir a oferta habitacional, reduzindo os salários dos trabalhadores (BONDUKI, 2011).

O rebaixamento dos níveis de remuneração da força de trabalho e o desdobramento das modificações da Lei do Inquilinato, que protegia em parte os trabalhadores que já estavam instalados nas cidades que se industrializavam, foram determinantes para que os novos contingentes que não encontraram aluguéis compatíveis com seus salários achatados tivessem que “buscar outras soluções habitacionais, alugando moradias mais precárias ou construindo casas ou barracos na periferia ou em favelas” (BONDUKI, 2011, p. 239).

A localização da classe trabalhadora passou assim a ser determinada pelos interesses imobiliários de acumulação e especulação, que concentravam áreas próximas aos núcleos centrais a espera de valorização, a qual, em grande medida, se dava pelos investimentos públicos do Estado. O crescimento demográfico e a retenção de terras para valorização originaram bairros cada vez mais distantes, os quais foram viabilizados pela alteração do sistema de transporte, que substituiu o bonde pelo ônibus, ligando as casas autoconstruídas nas periferias ao trabalho localizado nas áreas centrais (BONDUKI, 2011).

O que ocorreu no período consolidou o modelo de cidade da periferização da moradia popular, marcado pela precariedade e ampliação das desigualdades socioespaciais. Produziu também o surgimento da cidade autoconstruída e informal, que vai pautar a intervenção do estado no período seguinte.

A intervenção do Estado na questão da moradia, em especial a informal, no período de 1964 a 1974 é caracterizado por Cardoso (2007b) como de Desfavelamento. Em que pese o início do processo de reivindicação dos movimentos sociais pela urbanização das periferias onde residiam, segundo o autor, a atuação do Estado se deu por meio da remoção da população residente em favela. É marcada também pela criação do BNH.

A intervenção do Estado na remoção de favelas no Brasil nesse período, relaciona-se ao modelo lobista clientelar de primeira geração¹¹ praticada na América Latina que, segundo Wagner (2007), caracterizou-se por uma política habitacional

¹¹ Wagner (2007) discorre sobre as três gerações de políticas habitacionais na América Latina: lobista clientelar, compensatória e redistributiva, as quais se diferenciam também pelo grau de distribuição de poder decisório, nível de intervenção nos mercados e grau de proteção dos direitos.

centrada na construção de moradias, denominada “chave na mão” ou “financiamento da oferta”. De acordo com o autor, tal modelo tem como objetivo a erradicação das favelas, atendendo aos interesses de acumulação a partir da concepção de políticas executadas pelos níveis governamentais nacionais associados aos negócios empresariais, com obtenção de renda do solo urbano e financeira.

Ainda segundo o autor, na dimensão social este modelo é caracterizado por baixa institucionalidade, um sistema altamente centralizado, sem participação popular na tomada de decisão, e por uma construção jurídica marcada por lei nacional voltada à regulação do funcionamento do sistema construtivo. É focada mais na produção de unidades habitacionais do que no acesso ao direito à moradia, construindo uma cidade de baixa qualidade urbana e segregação social (WAGNER, 2007).

Para Arretche (1990), no Brasil a política habitacional com forte intervenção estatal se deu no pós-1964 por meio da criação do BNH, consolidando no Brasil um modelo de intervenção do Estado em todo o processo de produção, distribuição e consumo de unidades residenciais, sob o princípio de autossustentação financeira e lógica de empresa privada, cuja seletividade de acesso ao sistema financeiro se dava pela renda das famílias. Esse modelo constituiu no país um forte mercado de acesso à casa própria, por meio de crédito habitacional. Além disso, segmentou dois grandes subsetores, dirigidos a públicos diferentes, um operado pelo mercado privado e destinado à população de renda média e alta, e outro operado por agências estatais, constituídas para esta finalidade na qualidade de agentes promotores associados a empresas privadas e destinado ao atendimento do setor de baixa renda (ARRETCHE, 1990).

Ao atuar na regulação da produção privada e na produção associada ao mercado de baixa renda e definir as regras segundo as quais as unidades produzidas seriam distribuídas o Estado caracterizou um modelo estatizado da produção habitacional e ao estabelecer a segregação do acesso pela renda, também estabeleceu a segregação espacial, restando para aqueles que não possuem capacidade de pagamento para acesso ao sistema a moradia promovida pelo mercado privado de aluguel, a moradia na periferia, consubstanciada pela favela. Sob a lógica de empresa privada regeu operações no mercado e inseriu

interesses dos segmentos produtivos privados no interior do sistema, por tanto, um modelo de política habitacional estatal privatista (ARRETCHE, 1990)¹².

Denizo (2013), caracteriza ainda o período por uma política distributiva com lógica setorial, que transfere renda por meio da oferta e acesso a um bem ou serviço, um assentamento urbanizado, regularizado e com equipamentos públicos, sem compromisso com a redistribuição de renda e poder, e que adota como medida de sua eficiência setorial o número de famílias atendidas, quantidade de recursos despendidos, entre outros. Segundo a autora, a intervenção do Estado sob esta lógica tende a se tornar insustentável, “[...] uma vez que os seus beneficiários, apesar do acesso a uma moradia, continuam excluídos da educação, do trabalho e das oportunidades que a urbanização possibilita para o desenvolvimento coletivo” (DENIZO, 2013, p.14).

De acordo com Arretche (1990), a intervenção estatal é uma marca da política habitacional brasileira, antes mesmo do BNH, pois o Estado já era requisitado, pelas forças hegemônicas do setor da construção, para ser seu interlocutor no mercado fundiário e imobiliário, que inclusive deu sustentação para a criação do banco, refletindo no “papel de relativa autonomia conferido à burocracia na formulação das políticas, e portanto, na organização do mercado habitacional” (ARRETCHE, 1990, p. 24).

A partir do modelo de PH no período 1964/1974, pode-se concluir que a intervenção do Estado pelos programas de desfavelamento se deu por meio de uma política habitacional setorializada, distributiva, sem participação social e com intervenção estatal na interlocução dos interesses privados hegemônicos na regulação do mercado fundiário e imobiliário, definindo o lugar da moradia de acordo com a renda da família para pagamento do único bem ofertado - casa própria e nova provida pela lógica privada.

¹² Arretche ao analisar o modelo da política habitacional brasileira comparando-a aos modelos liberal Norte Americano (que estabeleceu regras jurídicas para que os agentes financeiros exercessem a concorrência no mercado) e social democrático da Suécia (que estabeleceu subsídios no setor do tipo redistributivo), define o modelo brasileiro como bastante distinto, o qual intervém na produção privada, decidindo sobre o investimento e operação de promotores e construtoras imobiliárias por meio de controle dos mecanismos de crédito induzindo a quantidade e padrão da produção, porém sem controlar as condições técnicas da produção como preço, componentes, qualidade das unidades habitacionais e substituindo o setor privado como agente produtivo na promoção pública, configurando assim um padrão estatizado sob lógica da empresa privada (ARRETCHE, 1990).

Os efeitos da política praticada produziram a resistência dos moradores e a crítica ao modelo, por meio de pesquisas que mostraram o impacto da remoção nas condições de vida das famílias, com a queda de rendimento, o aumento do desemprego, a desestruturação de laços de solidariedade e de vizinhança. Além disso, motivaram sua contestação em âmbito internacional na I Conferência do Habitat em 1976. A resistência e a crítica desencadearam a revisão do Banco Nacional de Habitação (BNH) de seus programas habitacionais, extinguindo os programas de remoção, e dando origem a programas alternativos, como o Programa de Erradicação da Sub-Habitação (PROMORAR), instituído na segunda metade da década de 1970 (CARDOSO, 2007b).

No período seguinte (1974/2003) passam a predominar as intervenções em favelas as obras de urbanização. Entre 1974 e 1988 tais intervenções foram implementadas pelo PROMORAR. Entre 1988 e 2003, com a extinção do BNH em 1986, as intervenções foram marcadas por experiências municipais que se disseminaram em todas as cidades brasileiras ao longo da década de 1990 e que consolidaram por projetos de urbanização, reurbanização e remoção, que de acordo com sua abrangência são caracterizadas por Cardoso (2007a) como pontual, integrada, e gradual planejada. Esses distintos tipos de projeto são evidenciados na PH de Curitiba, motivo pelo qual se justifica discorrer sobre eles.

A urbanização caracteriza-se por uma intervenção com implantação de infraestrutura e pavimentação, indicada para favelas localizadas em área plana, menos densa e quando o desenho do espaço urbano está próximo ao padrão existente. A reurbanização destina-se a refazer toda a estrutura do assentamento, e prevê reassentando das famílias na mesma área. A remoção é utilizada para retirada da população da favela de origem com reassentamento para outra área.

Quanto à abrangência, os projetos pontuais são caracterizados pela reconstrução de áreas atingidas por acidentes ambientais, ou pequenas obras. Esta prática, segundo Cardoso (2007a) é a intervenção utilizada historicamente para clientelismo ou para atender necessidades emergenciais e gera por essa característica desperdício de recursos, visto que não são pensadas a luz de um plano global de intervenção. A integral é a que se destina a resolver todos os problemas de um conjunto menor de favelas levando, portanto, um período bem maior de intervenção dos projetos, licitação e obra. O problema desta intervenção,

segundo o autor é a quantidade de recursos necessários para resolver todos os problemas da favela. A abrangência gradual planejada, caracteriza-se pela elaboração de planos com consistência técnica para cada favela, permitindo a atuação simultânea em várias favelas. São viabilizadas financeiramente pelo alongamento das ações no tempo. A maior limitação refere-se ao desafio de sobreviver à mudança das gestões administrativas nos municípios (CARDOSO, 2007a).

A experiência observada no Brasil a partir dos programas de urbanização de favelas ao longo da década de 1990 foi denominada por Arretche (2000) por descentralização por ausência. Este modelo também instigou as administrações locais a buscarem fontes de recursos para viabilização das intervenções¹³ (CARDOSO, 2007a).

Estas práticas deram origem às intervenções integradas, que passaram a se diferenciar dos programas implementados até então. Esta diretriz foi reforçada pelos modelos impostos nos financiamentos de organismos multilaterais, executados a partir de então como parte da estratégia de atenuação dos efeitos dos programas de ajuste fiscal observados na década de 1990. Tais programas caracterizaram-se por intervenções físicas somadas a ações direcionadas à redução da pobreza, aumentando a efetividade e capacidade de focalização pela territorialização das políticas sociais compensatórias (CARDOSO, 2007a).

Segundo Cardoso (2007a), projetos urbanos programáticos ganharam maior espaço nas linhas de financiamento do Banco Mundial, com destaque para a urbanização de favelas na política urbana brasileira, por meio dos financiamentos firmados em 1999 com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Contraditoriamente, conforme Cardoso e Aragão (2013), na medida em que o acesso a moradias novas foi restringido e a urbanização e a regularização fundiária avançaram, inserindo-as na cidade formal, estes programas funcionaram como incentivo à formação de novas favelas, única alternativa viável de acesso à moradia para a parcela da população mais pobre.

¹³ Cardoso e Ribeiro (2000 *apud* CARDOSO, 2007) constata que os programas mais presentes nas agendas dos 50 municípios mais populosos na década de 1990, foram os de urbanização e regularização fundiária, os quais contaram com nível significativo de recursos próprios.

As intervenções integradas iniciadas nos municípios brasileiros e que inspiraram os programas posteriormente financiados pelos organismos multilaterais, é denominado por Wagner (2007) como compensatório, que caracteriza a política de segunda geração na América Latina. É baseado no financiamento da oferta com intervenções focadas nos assentamentos informais, e implicou na influência do capital financeiro global e no papel do Estado como facilitador, conforme o receituário do Consenso de Washington¹⁴. Caracteriza-se, economicamente, pela alocação de fundos com mais transparência, seleciona grupos a serem focalizados e geralmente envolve um número maior de agentes de distintos níveis. Não é exclusivamente de moradia e tem certo grau de integralidade com outros aspectos se articulando com outras políticas sociais, portanto, mais preocupada com a qualidade urbana. Tem maturidade institucional e níveis mais desenvolvidos de participação da população em relação aos de primeira geração, contudo, não afeta aspectos estruturais da relação espaço, sociedade e mercado (WAGNER, 2007).

No Município de Curitiba, os contratos com os organismos multilaterais se estendem até a década de 2000, com a implementação dos projetos contratados de intervenção integrada em favelas, e planos de reassentamento complementares a projetos de melhoria do sistema viário. Nos contratos firmados, o ente público se obriga a atender as exigências constantes na normativa operacional do BID¹⁵, a qual define as condições para reassentamento e remanejamento de famílias dentro dos projetos.

As diretrizes das agências internacionais acerca do tema e as experiências de estados e município brasileiros, formularam marcos para o reassentamento de

¹⁴ Com base no documento Washington Consensus de Williamson (*apud* MARICATO, 2009), foi colocada em prática uma ampla estratégia de formação de quadros voltados para a tarefa de implementar o ajustamento das economias periféricas. A fórmula resultou de uma reunião realizada em 1989 na qual tomaram parte o governo americano, representantes das organizações financeiras internacionais e representantes dos países “emergentes”. Para estes, a receita era uma só: estabilização macroeconômica com superávit fiscal primário, reestruturação dos sistemas de previdência, liberalização financeira e comercial e privatizações. Após isso tudo, a receita previa a retomada dos investimentos e o crescimento econômico, o que não ocorreu. O documento visava dar uma orientação política complementar para o exército de ativistas do neoliberalismo.

¹⁵ A Política Operacional do BID em vigor com relação ao tema, denominada OP-710, foi aprovada em 1998. O objetivo era minimizar a perturbação, evitando ou minimizando a necessidade de deslocamento físico, e propondo tratamento equitativamente em caso de deslocamentos, sempre que possível, com compartilhamento dos benefícios do projeto. Quando o deslocamento for inevitável, um plano de reassentamento deve ser elaborado a fim de assegurar que as pessoas afetadas recebam compensação e reabilitação adequada (BID, 1998).

famílias, resultando em um acúmulo importante de conhecimento acerca do tema no país, assim como, na utilização de uma diversidade de soluções praticadas (REGINO, 2017).

As intervenções urbanísticas dos projetos integrados previam associação com as políticas sociais para desenvolvimento da participação comunitária, ações socioambientais e de geração de renda, e ainda de inclusão e transferência das famílias nas políticas públicas. Estas intervenções urbanísticas associadas às políticas sociais apresentaram limitações frente aos estrangulamentos estruturais que levam a um estreitamento do mercado formal de trabalho e à contínua precarização das relações de trabalho, inviabilizando a capacidade e segurança de renda para que as famílias possam acessar o mercado formal da moradia (CARDOSO, 2007a).

Portanto, o período tendeu a seguir um contexto institucional pouco desenvolvido, longe de compreender e possibilitar o acesso ao direito à cidade, persistindo políticas organizadas pelas gestões governamentais e, portanto, de pouca duração, setorial ou de formato determinado pelo financiamento internacional. Tais características são contrárias a uma política de longo prazo, participativa¹⁶, com uma base jurídica centrada nos direitos e desenvolvimento de instrumentos de intervenção nos mercados¹⁷, com vistas a proteger a mercantilização dos bens e serviços habitacionais e a população. Estes princípios caracterizariam as políticas habitacionais de terceira geração, redistributiva (WAGNER, 2007).

Considerando o período de intervenção do Estado em favelas brasileiras, num primeiro momento centralizadas pelo BNH de escala nacional, e num segundo por experiências municipais, a crise dos anos 1980 e dos sistemas nacionais de provisão de moradia acarretaram o incremento do ciclo de ocupação, consolidação e potencialização de um mercado informal de terras urbanas, constituindo a principal característica da formação socioespacial das grandes cidades na América Latina a

¹⁶ Para verificação da baixa participação da população destinatária dos programas habitacionais, o autor sugere a utilização de um indicador interessante “em qué momento de todo el processo de um programa está prevista (y se efectiviza) la participaci6n de la poblaci6n” (WAGNER, 2007, p. 17).

¹⁷ Composto pelos interesses do setor imobiliário que tem foco na renda fundiária da terra, do setor produtivo que tem foco no incentivo da atividade da construção e do setor financeiro que busca expandir o crédito hipotecário (WAGNER, 2007).

partir de 1990, e demarcando a reafirmação do mercado de terras como potencialização da estrutura socioespacial desigual (ABRAMO, 2012).

Em relação a quinta fase de intervenção do Estado na questão habitacional, Cardoso (2007b) descreve o momento de criação do MCidades em 2003 que derivou de uma demanda expressada pela sociedade organizada, por meio dos movimentos sociais e entidades, desde a década de 1980. O arcabouço jurídico institucional instituído com o MCidades representou a tentativa de estruturação da política habitacional para tratamento intersetorial, com integração das áreas de habitação, saneamento ambiental, trânsito e transporte, estruturadores do desenvolvimento urbano. Representava também uma das plataformas dos movimentos de luta pela reforma urbana no país que tiveram origem na década de 1960. A estrutura do MCidades seguiu proposta do Projeto Moradia¹⁸, que se baseava em três eixos principais: questão fundiária, de financiamento e institucional, e propunha a criação do Conselho das Cidades – ConCidades (BRASIL, 2010a).

A partir de então o desenho institucional da PH foi composto por uma instância de planejamento, coordenação, gestão e controle, representada pelo MCidades, gestor do Sistema Nacional de Habitação e pelo ConCidades) instituído em 2003. Vinculado à estrutura do referido MCidades o ConCidades se caracterizava por ser o órgão colegiado de natureza deliberativa e consultiva, com a finalidade de estudar e propor diretrizes para a formulação e implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU).

Para retomada do planejamento, o Conselho Gestor das Cidades aprovou em 2004 a PNH, complementada pela regulamentação da Lei 11.124/2005, que dispôs sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), e criou o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e instituiu o Conselho Gestor do FNHIS (BRASIL, 2010a).

Com princípios do direito à moradia digna para elaboração de planos, programas e ações como vetor de inclusão social e da função social da propriedade urbana, a PNH deu à questão habitacional um status de política de Estado. Partia do entendimento de que o poder público é um agente indispensável na regulação

¹⁸ Durante o ano de 2000, o Instituto Cidadania, presidido por Luis Inácio Lula da Silva, com participação de especialistas e líderes sociais elaboraram o Projeto Moradia para soluções do problema habitacional do País (BRASIL, 2010a, p. 10).

urbana, no mercado imobiliário, na provisão de moradia e na regularização de assentamentos precários. Além disso, que a política deveria ser pactuada com a sociedade e assumida pelo Estado por meio da gestão democrática e da articulação das ações de habitação à política urbana, de modo integrado com as demais políticas sociais e ambientais. A PNH também definiu linhas programáticas e subprogramas específicos que norteariam a utilização de fontes distintas de recursos: Integração Urbana de Assentamentos Precários, Produção e Aquisição Habitacional, Melhoria Habitacional, Assistência Técnica, Desenvolvimento Institucional. Nesse contexto, o SNHIS seria voltado exclusivamente para a faixa de interesse social e seu modelo de gestão deveria ser descentralizado, democrático e participativo. Objetivava também compatibilizar e integrar as políticas habitacionais nos diferentes níveis de governo e as demais políticas setoriais de desenvolvimento urbano, ambientais e de inclusão social. O FNHIS centralizaria os recursos destinados à implementação dos programas estruturados no âmbito do SNHIS. Para aderir aos recursos do FNHIS os demais entes federados precisariam constituir o Fundo Local de Habitação de Interesse Social, criar o Conselho Gestor do Fundo Local e elaborar um Plano Local de Habitação de Interesse Social (BRASIL, 2010a).

O planejamento de longo prazo seria definido pelo Plano Nacional de Habitação (PlanHab)¹⁹, também previsto na Lei 11.124/2005 para orientar as ações públicas entre 2008-2023, com objetivo de direcionar os recursos para o enfrentamento das necessidades habitacionais do país. Com o PlanHab pretendia-se implantar um conjunto de ações para atender aos objetivos da PNH, enfrentando o déficit habitacional global²⁰, com eixos e ações para um período de 15 anos, fontes diversificadas de recursos para cenários diferenciados da política, um leque de alternativas habitacionais com custos unitários mais reduzidos, como lotes

¹⁹ O PlanHab foi elaborado sob a coordenação da Secretaria Nacional de Habitação do MCidades com consultoria do Consórcio PlanHab, formado pelo instituto Via Pública, Fupan-LabHab-FAUUSP e Logos Engenharia, por meio de processo participativo que contou com segmentos sociais relacionados com o setor habitacional e instancias institucionais de controle social e participação (BRASIL, 2010b).

²⁰ O déficit estimado pelo PlanHab foi de 35 milhões de unidades habitacionais para o universo temporal 2008-2023. Esse déficit foi composto por 7,9 milhões de unidades relativas ao déficit acumulado (estimado pela Fundação João Pinheiro), 3,2 milhões de domicílios com demanda de ações de urbanização nos assentamentos precários levantados pelo Centro de Estudos da Metrópole/ Centro Brasileiro de Análise e Planejamento e 27 milhões de moradias referente à demanda futura (BRASIL, 2010b).

urbanizados, material de construção e assistência técnica, e estratégias como o valor adicional a ser concedido para os empreendimentos localizados em áreas mais centrais e consolidadas, e ainda a priorização de acesso a recursos aos municípios que adotassem políticas fundiárias e urbanas como a instituição do imposto predial e territorial urbano progressivo (BRASIL, 2010b).

Assim, o arcabouço jurídico institucional associado aos instrumentos do Estatuto da Cidade formatariam uma política redistributiva, capaz de inverter prioridades relativas aos investimentos públicos, garantindo o acesso de toda população aos benefícios da urbanização, e o acesso ao direito à cidade, e à moradia.

Essa política que se desenhou redistributiva, se aproxima da política de terceira geração identificada por Wagner (2007) na América Latina, que surge do questionamento das desigualdades no acesso à moradia produzida pela via do mercado, com propósito de operar sobre as causas, intervindo principalmente na geração e distribuição de renda. Na dimensão econômica o modelo é centrado em agentes e desenvolvimento local, redistribui renda do solo urbano e opera em planejamento participativo, construindo uma melhor qualidade urbana. Na dimensão urbana intervém no parque construtivo e fornece financiamento para manutenção, projetos urbanos e infraestrutura. Na dimensão social não atua sob influência de atores com interesses combinados e sim pelo reconhecimento de direitos (WAGNER, 2007).

Para enfrentar o quadro de exclusão socioespacial das cidades brasileiras, no âmbito do MCidades foi criada a Secretaria Nacional de Programas Urbanos (SNPU), responsável pela formulação da Política Nacional de Regularização Fundiária Urbana, princípios, diretrizes, instrumentos de política urbana. Esta Secretaria instituiu o Programa Papel Passado, primeiro programa federal de apoio a regularização fundiária sustentável de assentamentos informais em áreas urbanas. Para essa Política foram definidos pressupostos como o fortalecimento da autonomia e da responsabilidade municipal no parcelamento, uso e ocupação do solo, a renovação e fortalecimento da mobilização social para participação popular das comunidades diretamente envolvidas em todas as etapas do processo de regularização fundiária, e a articulação dos Programas e Projetos de Regularização

Fundiária às políticas públicas urbanas e habitacionais, a intervenção no mercado imobiliário e o controle dos processos de acesso ao solo urbano (BRASIL, 2007a).

O arcabouço jurídico institucional e programático do MCidades aliado ao sistema internacional de proteção do direito à moradia e de mecanismos de mediação e solução de conflitos fundiários consolidam um novo marco: a obrigação dos Estados protegerem os indivíduos e grupos de despejos e deslocamentos forçados²¹ e respeitar o direito à moradia adequada.

Este novo marco se contrapõe à história precedente no Brasil, em que o Estado operou segundo lógicas, intervenções e políticas públicas que garantiram o direito aos proprietários de terra, de forma praticamente incondicional, possibilitando com base no Código Civil de 1916 e no Código de Processo Civil, a expulsão dos ocupantes (FERNANDES, 2007).

Numa primeira fase, as intervenções de urbanização foram contratadas por meio do FNHIS, com o objetivo de

[...] promover a urbanização de assentamentos humanos precários, com a execução de intervenções necessárias à segurança, salubridade e habitabilidade da população localizada em área inadequada à moradia, visando a sua permanência ou realocação (BRASIL, 2004, p.40).

Em 2007, com o lançamento do PAC, um programa anticíclico voltado ao fomento do desenvolvimento econômico, foi incluído o componente Urbanização de Assentamentos Precários. Assim como nos programas dos organismos multilaterais, para a contratação das intervenções, o ente público precisa atender a exigência de projetos técnicos que proponham soluções para os problemas do assentamento relativos à infraestrutura, riscos geotécnicos existentes, adequação do sistema viário, recuperação ambiental e revegetação de áreas impróprias ao uso

²¹ As obrigações do estado garantir e proteger contra despejos forçados advém de uma série de instrumentos internacionais de direitos humanos, dentre eles a Declaração Universal de Direitos Humanos, O Pacto Internacional de Direitos econômicos, Sociais e Culturais (art. 11), a Convenção dos Direitos das Crianças (art. 27), a Convenção sobre eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher (art. 14), a Convenção Internacional sobre Eliminação da Discriminação Racial (art. 5), a Agenda Habitat (art. 40), além de resoluções e programas dirigidos a monitorar, compensar e solucionar despejos forçados definidas em Conferências Mundiais, tais como: Plano de Ação de Copenhagem da Conferência Mundial de Desenvolvimento Social de 1995, a Conferência de Viena sobre Direitos Humanos de 1993, a Agenda 21, da Conferência Mundial do Meio Ambiente e desenvolvimento de 1992, a Resolução 43/181 da Estratégia Global das Nações Unidas para abrigo de 1991 e a Declaração de Vancouver sobre Assentamentos Humanos de 1976 (SAULE JÚNIOR, 2004).

habitacional, medidas de desadensamento e re-ordenamento da ocupação, apoio a melhoria nas habitações existentes; construção de novas unidades habitacionais e de equipamentos comunitários (BRASIL, 2010a).

Regino (2017, p 27) compreende que o PAC assegura uma nova escala para a intervenção em favelas, em nível nacional. Aponta dados coletados no site do Programa e consolidados a partir de entrevista com a equipe da Secretaria Nacional de Habitação (SNH) que mostram que até 2014, atingiu-se um total de 1.123 contratos assinados pelo PAC para urbanização de assentamentos precários. A maioria deles, 968, constituía contratos de repasse firmados tendo como fonte o Orçamento Geral da União, em suas diversas modalidades: FNHIS, Projetos Proritários de Investimentos (PPIs) e migração do Programa Habitar Brasil BID (HBB).

Cabe destacar que a experiência com a intervenção habitacional em favelas por meio dos contratos do PAC, como poderá ser verificado no Capítulo 3, permitiu uma nova linha de intervenção em favelas que possibilita atender elementos da moradia adequada, bem distinta da praticada historicamente no município.

No arcabouço jurídico institucional nacional, a concepção da política urbana brasileira por meio da regulação pública do uso do solo, faria com que a prática privada e pública do direito à propriedade priorizasse o interesse coletivo, submetendo a propriedade à função social e ampliando o direito à cidadania, com a institucionalização da participação da sociedade nos processos de gestão.

Contudo, este modelo de política, que vinha sendo constituído desde 2003, foi sendo neutralizado ao longo do tempo, e em especial quando o Governo Federal passou a disponibilizar recursos para a construção civil, que visando a reprodução do capital articula-se ao setor financeiro, ampliando a produção imobiliária e reorganizando os agentes da produção para o mercado. Este processo fortaleceu as grandes empresas, promoveu a valorização imobiliária nas cidades. Tal processo, de acordo com Rolnik (2015), vincula-se a financeirização do mercado imobiliário, onde a propriedade imobiliária e a habitação passam a adquirir uma nova função no processo de expansão do capitalismo, por meio de programas que possibilitam a maximização dos lucros pelos agentes do mercado envolvidos com a produção de habitação, concentrando e acumulando renda e aprofundando a desigualdade social e a segregação espacial.

No Brasil a emergência desta nova lógica é marcada pelo lançamento do PMCMV, no ano de 2009, que teve como objetivo principal agir como medida anticíclica para combater a crise do capitalismo que se instaura em 2008, a partir da ampliação do mercado habitacional para atendimento das famílias com renda de até 10 salários mínimos e da potencialização da economia por meio dos efeitos multiplicadores gerados pela indústria da construção (CARDOSO; ARAGÃO, 2013).

O Programa buscou desenvolver o setor imobiliário e aquecer as atividades da construção civil, que vinham sofrendo impactos da crise econômica internacional, por meio do estabelecimento de um patamar de subsídio direto, proporcional à renda das famílias, do aumento do volume de crédito para aquisição e produção de habitações e da redução de juros. Além disso, criou o Fundo Garantidor de Habitação Popular com aporte de recursos para cobertura do pagamento de prestações em caso de inadimplência por desemprego entre outras situações, reduzindo o risco dos negócios imobiliários.

Diante do exposto, a fase mais recente de intervenção do Estado na problemática habitacional, descrita por Cardoso (2007b) como a fase de Criação do MCidades, caracteriza-se pela ambiguidade. De um lado, com projetos de intervenção de urbanização, soluções integradas de reurbanização e o financiamento da demanda, em que as realocações são definidas com base no projeto de melhoria urbana, e redução de riscos. De outro a retomada com o PMCMV das remoções por meio da execução de programa de provisão habitacional que se caracteriza pelo financiamento da oferta e que opera pela lógica setorizada.

Além disso, o período é marcado ainda pela instituição de um novo marco no quadro jurídico-institucional com a CF de 1988, destacando-se o artigo 182 que se estabelece os princípios da função social da cidade e da propriedade. A proposição de instrumentos de regulamentados no âmbito do Estatuto da Cidade, que passa a se configurar como o principal quadro normativo que orienta as ações na área da política urbana no país. Concomitantemente é marcado pela consolidação da financeirização das cidades e da moradia, e da retomada de programas de provisão habitacional utilizados para remoção da população residente em favelas com o advento do PMCMV.

Desse contexto da financeirização e da provisão habitacional utilizada para intervenção em favelas, decorre a ameaça ao reconhecimento das diferentes formas

de posse como direitos a serem respeitados e protegidos, para que todas as pessoas tenham um grau de segurança, para que se garanta a proteção jurídica contra despejos forçados, o assédio e outras ameaças (OSÓRIO, 2014).

No próximo tópico explicita-se o alinhamento do Município de Curitiba com a história apresentada, e procura-se demonstrar a articulação da Política Habitacional de Interesse Social com a execução do PMCMV.

2.3 HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL NOS PLANOS DIRETOR, DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E DE HABITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CURITIBA

Considerando que o município é o principal ente federativo responsável pela execução da política urbana, é seu dever desenvolver a PH no âmbito local. Para tanto, deve constituir órgãos e instituições responsáveis por sua execução e instituir o sistema municipal de habitação, que compreenda a gestão da política habitacional com participação popular, os mecanismos financeiros, os programas de habitação de interesse social e os instrumentos urbanísticos a eles relacionados (SAULE JÚNIOR, 2004).

Para desenvolver a política habitacional, o município deve se apoiar no Plano Diretor (PD), que segundo a normativa vigente, deve ter como objetivo principal

[...] definir a função social da cidade e da propriedade urbana, de forma a garantir o acesso à terra urbanizada e regularizada a todos os segmentos sociais, de garantir o direito à moradia e aos serviços urbanos a todos os cidadãos, bem como de implementar uma gestão democrática e participativa [...] (SANTOS JÚNIOR; SILVA; SANT'ANA, 2011, p. 14).

De acordo com Saule Júnior (2004), para se constituir num instrumento adequado ao enfrentamento dos problemas habitacionais das cidades brasileiras, como a informalidade e a precariedade dos loteamentos e dos conjuntos habitacionais populares, o PD deve conter:

[...] os objetivos e diretrizes da política habitacional, as metas e ações estratégicas para o enfrentamento dos problemas habitacionais, os

instrumentos de gestão da política habitacional (Conselhos e Fundos), os programas de habitação de interesse social, a definição dos critérios e procedimentos para a execução de projetos de habitação de interesse social (definição da população que será atendida, a regulação do mercado imobiliário), a definição de políticas específicas sobre loteamentos populares, favelas e cortiços, produção de habitação popular critérios e instrumentos para as situações habitacionais, os critérios e instrumentos da política fundiária (banco e reserva de terras do município) (SAULE JÚNIOR, 2004, p. 267-268).

Considerando a diretriz da política urbana de regularizar e urbanizar as áreas ocupadas por população de baixa renda, o PD também deve definir ainda, no caso de realocação, as áreas urbanas nas quais serão asseguradas a moradia. Neste sentido:

É requisito obrigatório do Plano Diretor definir as áreas urbanas consideradas não utilizadas, não edificadas e subutilizadas, para o Poder Público municipal aplicar, de forma sucessiva, o parcelamento ou edificação compulsórios, Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Progressivo no Tempo e a desapropriação para fins de reforma urbana, ao proprietário de imóvel urbano [...] (SAULE JÚNIOR, 2004, p. 252).

Dessa forma, os municípios brasileiros possuem instrumentos para promover a política urbana com respeito aos princípios das funções sociais da cidade e da propriedade, e efetivar o direito a cidades sustentáveis e o direito à moradia dos seus habitantes.

É nesse contexto que situamos o Município de Curitiba, o qual para adequar-se às diretrizes da PNH e aderir ao FNHIS, bem como reduzir as faixas de Áreas de Preservação Permanente (APPs) de acordo com a Resolução nº 369 do CONAMA, adequou em 2004 o PD às diretrizes do Estatuto da Cidade elaborou em 2007 o PMRF-APPs, em 2008 o PMHHIS, reestruturou o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FMHIS) e instituiu o Conselho Gestor do FMHIS. As diretrizes para a Política Municipal de Habitação de Interesse Social e de Regularização Fundiária derivam destes Planos.

O PD foi elaborado pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento de Curitiba (IPPUC) e aprovado pela CMC sob Lei Municipal nº 11.266 de 16 de dezembro de 2004. Estabelece as diretrizes gerais para sua adequação ao Estatuto da Cidade, bem como os objetivos e diretrizes para as políticas setoriais que são divididas em: Desenvolvimento Urbano; Urbanística-ambiental; Social e Econômica; e Gestão

Democrática. A Política Setorial de Habitação compõe a Política Urbanística-ambiental junto com as Políticas de Estruturação Urbana, Mobilidade Urbana e Transporte, Patrimônio Ambiental e Cultural, e Paisagem Urbana e Uso do Espaço Público (CURITIBA, 2004).

Tanto nas diretrizes gerais de adequação ao Estatuto da Cidade, quanto nos objetivos gerais da Política de Desenvolvimento Urbano e de Gestão Democrática no PD, são citados elementos presentes na plataforma do direito à moradia e à cidade, tais como: a utilização de instrumentos tributários, financeiros e jurídicos e políticos; pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade; regulação do uso e ocupação do solo; participação democrática e controle social; recuperação dos investimentos públicos que valorizaram imóveis urbanos; participação da iniciativa privada e demais setores da sociedade no processo de urbanização; e utilização das infraestruturas instaladas (CURITIBA, 2004).

As políticas setoriais de Estruturação Urbana e de Habitação também apoiam-se em elementos da Plataforma de Direito à Moradia e à Cidade, tais como: a estimulação da distribuição espacial da população e das atividades econômicas em áreas dotadas de infraestrutura e equipamentos; a instituição de Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e assistência técnica e jurídica nos assentamentos irregulares (CURITIBA, 2004).

No entanto, o PD revela uma visão conservadora, que se contrapõe à plataforma do direito à moradia e à cidade, ao tratar das diretrizes e objetivos gerais das Políticas Setoriais de Estruturação Urbana e de Habitação, nas quais a preocupação está centrada no controle por meio da fiscalização e da coibição de novos assentamentos irregulares, além da comercialização das unidades habitacionais atreladas à lógica privatista, que busca a autossuficiência financeira dos programas habitacionais por meio da diversificação das formas de comercialização das unidades habitacionais como condição para acesso à PH. O Plano não detalha instrumentos de formalização da posse e/ou de propriedade, nem a demarcação das ZEIS para garantir localização da habitação popular, ou mesmo instrumentos de controle da especulação imobiliária.

O PD separa ainda a política habitacional que define diretrizes para o conjunto da população, das específicas para a habitação de interesse social. As destinadas ao conjunto da população são as que pensam o planejamento urbano e

devem envolver a integração com as demais políticas públicas e a Região Metropolitana de Curitiba (RMC), bem como a ocupação harmônica do território, a redução do déficit habitacional e dos custos de produção de lotes urbanizados e unidades habitacionais. As diretrizes para habitação de interesse social são focadas na regularização fundiária.

A partir desta separação da política habitacional da Política de Habitação de Interesse Social (PHIS) o PD pensa Curitiba de forma fragmentada, diferenciando o espaço produzido em áreas com infraestrutura acessíveis às classes de renda mais elevada e com baixa qualidade urbanística para os setores populares, reforçando a segregação socioespacial.

O PD estabelece que a implantação da política municipal de habitação de Interesse Social é de responsabilidade da COHAB-CT²². Além disso, que os projetos de legislação urbanística²³, compatíveis com as diretrizes nele dispostos devem ser encaminhados à Câmara Municipal no prazo máximo de três anos, contados a partir da sua vigência, assim como os Planos Setoriais²⁴.

O planejamento da Política de Habitação não é tratado especificamente no PD, mas consta do processo de planejamento municipal²⁵, que deve ocorrer de forma integrada, contínua e permanente, em conformidade com as diretrizes estabelecidas no PD, sob coordenação e monitoramento do IPPUC. Sobre o Planejamento, ainda consta que o Plano Plurianual, as Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual deverão incorporar as diretrizes e prioridades contidas no PD²⁶.

No PD constata-se também que seis das 12 diretrizes descritas para a PHIS se referem exclusivamente à regularização fundiária, e três exclusivas à provisão habitacional se referem à diversificação de produtos e das formas de comercialização para acesso à moradia, produção de incentivos para provisão de habitação e lotes urbanizados, além da definição de parâmetros diferenciados para o parcelamento e a ocupação do solo de interesse social. Estas últimas são as que

²² Art. 85 do Título VII sobre as Disposições Gerais e Transitórias.

²³ Art. 87 do Título VII sobre as disposições Gerais e Transitórias.

²⁴ Os Planos Setoriais a serem elaborados são: Plano de Mobilidade Urbana e Transporte Integrado, de Habitação de Interesse Social, de Desenvolvimento Econômico, de Desenvolvimento Social, de Defesa Pública e Defesa Social, e de Controle Ambiental e Desenvolvimento Sustentável.

²⁵ Art. 5 do Título 1 sobre a Adequação do PD de Curitiba.

²⁶ Art. 3, inciso 1 sobre a Adequação do PD de Curitiba.

melhor explicitam a lógica privatista da política habitacional em Curitiba e permeiam, indistintamente a provisão e a intervenção em favelas.

A Lei 11.266 de 2004 ainda prevê como diretrizes da política de desenvolvimento urbano a promoção do desenvolvimento sustentável, justa distribuição de riquezas e da equidade no município, regulação sobre o solo urbano mediante a utilização de instrumentos redistributivos de renda urbana e da terra, e controle sobre o uso e ocupação do espaço da cidade, evitando o uso especulativo da terra como reserva de valor (CURITIBA, 2004). Também reafirma que a propriedade urbana cumpre sua função social quando assegura o atendimento de requisitos como a “distribuição de usos e intensidades de ocupação do solo de forma equilibrada em relação à infraestrutura disponível, aos transportes e ao meio ambiente, de modo a evitar ociosidade e sobrecarga dos investimentos coletivos” (CURITIBA, 2004).

Contudo, o PD não delimita os vazios urbanos e os imóveis subutilizados, não demarca ZEIS em áreas centrais, nem tampouco instrumentos de recuperação da valorização imobiliária e retenção da especulação, nem a forma como o município vai tributar os imóveis que não cumprem a função social. Não identificam-se critérios de desenvolvimento da política habitacional, como a distância da moradia/trabalho e a capacidade de atendimento dos equipamentos públicos para definição de áreas para remoção de famílias. O PD também não detalha os instrumentos de política urbana que serão utilizados para cada área de intervenção, e a definição das fontes de recursos que serão utilizadas nestas intervenções.

Ao contrário, ao citar que as estratégias de atuação estão pautadas na aquisição do acesso à propriedade privada e na coibição de ocupações irregulares reforçam a segregação espacial. Ou seja, no PD o necessário enfrentamento da questão da Habitação de Interesse Social fica no campo das diretrizes, e não regulamentam instrumentos urbanísticos que teriam capacidade de transformar a lógica da produção da cidade vigente.

2.4 O PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE – PMRF-APPS

O PMRF- APPs foi elaborado em 2007 pela COHAB-CT em conjunto com o IPPUC. Corresponde ao momento de qualificação do planejamento e gestão fundiária derivada da política implementada pelo MCidades, que objetivava tratar: da requalificação da cidade por meio da Regularização Fundiária Plena dos assentamentos de baixa renda consolidados e do gerenciamento e remoção de risco dos assentamentos precários, reconhecendo os plenos direitos às moradias já constituídas e estabelecendo assim, a interface da política urbana e ambiental (BRASIL, 2007a).

Nesse contexto, a Resolução nº 369/2006 do CONAMA estabeleceu diretrizes para elaboração dos Planos de Regularização Fundiária Sustentável nos municípios, com diretrizes para redução das faixas de preservação permanente, com a obrigatoriedade de aprovação em audiência pública quando esta fosse necessária para implantação de projetos de reurbanização de favelas.

Assim, com a elaboração do PMFR-APPs o município poderia, além de captar recursos federais para intervenção em Regularização Fundiária, definir com o órgão ambiental municipal a redução de faixas de APP com ocupação consolidada até 10 de julho de 2001, em áreas ocupadas declaradas como ZEIS, permitindo a diminuição do número de famílias a serem removidas das favelas e viabilizando estes processos.

O Plano se restringiu as favelas localizadas em APPs e estabeleceu diretrizes para a Política Habitação de Interesse Social, que foram incluídas no PMHHIS, como objetivos específicos. A abrangência da regularização fundiária das demais áreas ficou para ser tratada no PMHHIS, que estava sendo elaborado concomitantemente (CURITIBA, 2007). No entanto, não foi o que ocorreu, visto que o PMHHIS trouxe diretrizes da plataforma de direito à cidade e um diagnóstico com dados da caracterização geral da RMC e de Curitiba, sem sua aplicação nas linhas de atuação propostas, sobretudo na provisão habitacional que é prevista para consolidação de reassentamentos,

De acordo com o PMRF-APPs, sua elaboração e aprovação passaram por espaços diferenciados de participação. O Diagnóstico foi analisado e discutido por

técnicos do poder público municipal, da RMC, CMC, Câmara Técnica de Habitação do Conselho Consultivo do IPPUC, contudo a forma de participação dos representantes não é descrita. Além desses espaços, o diagnóstico e as pré propostas do Plano foram apresentados em nove reuniões, uma em cada Administração Regional de Curitiba e aprovado em audiência pública. Segundo o PMRF-APPs essas reuniões resultaram em intervenções²⁷ escritas e orais dos participantes, as quais foram incorporadas no PMHIS.

Segundo Curitiba (2007), independentemente do fornecimento de títulos de propriedade, as favelas seriam contempladas com infraestrutura, construção de equipamentos comunitários e oferta de serviços públicos, e a preocupação constante com a inclusão social das famílias refletiria-se na criação de legislações específicas para atender às necessidades de regularização das ocupações, como a criação de Setores Especiais de Habitação de Interesse Social (SEHIS)²⁸, regulamentados no município desde a década de 1980.

Contudo, o Plano não define o enfrentamento da questão das favelas em APPS, não estabelece a hierarquização destas favelas, os instrumentos urbanísticos a serem utilizados, a demarcação destas como SEHIS e ainda não define as estratégias financeiras a serem utilizados em cada favela. Ainda, ressalta-se que a preocupação com a inclusão social das famílias residentes em favelas citada no PMRF-APPs não é constatada, visto que no PMHIS as áreas elencadas como SEHIS atingem apenas 8,60% de lotes vagos para provisão habitacional e se localizam prioritariamente no Sul, reproduzindo o modelo de cidade em que a classe de renda mais baixa vive em áreas periféricas e precariamente servidas de equipamentos e serviços públicos.

O PMRF-APPs retrata a atuação do município na Regularização Fundiária entre 1960 a 2006, período em que se realizou a titulação a 6.355 famílias e se reassentou 5.868²⁹. Na descrição desses resultados, o plano afirma que “Apesar de

²⁷ Nas reuniões participaram 1091 pessoas, sendo que 257 fizeram intervenções. Destas 196 “diziam respeito a questões de caráter pontual e específica de cada ocupação e 61 diziam respeito ao Plano propriamente dito” (CURITIBA, 2007, p. 2).

²⁸ Áreas onde há interesse público em ordenar a ocupação por meio de urbanização e regularização fundiária, em implantar ou complementar programas habitacionais de interesse social, e que estão sujeitas a critérios especiais de parcelamento, uso e ocupação do solo (PMRF-APPs, 2007, p. 20).

²⁹ O dados de regularizações e reassentamentos do PMRF-APPs diferem dos dados dos documentos institucionais: Produção Histórica da COHAB-CT (COHAB, 2007) e Projetos de Trabalho Social

todos os esforços do Poder Público Municipal os assentamentos de forma espontânea (ocupações irregulares) se afirmam e tem se expandido como opção para população de mais baixa renda” (CURITIBA, 55-56, 2007).

Percebe-se, o entendimento de que as favelas são responsáveis pelo aumento dos problemas urbanos, como a ausência de condições mínimas de habitabilidade, de acesso aos serviços sociais básicos e de integração urbana, e não consequência da lógica de produção da cidade historicamente observada. De acordo com o PMRF-APPs

[...] o cinturão periférico cujos efeitos perniciosos fazem-se notar pela segregação, pela deterioração ambiental, pelo incremento de problemas sanitários e saúde, pelo aumento da violência urbana impactando negativamente nas áreas da cidade formal (CURITIBA, 2007, p. 56).

Nesse sentido, há uma contradição entre o objetivo do Plano e o real interesse em atender o direito à moradia, que demandaria o reconhecimento das injustiças sociais e urbanas decorrentes do modelo de produção da cidade. Ou seja, do reconhecimento dos problemas sociais decorrentes da causa estrutural derivada do modo capitalista de produção, e do lugar do Brasil neste contexto da ausência do Estado na regulação do mercado e na não priorização do acesso ao direito à moradia para as famílias que não possuem condição de prover esta necessidade por meios próprios.

O PMRF-APPs define como objetivo da regularização fundiária a entrega de títulos de propriedade às famílias que ocupam as favelas³⁰, apontando a COHAB-CT como responsável pela intervenção. Dentre as diretrizes destacam-se; (i) prioridade à população de menor renda nos planos, programas e projetos; (ii) estabelecimento de medidas para preservação, conservação, recuperação e não ocupação da APP; (iii) demarcação das áreas objeto do PMRF-APPs como ZEIS; (iv) adoção de instrumentos democráticos para o controle social e monitoramento ambiental; (v)

desenvolvidos pela COHAB-CT no período 2000-2006. Contudo, a diferença sobre o total de unidades resultantes destas intervenções, que interessam para análise das intervenções do município em favelas, não é significativo e serão abordados no Capítulo 3.

³⁰ No PMRF-APPs, 2007 as favelas são tratadas como assentamentos urbanos ou ocupações irregulares, classificadas em assentamentos espontâneos que são promovidos pela população, com ou sem liderança e, em terreno alheio e os loteamentos clandestinos promovidos pelos legítimos proprietários das áreas, sem observação dos parâmetros urbanísticos e procedimentos legais e com comercialização dos lotes.

definição integrada das áreas prioritárias de ação governamental; e (vi) adoção de instrumentos que comprovem a melhoria das condições de sustentabilidade urbano-ambiental e de habitabilidade dos moradores.

No documento constam também os custos para reassentamento das famílias que vivem em APP, excluídos aqueles que seriam necessários para a recuperação ambiental, sob a justificativa de insuficiência de dados disponíveis. Os custos para desadensamento, remoção de casas atingidas pelo sistema viário e localizadas em áreas de risco, implantação de equipamentos comunitários das demais favelas que não se encontram em APP, segundo o PMRF-APPs, seriam objeto de análise e quantificação no PMHHIS, contudo, como poderá ser verificado mais a diante, o plano habitacional se restringiu às favelas com domicílios em APP tratadas no Plano de Regularização Fundiária.

O PMRF-APPs estimou 13.136 mil domicílios em áreas de preservação permanente, podendo diminuir para 5.300 domicílios em caso de redução da faixa para 15 metros. Tais estimativas representam, apenas 22%³¹ do total de domicílios em espaços informais de moradia do município e 9% dos domicílios em caso de redução da faixa. A aplicabilidade da redução da faixa de APP não foi definida no Plano, sob justificativa de que a partir do levantamento desse número seria enviada a Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SMMA), responsável pela aprovação da redução das faixas dentro dos critérios da Resolução nº 369/2006 do CONAMA e da Política Municipal de Recursos Hídricos³².

No entanto, a não pactuação da redução das faixas de APP que possibilitariam reduzir em 40% a quantidade de domicílios a serem realocados, e consequentemente os custos do PMRF-APPs, que se concentra em 63% dos domicílios localizados em APP, refletem a falta de intersectorialidade na implementação da política habitacional e urbana e a existência de conflito entre a

³¹ Silva (2012) registra 59.064 domicílios em 341 espaços informais de moradia no município de Curitiba em 2005.

³² O Plano destaca o desafio da Política de Recursos Hídricos de “promover ações que possibilitem a implementação de um arcabouço gerencial integrado das águas da cidade, servindo de base à proteção, à conservação e à gestão sistêmica integrada e participativa” (CURITIBA, 2008, p. 185), com o objetivo de promover a melhoria e manutenção dos recursos hídricos do município e, consequentemente da qualidade de vida da população e dos municípios localizados a jusante das bacias que drenam Curitiba, tendo como prioridade imediata a recuperação do Rio Barigui e do Rio Belém.

política de preservação ambiental e a de habitação de interesse social. Ou seja, se o objetivo do município fosse implementar as diretrizes gerais do PD e o PMRF-APPs as faixas de preservação permanente a serem reduzidas estariam definidas no presente plano, com uma efetiva estimativa de custo das soluções para a intervenção nas favelas com domicílios em APP.

O PMRFF-APPs estimou custo para produção de unidades habitacionais para relocação das 13.136 mil famílias residentes nas faixas de APP, considerando três tipos de padrão construtivos (casas com 27m² e 33m², sobrado de 51m² e apartamentos com 50m²), acrescidos dos valores de aquisição de terra, infraestrutura básica³³ e titulação dos moradores, os quais variaram de 329.298.502 de reais para casas térreas de 27m² à 511.719.448 de reais para apartamentos de 50m².

No que diz respeito a aquisição de terras para o reassentamento das famílias que ocupam a APP, o custo teve como base os valores de terrenos adquiridos pela COHAB-CT para reassentamento e loteamentos praticados em parceria com a iniciativa privada. “Cabe destacar que essas áreas estão situadas na periferia da cidade onde os imóveis apresentam um valor mais baixo” (CURITIBA, 2007, p. 170).

O PMRF-APPs não quantificou as unidades de cada tipologia nas soluções mistas, e utilizou como parâmetro para o valor de aquisição de terra, as localizadas na periferia da cidade. Além disso, não considerou reassentamentos necessários em função de implantação de sistema viário, adensamento excessivo e áreas de risco, bem como não considerou no valor da infraestrutura a implantação de equipamentos públicos, recuperação ambiental e pavimentação definitiva. Ou seja, apesar dos esforços na realização do diagnóstico, na estimativa de custos para soluções com unidades habitacionais com tipologias diferenciadas, o plano explicita que a política de intervenção em favelas caracteriza-se por modelo de remoção de abrangência pontual, conforme Cardoso (2007a).

Esse modelo e abrangência são caracterizados pela intervenção somente em 63% das favelas do município e somente para remoção dos domicílios em APP,

³³ O custo médio da implantação da infraestrutura considerou rede de abastecimento de água, rede de esgoto, rede de energia elétrica, drenagem e revestimento primário. Não fez parte desse custo a implantação de equipamentos públicos, a recuperação ambiental e a pavimentação definitiva.

portanto, sem proposta de reurbanização das favelas e remoção das famílias para implantação do sistema viário, desadensamento e situações de risco necessários à melhoria das condições de moradia das famílias que permanecem residindo nas áreas. Além disso, pela falta de previsão de implantação de equipamentos, recuperação ambiental e infraestrutura viária, necessários à melhoria urbana, e por não reverter o processo de periferização da moradia popular.

Não foram também especificados no plano, fontes de recursos, um plano das áreas a serem atendidas, a definição de instrumentos urbanísticos, orçamento das obras. Não são definidas também as áreas priorizadas com critérios, mesmo no diagnóstico o levantamento das favelas por regional, a quantidade de domicílios em APP, Áreas de Preservação Ambiental (APA), ferrovia, alta tensão, sujeitas à inundação e a data de ocupação da área.

O Plano levantou como principais problemas para a regularização fundiária dificuldades relativas ao meio ambiente, recursos para a execução, disponibilidade de terra, e não apresenta as fontes de recursos e a previsão orçamentária para efetivação do plano de remoções.

As dificuldades relativas ao meio ambiente referem-se à falta de fiscalização das áreas de preservação permanente, inexistência de planos e projetos para ocupação de APA e de APPs, situação de risco e de comprometimento da qualidade de água pela precariedade sanitária nas favelas, e do reconhecimento do potencial econômico pelos proprietários das áreas com APP.

No tocante aos recursos, as dificuldades identificadas relacionam-se à capacidade limitada de recursos humanos e financeiros, incapacidade financeira das famílias se manterem nas áreas de reassentamento, entraves burocráticos e falta de um órgão específico para captação de recursos em fontes externas. No que tange às dificuldades relativas à disponibilidade de terras, considerou-se o adensamento das favelas e venda informal da posse, falta de áreas bem localizadas à preço acessível, aumento do número de loteamentos clandestinos, excesso de burocracia na regularização fundiária, falta de integração das secretarias e interferência política na gestão.

Com base no exposto pode-se afirmar que o PMRF-APPs pensa a questão da moradia informal como resultado da escolha dos seus moradores, e não como resultado da lógica de produção da cidade. Ao contrário, as dificuldades

apresentadas ratificam essa lógica, pois não utiliza os instrumentos urbanísticos que possibilitariam a inversão das prioridades e investimentos públicos com vistas ao atendimento do direito das famílias mais pobres à cidade e à moradia adequada.

Ao não compreender as causas da informalidade, o PMRF-APPs não propõe soluções e ações concretas para inverter a lógica dos investimentos públicos, ou aplicar instrumentos de política urbana que garantam o acesso ao direito à moradia e à cidade para as famílias que moram em favelas. Além disso, propõe uma solução não universalista, atuando apenas nas áreas de preservação permanente, que também não são tratadas de modo integral dada a intervenção em parte das favelas e apenas naquelas em que há domicílios em APP.

Assim, os princípios da moradia como direito humano, da integração e compatibilidade das Políticas de Desenvolvimento Urbano, Urbanística-Ambiental, Social e Econômica e de Gestão Democrática, assim como os Instrumentos da Política Urbana e as Diretrizes de prioridade à população de menor renda nos planos, programas e projetos, articulados entre os níveis de governo, contidos no PMRF-APPs, não possuem condições concretas de sair do papel.

Diante do exposto, observa-se que o Plano, apesar de conceituar a moradia como direito humano e constar como diretriz a prioridade à população de menor renda, explicita uma visão conservadora, que trata os ocupantes como “invasores de terras de preservação”, culpados pelo ato “irregular” de ocupar o que não lhe pertence. Além disso, busca em secretarias do município a responsabilidade pela fiscalização das áreas de preservação permanente e mecanismos para evitar o surgimento e o crescimento das “invasões”, desconsiderando as determinações que fazem com que a favela seja a única opção de moradia da população de menor renda, que demandaria do Estado a inversão da lógica que exclui desse direito, cuja causa reside nas características da produção da cidade.

Na conclusão do PMRF-APPs, há a alegação de que o município tem dificuldades de prover áreas para reassentamento das famílias, motivo pelo qual o Plano foi elaborado, e que a partir da possibilidade de utilizar a Resolução 369 do CONAMA, permitiria regularizar no próprio local de cerca de 50% das ocupações irregulares, diminuindo o número de reassentamentos e por consequência, de aquisição de áreas, construção de novas moradias, implantação de infraestrutura, equipamentos, dentre outros investimentos.

As dificuldades e justificativas apresentadas no PMRF-APPs explicitam o que Bolaffi (1982) denomina de falsa formulação do problema habitacional, que naturaliza a formação do preço da terra, e justificam as dificuldades de que os reassentamentos ocorram em locais melhor localizados e infraestruturados.

Portanto, o PMRF-APPs, além de não universalista no acesso, não é efetivo enquanto instrumento de intervenção, pouco contribuindo com a implementação de uma Política de Habitacional de Interesse Social que tivesse como objetivo enfrentar o aumento do número de domicílios e dos espaços informais de moradia no município nas últimas décadas, configurando-se como um plano de remoções.

Conforme Silva (2012), a origem e tipologia dos espaços informais de moradia indicam que o Município de Curitiba apresenta um processo crescente de produção de novos assentamentos desde 1950, com maior intensidade nas últimas décadas, observando-se que 45% dos assentamentos existentes em 2005 surgiram a partir de 1990.

2.5 O PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO E HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL – PMHHIS

O PMHHIS foi elaborado em março de 2008 pelo IPPUC e a COHAB-CT, no contexto de elaboração do plano de remoções caracterizado pelo PMRF-APPs e da intensificação do processo de produção dos espaços informais de moradia nas últimas décadas. Respondeu a necessidade de elaboração dos planos setoriais para adequação do PD de Curitiba à Lei Federal N° 10.257/01, e sua versão é descrita como preliminar, pois dependia da aprovação do Conselho Municipal da Cidade de Curitiba (CONCITIBA)³⁴. Tem como objetivo geral

[...] estabelecer um marco referencial para a Política Habitacional do Município com relação aos seus princípios, diretrizes, objetivos, definindo procedimentos e ações de curto, médio e longo prazo que ampliem o acesso da população à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, a infra-estrutura, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho, a cultura e lazer, respeitando as premissas de ordenamento, controle do uso e

³⁴ Aprovado no CONCITIBA, por meio da Resolução N° 03 de 05/12/2008 junto com os demais Planos Setoriais.

ocupação do solo, de preservação do meio ambiente natural e construído, com a participação da sociedade (CURITIBA, 2008, p. 203).

Para tanto, o PMHHIS apresentou 20 objetivos específicos que podem ser agrupados em cinco dimensões: planejamento urbano, capacidade de gestão, provisão habitacional, intervenção em favelas e participação social.

Ao analisar os objetivos relacionados ao planejamento urbano³⁵ observa-se a repetição genérica dos princípios e diretrizes da Plataforma do Direito à moradia e à cidade. Outros objetivos são relativos a capacidade de gestão e provisão habitacional³⁶, que explicitam como o PMHHIS pensa a PHIS, em certa medida antagônicos aos primeiros. Dentre eles encontram-se a autossuficiência para propiciar o retorno financeiro dos recursos aplicados em habitação, dependência de recursos federais para atendimento do interesse social, inibição de novas ocupações em áreas de preservação, de risco ou públicas via fiscalização, e revisão dos parâmetros urbanísticos e ambientais para inclusão da favela à cidade formal.

Para atendimento dos objetivos, o PMHHIS define princípios e diretrizes, que estão especificamente voltados para intervenção em favelas, que também repetem genericamente a Plataforma de Direito à Moradia e à Cidade e, estabelece outros que demonstram como o Plano entende a intervenção em favelas. Dentre estes destacam-se (i) planejamento das intervenções para compatibilizar o tempo e a disponibilidade de recursos do governo federal para intervenção; (ii) estabelecimento de medidas necessárias para a preservação, conservação e recuperação ambiental; (iii) sustentabilidade econômica e social dos projetos e programas implementados; (iv) ampliação de canais de gestão democrática para o controle social e monitoramento ambiental; (v) atuação de forma planejada, considerando as limitações dos recursos municipais; e (vi) previsão de ZEIS em áreas aptas para receber habitação de interesse social. Não são definidas metas, estratégias e

³⁵ Coloca como necessário: integração das políticas públicas, visão regional para articulação metropolitana e intergovernamental, estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo, estabelecimento de parâmetros para edificação em assentamentos de interesse social, ocupação do território com áreas diversificadas, priorização de aproveitamento das áreas dotadas de infraestrutura não utilizadas ou subutilizadas; elaboração de estudos para promoção de habitação em áreas de renovação urbana e cumprimento da função social da propriedade.

³⁶ Também encontra-se na provisão habitacional elementos da plataforma de direito à moradia e à cidade tais como: incremento da produção por meio da regulamentação dos novos instrumentos do PD, adequação do Fundo Municipal de Habitação às diretrizes do SNHIS, ampliação da capacidade de atendimento das famílias de baixa renda.

mecanismos que associem fontes de recursos, instâncias de participação, cenários e elaboração de projetos, que prontos e associados ao planejamento, poderiam captar recursos para execução da política de HIS.

Os princípios e diretrizes também não tratam do uso e ocupação do solo urbano e medida para a ocupação privada de áreas de preservação, como se somente as favelas degradassem o meio ambiente. Não são apontadas medidas concretas para ocupação de áreas vazias e subutilizadas, que associados aos instrumentos de política urbana poderiam incrementar a provisão habitacional. Além disso, a participação está centrada no papel de fiscalização da sociedade das áreas de preservação, e não no papel deliberativo para definição da alocação dos recursos e das demais políticas envolvidas na produção da cidade.

Também não definem a intervenção integrada das áreas prioritárias nem uma hierarquia de intervenção, apoiando-se nos critérios estabelecidos no PMRF-APPs, refletindo uma concepção de política habitacional cujo interesse social das famílias mais vulneráveis, com maior risco social e precariedade habitacional não são demarcados, sujeitando as decisões à interesses clientelistas ou do mercado.

As Linhas de Ação propostas no PMHHIS têm um horizonte de 20 anos, são definidas para curto prazo – quatro anos, médio prazo – oito anos e longo prazo – 12 anos, segundo áreas de atuação consideradas necessárias para ampliação do acesso à moradia: Normativas; Gestão Democrática; Planejamento; Capacitação; Executiva, e Recursos.

Ao associar-se os princípios e diretrizes às ações de curto prazo da linha de ação de Gestão Democrática, o Plano entende o controle social a partir de (CURITIBA, 2008, p. 207)

- a) Unificar os cadastros socioeconômicos da população residente em áreas de ocupação irregular.
- b) Documentar e avaliar de forma contínua os procedimentos executados ampliando aos técnicos o seu conhecimento.
- c) Atualizar e disponibilizar informações referentes às ocupações irregulares, disponibilizando-as para todas as áreas da Prefeitura e para a população em geral.
- d) Fortalecer a discussão entre a prefeitura e as comunidades nos processos de regularização fundiária.

e) Fortalecer e ampliar as parcerias entre a prefeitura, a iniciativa privada e a comunidade para a preservação e recuperação ambiental

Se associarmos a elas as ações de curto prazo voltadas à capacitação, e as ações executivas do PHHS, evidencia-se a forma como o plano interpreta os espaços informais de moradia (CURITIBA, 2008, p. 208):

- a) ampliar campanhas orientativas de forma a difundir e orientar a população em geral sobre a necessidade de regularizar qualquer edificação;
- b) inserir a temática da prevenção de invasão no programa de educação ambiental;
- c) coibir o crescimento dos assentamentos espontâneos e o surgimento de novas ocupações.

Desta maneira, o Plano entende o controle social não como o direito da sociedade e da população de fiscalizar o poder público e participar da tomada de decisão sobre a alocação dos recursos, definir as prioridades de intervenção e as soluções para atendimento das necessidades sociais, mas como substituto ou extensão da ação institucional para monitorar e fiscalizar os vazios urbanos, e para adesão à uma cultura de culpabilização da população mais pobre pela criação das favelas.

Ao definir que o padrão edilício da cidade é formal, estabelecer temática de prevenção da invasão e coibir o surgimento de novas famílias sem considerar a lógica da produção da cidade, evidencia-se a visão oficial sobre a produção dos espaços informais. Esta visão aparece também nas soluções paliativas voltadas às consequências da precariedade e do risco habitacional destes espaços, e na inversão dos investimentos públicos para inclusão das famílias mais pobres à moradia adequada e à cidade.

Observa-se no Plano um esforço em caracterizar o déficit habitacional³⁷, definindo-se como componentes a serem atendidos em Curitiba, os domicílios rústicos e a demanda remanescente do déficit habitacional, num total de 45.351

³⁷ utilizando-se de reflexão sobre dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES), Fundação João Pinheiro, IPPUC e do Atlas das Necessidades Habitacionais do Paraná, para análise no Brasil, Regiões Metropolitanas e em Curitiba.

domicílios. Os domicílios rústicos³⁸, se referem as realocações necessárias em função da localização em áreas de risco, áreas de preservação permanente, fundos de vale, áreas necessárias para abertura de ruas e desadensamento, num número de 25.505³⁹ a serem reassentados, considerando o total de favelas⁴⁰ e a demanda remanescente do do déficit habitacional composto por domicílios improvisados, cômodos cedidos e famílias conviventes num total de 19.846 domicílios.

O Plano elaborou os custos para provisão habitacional destinada a atender o déficit habitacional⁴¹ de 45.351 famílias, sendo mais de 25 mil famílias provenientes de reassentamentos de áreas de risco. Nos custos também constaram a implantação de infraestrutura básica⁴² para 37 mil famílias das favelas. Estabeleceu tipologias de habitação unifamiliar e coletiva e padrões arquitetônicos diferenciados para atender unidades habitacionais de um, dois e três quartos, infraestrutura e titulação nas favelas, aquisição de terra para provisão habitacional, num custo estimado entre 1,2 bilhões a 1,9 bilhões.

O custo e o tempo foram subestimados porque ignoraram aspectos como a tipologia predominante, o ônus excessivo com aluguel, a totalidade dos domicílios rústicos, a totalidade das tipologias com problema de irregularidade fundiária, o perfil e composição das famílias para a aquisição de terras e a necessidade de aquisição de áreas para implementação dos projetos de regularização fundiária.

Nas linhas programáticas, que compõem o diagnóstico, observa-se que a provisão habitacional por meio da produção de lotes e a regularização fundiária compõem os programas habitacionais locais. Demais Linhas Programáticas tratam

³⁸ O Plano adotou como domicílios rústicos aqueles em situação de risco levantado pelo PMRF-APPs (2007).

³⁹ 13.136 domicílios, que estão localizados, total ou parcialmente em APP (provenientes do PMRF-APPs) e 12.369 domicílios em outras condições de risco: faixa de ferrovia, alta tensão, margem de rodovias etc.

⁴⁰ Não foram incluídos os assentamentos clandestinos e PROLOCAR, sob justificativa de falta de dados disponíveis.

⁴¹ O déficit levantado para elaboração do PMHHIS em 2008 levou em consideração os domicílios rústicos (considerados em situação de riscos conforme levantamento do PMRF-APPs. Neste estão agregados os localizados em APP e os sob faixas de alta tensão, de ferrovias, margens de rodovia, etc.); Cômodos alugados ou cedidos (famílias que moram em quartos, cômodos alugados ou cedidos, usando de forma comum áreas de acesso e equipamentos sanitários, com ausência de privacidade); e, famílias conviventes familiar (mais de uma família composta por pelo menos duas pessoas – famílias conviventes secundárias, residindo no mesmo domicílio da família considerada principal).

⁴² Infraestrutura básica estimada é composta de rede de abastecimento de água, rede de esgoto, rede de energia elétrica, drenagem e revestimento primário).

de Programas Federais que estavam em implementação no momento de elaboração do Plano, como o Programa de Arrendamento Residencial (PAR) e Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH), além de ações de contenção de ocupação, reassentamentos pontuais emergenciais, e fornecimento de Alvará de Construção. Prevê-se ainda ações realizadas por parceiros, como o financiamento da autoconstrução da Caixa Econômica Federal (CAIXA), no qual a COHAB-CT, emite declaração do local da moradia no assentamento informal para viabilizar o acesso ao recurso pela família.

A Urbanização e Regularização Fundiária contém linhas de ação que estavam sendo disponibilizadas nos Projetos com recursos do Governo Federal, para os quais havia requisito de Regularização Plena. A Provisão Habitacional trata do financiamento de lote popular promovido pela COHAB-CT ou pela Iniciativa Privada.

Produção de unidades habitacionais para atender as famílias com renda de até 3 s.m. Os lotes são produzidos pela COHAB-CURITIBA e entregues com infraestrutura básica (ruas ensaiçadas, rede de drenagem, água, esgoto e energia elétrica). Os loteamentos são idealizados de acordo com as diretrizes de planejamento da cidade, por isso, os empreendimentos reservam área para a implantação de equipamentos comunitários e para atividades geradoras de emprego e renda. Os loteamentos recebem melhorias gradativas, executadas pelo município à medida que se consolida a ocupação pelas famílias. Os lotes têm área média de 140 m² e a construção de casas fica por conta de cada família (IPPUC, 2008, p. 190).

Assim, a partir das linhas programáticas evidencia-se, a fragmentação da política habitacional, com programas desarticulados dos Planos e estratégias para efetivar uma política habitacional de interesse social que garanta o acesso à cidade e à moradia. A provisão habitacional realizada com recursos do município para famílias com rendimento de até três salários mínimos, realiza-se pela produção de loteamento popular, com reserva de áreas para implantação de equipamentos públicos no futuro e de forma gradativa, na medida em que a ocupação é consolidada, distanciando-se dos elementos da moradia adequada e de um planejamento para garantia e proteção deste direito.

Além disso, para produção de lotes populares para esta faixa de renda, o principal executor é a iniciativa privada, sem regulamentação dos valores e condições de comercialização, constituindo uma produção de mercado que se afasta

do interesse social. Assim, a COHAB-CT reitera seu papel de prestadora de serviço para ampliação do mercado privado, como identificado por Albuquerque, 2007, em que o Estado intervém como facilitador do mercado, nos termos de Wagner (2007).

Ambas soluções são baseadas no acesso a propriedade privada, em que a lógica de mercado define o acesso e as condições de moradia de acordo com a capacidade de pagamento da população, reforçando a lógica privatista na promoção estatal, sem uso de instrumentos do Estatuto da Cidade, num desenho que pela falta de proposta efetiva, deixa a política de habitação à disposição dos agentes financiadores e à serviço do mercado.

A intervenção em favelas caracteriza-se:

- a) pela participação nos projetos habitacionais contratados com o Governo Federal e Organismos Internacionais;
- b) a população afetada não participa da decisão sobre a alocação dos recursos, localização do empreendimento para onde serão reassentados, custos a serem repassados, formas de contrato a serem estabelecidas, padrões e tipologias habitacionais a serem definidas, equipamentos públicos necessários, serviços essenciais a serem implantados, laços familiares e de vizinhança a serem mantidos, móveis a serem utilizados na unidade habitacional, entre outros;
- c) a urbanização e regularização fundiária tem como objetivo principal a entrega de título de propriedade reforçando a importância dada à propriedade privada, que se dá por meio de financiamento, sem considerar outros instrumentos que não onerem as famílias de baixa renda;
- d) a urbanização, melhorias habitacionais, recuperação ambiental dos assentamentos, provisão habitacional para reassentamento e a participação, são processos derivados da captação de recursos do PAC, que financiou as intervenções habitacionais no ano em que foi elaborado o Plano, e que estabeleceu diretrizes para a execução de regularização fundiária plena como conceito de intervenção;

A fragmentação nos linhas de atuação em intervenção em favelas, associada a falta de uma política continuada de provisão habitacional em condições de moradia adequada, não permitem verificar uma política habitacional de interesse

social integral. Ou seja, voltada efetivamente ao enfrentamento da realidade das famílias cadastradas no Banco de Dados da Regularização Fundiária (diagnosticada no PMRF-APPs) ou da demanda que aguarda atendimento na Fila de Inscritos da Companhia (diagnosticada no PMHHIS), que viabilize o acesso das famílias de baixa renda à moradia por outros meios que não seja através da favela.

O PMHHIS não pensa a execução da política com recursos municipais ou próprios da COHAB-CT, pois não utiliza os instrumentos urbanísticos para capitalizar o FMHIS e recuperar a valorização imobiliária derivada do investimento público, não estabelece subsídios e fontes diversificadas que permitam não onerar as famílias de baixa ou sem renda. Além disso, não visualiza a proteção do direito à moradia, às formas de organização da comunidade à diversidade cultural. Caracteriza-se ainda pela lógica mercantil nas formas de acesso a moradia.

Não orienta, nem descreve com que percentual, de que forma ocorrerá a provisão habitacional para os segmentos prioritários, seja nos loteamentos populares produzidos pelo município, ou nos programas com recursos federais, ou ainda na perspectiva de planejamento da provisão habitacional para atender a demanda manifestada no banco de dados dos pretendentes à moradia da COHAB-CT ou no déficit habitacional levantado no Plano.

O Plano conclui que

[...] apesar de toda a experiência técnica e institucional na resolução dos problemas habitacionais, o equacionamento da demanda depende, fundamentalmente da ampliação do montante de recursos a serem investidos em habitação, e na geração de emprego e renda (CURITIBA, 2008, p. 184).

Ao associar a ausência de uma política de provisão habitacional, ao princípio da autossuficiência e da periferização da moradia para a população pobre, e a falta de mecanismos de gestão e participação democrática, o PMHHIS caracteriza uma política habitacional de interesse social como uma política de remoções baseadas no acesso a propriedade privada.

3 A POLÍTICA DE INTERVENÇÃO EM FAVELAS NO MUNICÍPIO DE CURITIBA

Curitiba não fugiu ao padrão de crescimento desigual das metrópoles brasileiras, contudo, a questão social da moradia nas favelas segue invisibilizada no discurso do município que define o lugar da população pobre na cidade por meio da política habitacional desenvolvida.

Conforme Silva (2012) os primeiros espaços informais de moradia no Município de Curitiba são evidenciados entre 1940 a 1950, mas a partir de 1980 é que se observa a intensificação do processo. O fenômeno continuou em ascensão e se agravou nas décadas seguintes, observando-se que 25% tiveram origem na década de 1990 e 18% na de 2000 (TABELA 1).

De acordo com Silva (2014), entre 1982 e 1987, o número de domicílios em favelas no polo evoluiu de 7.716 para 11.929 e em 1996 somou 33.778. Este foi um período marcado pela crise econômica, a redução dos recursos federais destinados a produção de habitação, e de transformações na política habitacional no Município de Curitiba, que passa a produzir prioritariamente lotes urbanizados destinados à autoconstrução.

TABELA 1 - ASSENTAMENTOS E DOMICÍLIOS EM ESPAÇOS INFORMAIS DE MORADIA NO MUNICÍPIO DE CURITIBA – 1979 A 2005

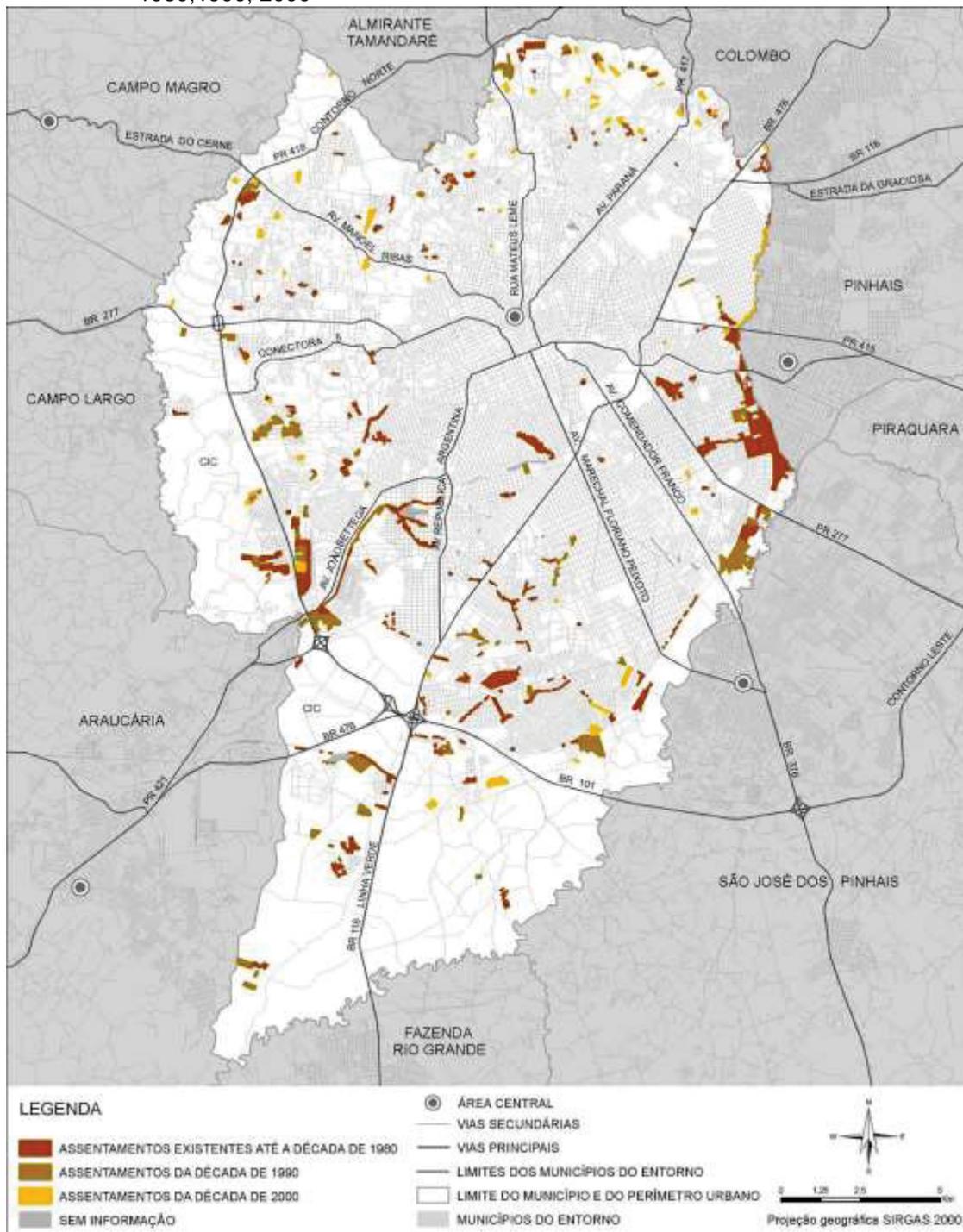
ANO	ASSENTAMENTOS	DOMICÍLIOS
1979	46	6.067
1987	87	11.929
1996	167	33.778
2000	301	57.333
2005	341	59.064

Fonte: Curitiba (2007).

Silva (2012) demonstra ainda que, o processo de produção dos espaços informais de moradia não foi homogêneo e foi crescente no aglomerado metropolitano entre as décadas de 1990 e 2000, passando de 521 no final da década de 1990 para 948 no final da década 2000, representando um acréscimo de 81,95%. De acordo ainda com a autora, se até o final da década de 1980, a produção dos espaços informais de moradia ocorria na periferia da mancha urbana, e os espaços residenciais formalmente produzidos e destinados as classes de renda

mais elevada estavam situados nas áreas centrais, a partir de 1990, além da expansão periférica as favelas passam a crescer pelo aumento do número de domicílios em assentamentos mais centrais e consolidados, em especial na cidade polo (FIGURA 3).

FIGURA 3 - DÉCADAS DE ORIGEM DOS ESPAÇOS INFORMAIS DE MORADIA – CURITIBA – 1980,1990, 2000



FONTE: SILVA, 2012.

Na década de 1990 houve uma ampliação do déficit de moradias para a faixa de renda até três salários mínimos, diante das limitações no financiamento pelo setor público, por forças de ordem macroeconômica que reduziram a intervenção do Estado na execução das políticas sociais. A política urbana voltava-se para o modelo de cidade eficiente e competitiva nos mercados globalizados, paradigma que se expande por toda a América Latina nesta década (SILVA, 2014).

Curitiba ainda se manteve como o município com maior número de assentamentos, somando 341 áreas, ou 34,65% do total na última década. Os maiores crescimentos relativos foram observados em Campo Magro, Campo Largo e Curitiba. As favelas correspondem 72,05% do total dos assentamentos na última década, e distribuem-se em todas as direções da aglomeração metropolitana, com concentração em Curitiba, Campo Largo, São José dos Pinhais e Almirante Tamandaré, respondendo por 58% da área ocupada e 86% dos domicílios em espaços informais de moradia (SILVA, 2014).

A atuação da COHAB-CT a partir de 2009 ocorre na divisa do Município de Curitiba com os municípios do entorno, coincidindo com a região onde situam-se de modo prioritário as favelas, e onde são implantados os Empreendimentos do PMCMV com maior número de unidades habitacionais, o Parque Iguaçu próximo à São José dos Pinhais com 1.411 unidades e o Aroeira e Imbuia com 1.000 nos limites com Almirante Tamandaré e Colombo.

No que diz respeito às características do sítio em que estão implantados, os espaços informais de moradia na metrópole de Curitiba, de acordo com Silva (2012), aproximadamente 58% do total, localizam-se em APP e 16% em Área de Preservação Permanente (APA) (TABELA 2).

Silva (2014) citando Abramo (2009) descreve que a organização socioespacial é marcada por um padrão de distribuição dos espaços residenciais distintos do que se apresentava até o final da década de 1980, que deriva de lógicas ligadas à necessidade de acesso aos benefícios da urbanização, do estabelecimento de uma economia de reciprocidades resultante dos vínculos comunitários e dos laços baseados nas relações de confiança e lealdade que permitem a sobrevivência cotidiana de seus habitantes.

TABELA 2 - NÚMERO E PERCENTUAL DE ESPAÇOS INFORMAIS DE MORADIA SITUADOS EM APPS E APAS NO AGLOMERADO METROPOLITANO DE CURITIBA NA DÉCADA DE 2000

MUNICÍPIO	NÚMERO	EM APP		EM APA	
		NÚMERO	(%)	NÚMERO	(%)
Curitiba	341	211	61,88	35	10,26
Pinhais	38	27	71,05	2	5,26
Almirante Tamandaré	117	53	45,30	-	-
Campo Magro	42	18	42,86	28	66,67
Campo Largo	195	128	65,64	86	44,10
Araucária	58	43	74,14	-	-
Fazenda Rio Grande	38	22	57,89	-	-
São José dos Pinhais	96	35	36,46	1	1,04
Quatro Barras	6	3	50,00	3	50,00
Campina Grande do Sul	18	12	66,67
Total	949	552	58,17	155	16,33

Fonte: Silva (2012).

NOTAS: Dados inexistentes para os 18 assentamentos de Campina Grande do Sul

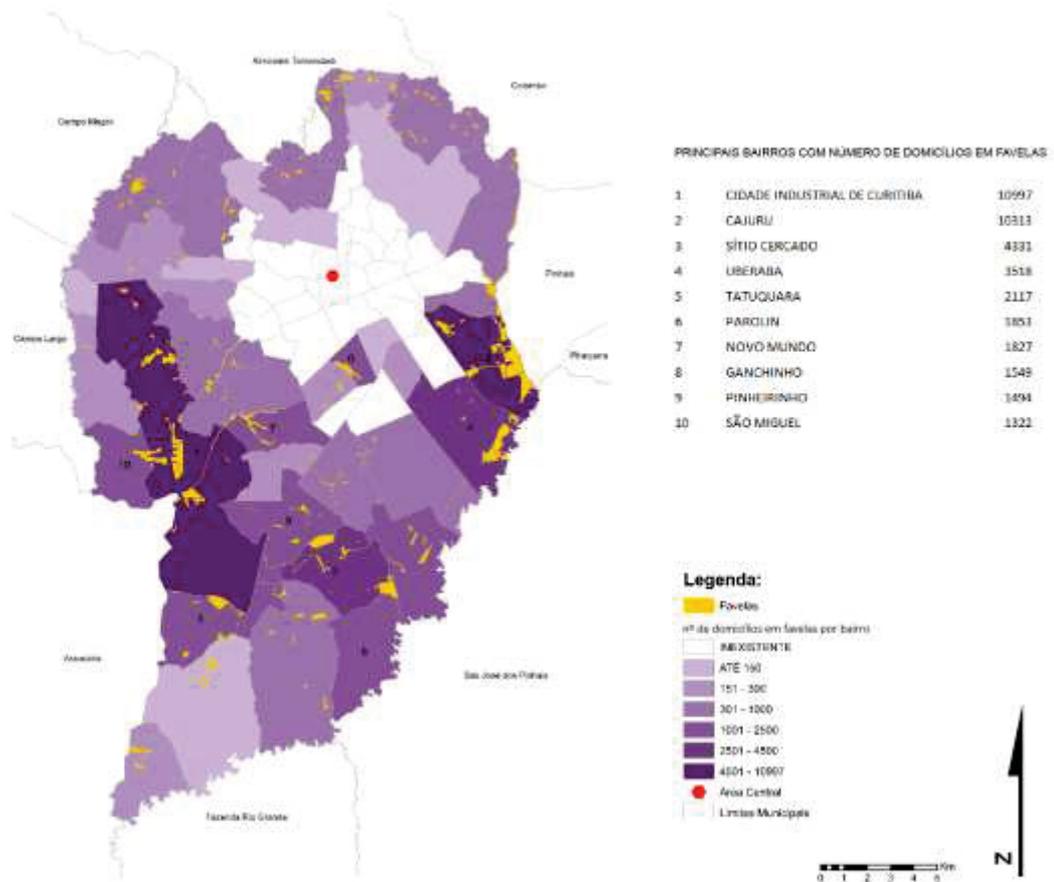
- Dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento

Interagem com esta lógica os agentes do mercado imobiliário residencial, os responsáveis pelas atividades econômicas emergente, e o Estado, os quais atuando simultaneamente promovem valorização e revalorização dos espaços na cidade, e participam do processo de formação da terra transformando o uso do solo e que no mercado de imóveis residenciais em Curitiba a partir da década de 1990 é marcado pelos novos produtos destinados à população de renda mais elevada, que pode pagar pela renovação constante dos seus desejos de consumo (SILVA, 2014).

A localização cêntrica com crescente número de domicílios nas favelas mais consolidadas no município polo, identificada por Silva (2012) pode ser verificada na FIGURA 4, e é predominante nos nos bairros CIC, Cajuru, Uberaba, Parolin, Novo Mundo e São Miguel. Considerando a aglomeração metropolitana está é uma região situada no entorno da área central de Curitiba, localizada no seu território e, portanto, cêntrica, com acessibilidade de infraestrutura comparada as novas favelas que se expandem pelos municípios metropolitanos.

A partir dessa realidade vai ser concebida e executada a política municipal de intervenção nas favelas do Município de Curitiba, marcada pela prática das remoções.

FIGURA 4 - LOCALIZAÇÃO DAS FAVELAS E A DIVISÃO DOS BAIRROS COM MAIOR NÚMERO DE DOMICÍLIOS EM CURITIBA

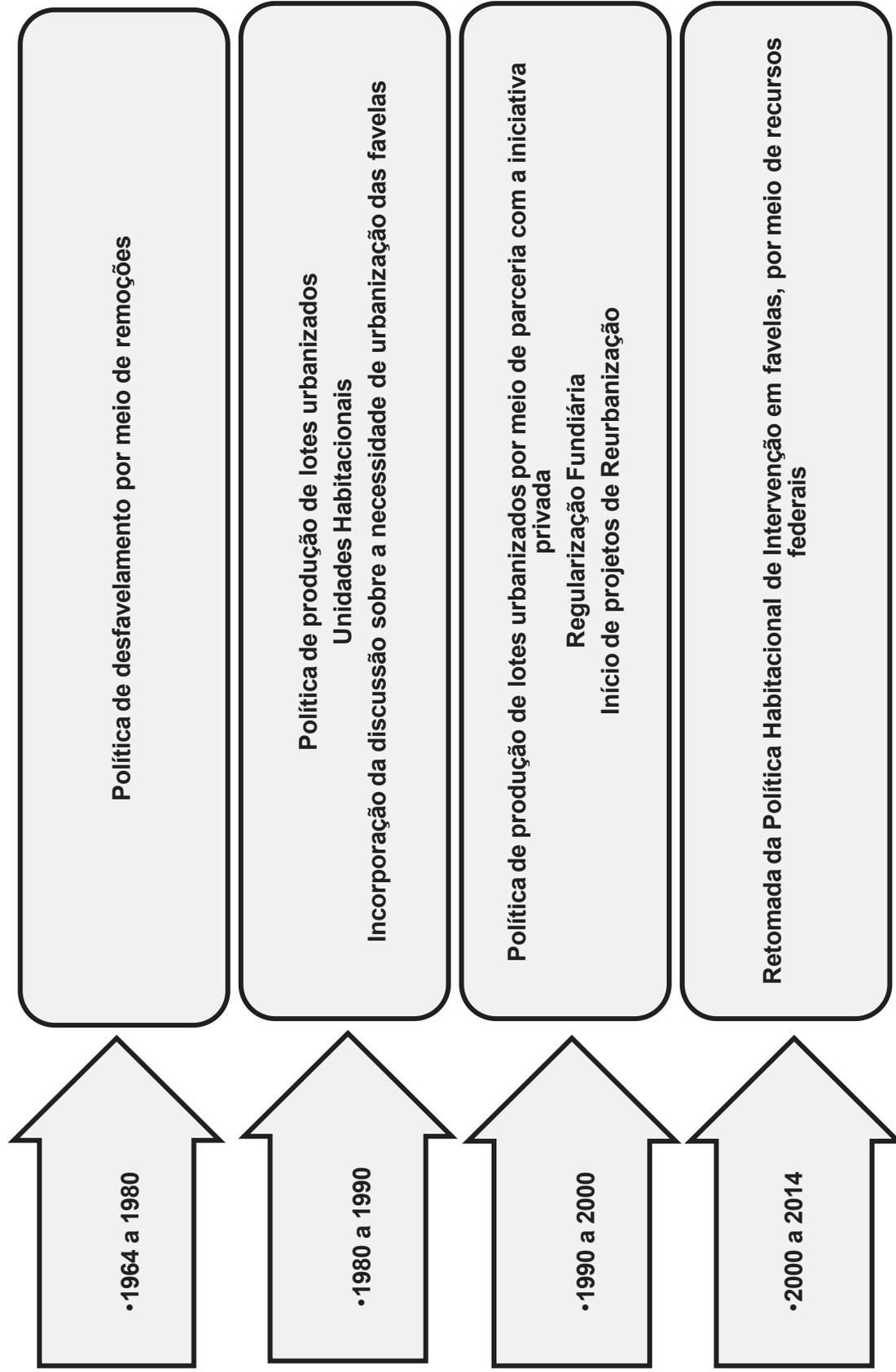


FONTE: Adaptado de SILVA (2012).

3.1 RESGATE HISTÓRICO DA POLÍTICA MUNICIPAL DE INTERVENÇÃO EM FAVELAS ENTRE 1960 E 2000

A Política Municipal de intervenção em favelas em Curitiba pode ser dividida em quatro períodos: (i) remoção e erradicação de favelas entre 1960 e 1970; (ii) produção de lotes urbanizados e unidades habitacionais e incorporação da discussão a respeito da necessidade de urbanização das favelas entre 1980 e 1990; (iii) parceria com a iniciativa privada para produção de lotes urbanizados, titulação de lotes informais na década de 1990, Regularização Fundiária e início dos projetos de reurbanização; e, (iv), experiências de urbanização integral na primeira metade da década de 2000 e no final da década o retorno da prática de remoção.

FIGURA 5 - POLÍTICA MUNICIPAL DE INTERVENÇÃO EM FAVELAS NO MUNICÍPIO DE CURITIBA DE DÉCADAS 1960 a 2010



Fonte: Adaptado de Albuquerque (2007); COHAB-CT (2014); COHAB-CT (2017); IPPUC (1976; 1978); Rolim (1985).

O período de 1960-1970 é marcado pela Política Habitacional de Desfavelamento de Curitiba⁴³, com medidas para erradicar as favelas por meio de remoção das famílias com seu reassentamento nos conjuntos habitacionais produzidos pelo BNH.

Em 1964⁴⁴ foram removidas 2200 famílias de diversas favelas para o primeiro conjunto habitacional produzido pela COHAB-CT, o Núcleo Habitacional Nossa Senhora da Luz, com unidades habitacionais unifamiliares térreas e, implantado na Cidade Industrial de Curitiba (CURITIBA, 1978).

Em 1971, a Prefeitura Municipal de Curitiba - PMC implementou Núcleos Habitacionais Transitórios em quatro bairros de Curitiba, denominados à época de Santa Amélia, Barreirinha, Campo Alegre e Boqueirão. Tal proposta, de acordo com o IPPUC (1976, p. 4), visava estabelecer “um estágio transitório entre a favela e a comunidade urbana, visando sua posterior integração normal a cidade” aonde a população removida, permaneceria em pequenas casas com telhado de uma água, construídas em madeira, sem infraestrutura básica, como rede de água, esgoto, luz, arruamento e outros serviços onde ficavam por um período de seis meses a dois anos. Esta solução foi abandonada em 1972, sendo as casas doadas aos moradores “que até conseguiram comprar seu próprio terreno” (CURITIBA, 1976, p. 5).

Em 1974, ocorreu a experiência de urbanização da favela Vilas Oficinas, que se caracterizou pela implantação de um muro hidráulico acoplado ao barraco com instalação de água e esgoto. Essa experiência foi replicada do Estado de Alagoas e,

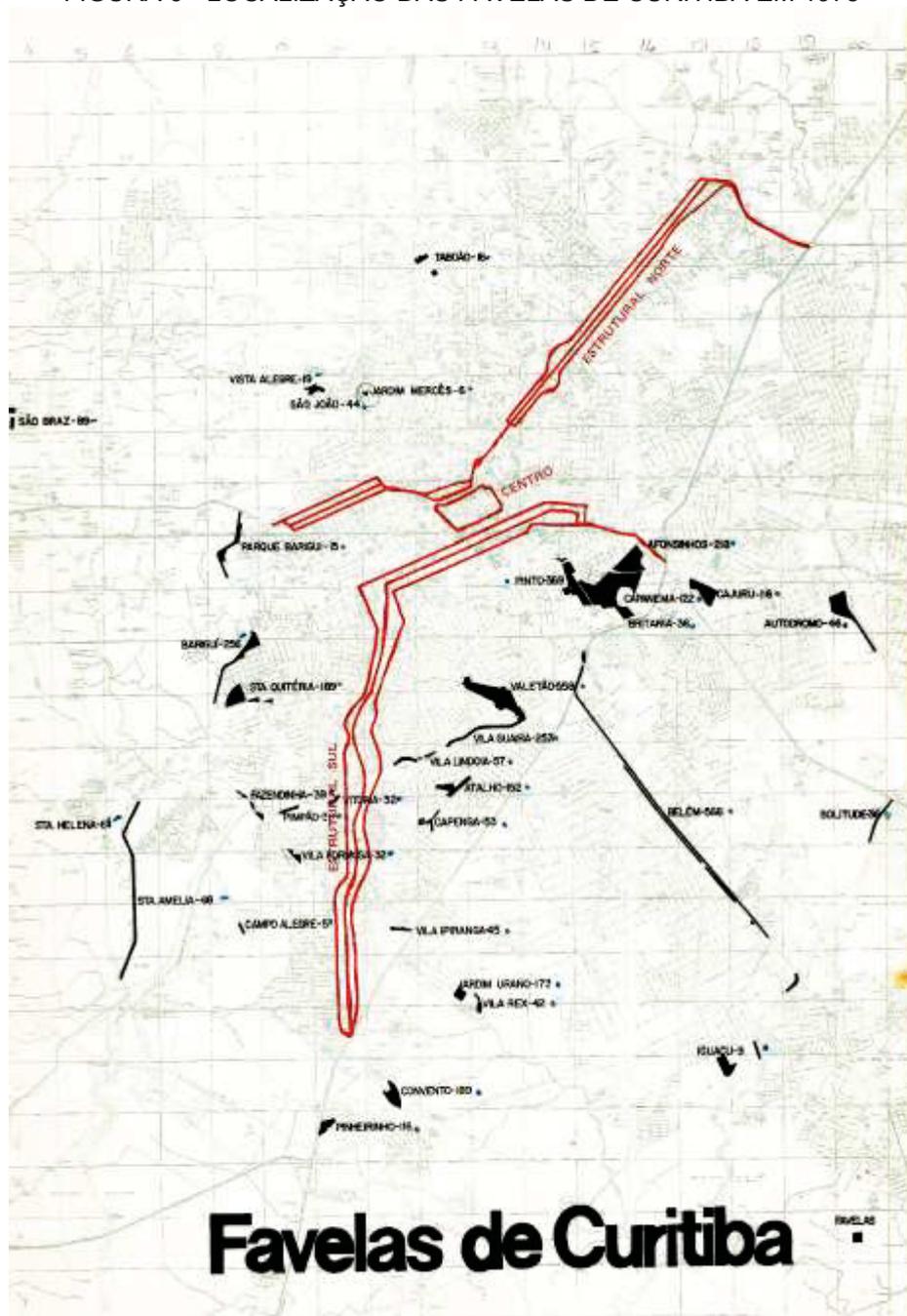
⁴³ O Plano de Desfavelamento de Curitiba encontra-se titulado como: Política de habitação de Interesse Social – Plano de Desfavelamento, elaborado em 1976 pelo IPPUC em conjunto com o Departamento de Bem-Estar Social da PMC e acompanhado pela COHAB-CT. Além desta bibliografia, outra denominada Aspectos Social do Plano de Desfavelamento de Curitiba, elaborado em 1978 pelo Departamento de Bem-Estar Social da PMC, descreve e avalia as 2 etapas do Plano de Desfavelamento nas favelas Capanema, que reunia as favelas do Capanema, Britania e Afonsinhos, com 376 barracos e Rio Belém, que reunia as favelas da margem direita do Rio Belém: Gramados, Eucaliptos, Meia Luz, Hortênsias e Maria Baur, com um total e 476 barracos.

⁴⁴ O processo de remoção consta no documento institucional “Aspectos Sociais do Plano de Desfavelamento de Curitiba (IPPUC, 1978), como realizado em 1964 com reassentamento para o Conjunto Habitacional Nossa Senhora da Luz e segundo o documento de Produção Histórica da COHAB-CT (2017) a produção desse Empreendimento ocorreu em 1967. Em que pese a diferença das informações sobre o ano em que foi executado, trata-se do mesmo processo: remoção de famílias de diversas favelas, não identificadas nos documentos institucionais e o reassentamento destas famílias para o empreendimento produzido através do BNH.

segundo IPPUC (1976), não foi bem aceita pelos moradores, que queriam a segurança da posse, que não integrava a intervenção.

Em 1975, a Prefeitura fez um levantamento dos assentamentos informais, constatando o crescimento de cerca de 45% de barracos nas favelas, localizadas no município entre 1970 e 1975. Como é possível verificar na FIGURA 6, a remoção da população da área central já tinha como destino áreas periféricas da cidade.

FIGURA 6 - LOCALIZAÇÃO DAS FAVELAS DE CURITIBA EM 1975



Fonte: IPPUC (1976).

No ano de 1976 o IPPUC lançou o Plano de Desfavelamento de Curitiba, que tinha como objetivos controlar e amenizar o aumento e expansão das favelas. Segundo Rolim (1985, p.76), o Plano de Desfavelamento apresentava duas características básicas:

- a) oferecer uma habitação compatível com o nível socioeconômico dessa população;
- b) basear-se no trabalho social, visando capacitar essa população a assumir novos hábitos, valores e um novo esquema de vida dentro da realidade urbana.

Nos objetivos explícitos no Plano de Desfavelamento⁴⁵, verifica-se a intenção da PMC em alterar o modo de vida da população moradora das favelas:

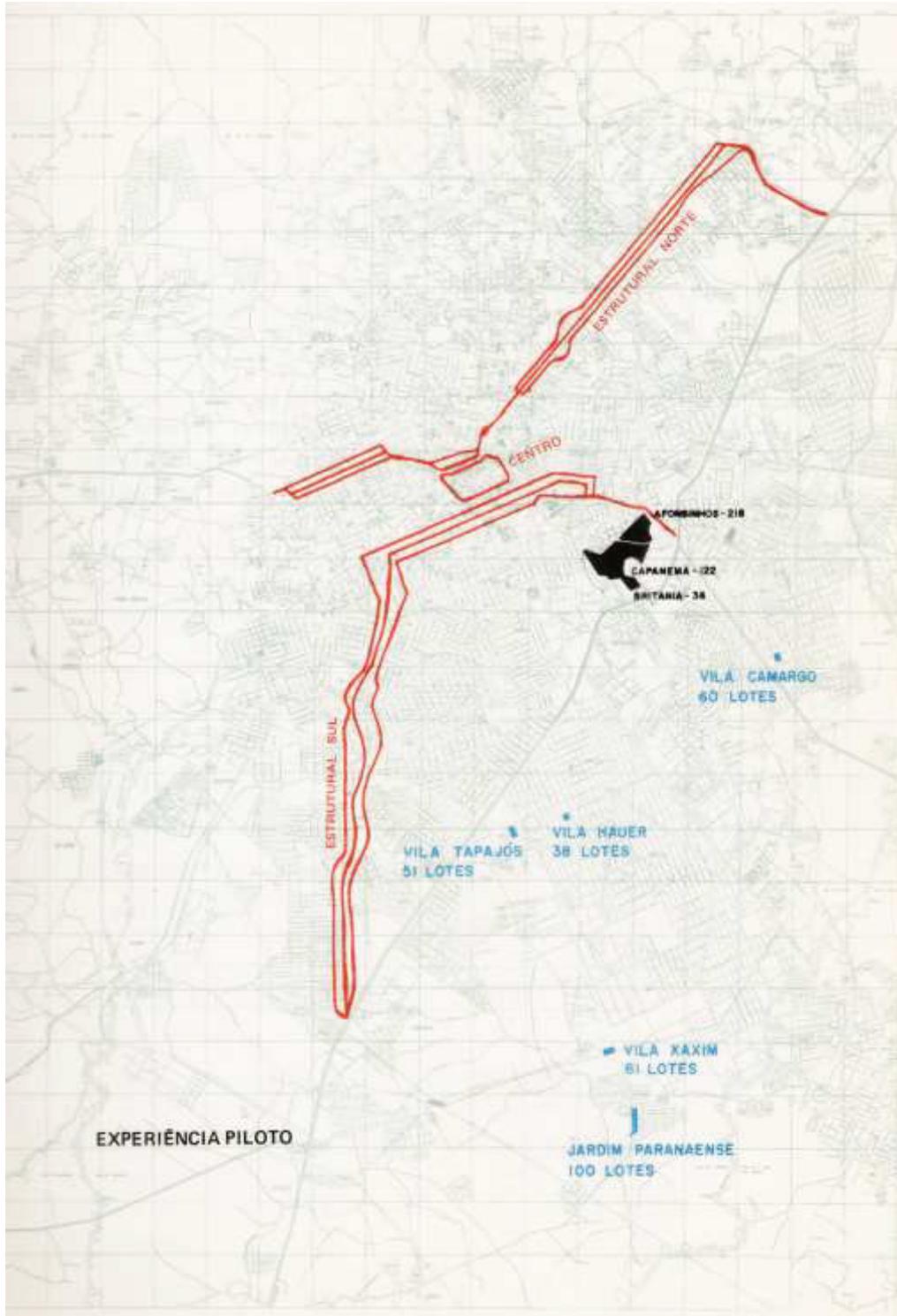
[...] o objetivo é pois, usando a moradia e a aspiração da posse do lote, levar à população marginalizada principalmente a criança, através de diferentes alternativas de serviços e processos educativos, a integração na comunidade urbana. Em síntese, o êxito do plano está intimamente ligado à intervenção social que visa capacitar essa população para assumir novos hábitos, valores e um novo esquema de vida dentro da realidade urbana (CURITIBA, 1976, p. 8).

A erradicação das favelas estabeleceria assim um processo civilizador da população, o qual seria feito por meio da provisão habitacional para melhores condições de habitação e saneamento e do referido trabalho social voltado a capacitação da população para “assumir novos hábitos, valores e esquema de vida para adaptação a realidade urbana” (CURITIBA, 1976, p. 8).

De acordo com o Plano de Desfavelamento, a remoção tinha como pressupostos: a insignificância cultural das favelas para a cidade, frente ao seu universo considerado pequeno e a cultura rural predominante nas famílias migrantes; a do local inadequado da moradia ao padrão sócio econômico das famílias faveladas, que para adquirir a civilidade necessitavam de integração progressiva à condição urbana; e a coibição do crescimento espontâneo das favelas. Naquela época, o poder público já justificava como limitador o alto custo da terra infraestruturada, removendo para a periferia as famílias das favelas (FIGURA 7).

⁴⁵ O Plano de Desfavelamento – publicado na sua íntegra em 1976, sob o título “Política Habitacional de Interesse Social, foi elaborado pela Diretoria de Serviço Social do Departamento de Bem Estar Social, e, pelo IPPUC, tendo o acompanhamento da COHAB–CT (IPPUC, 1976, p. 7).

FIGURA 7 - LOCALIZAÇÃO DAS ÁREAS PARA REASSENTAMENTO DAS FAMÍLIAS DA FAVELA CAPANEMA



Fonte: IPPUC (1979).

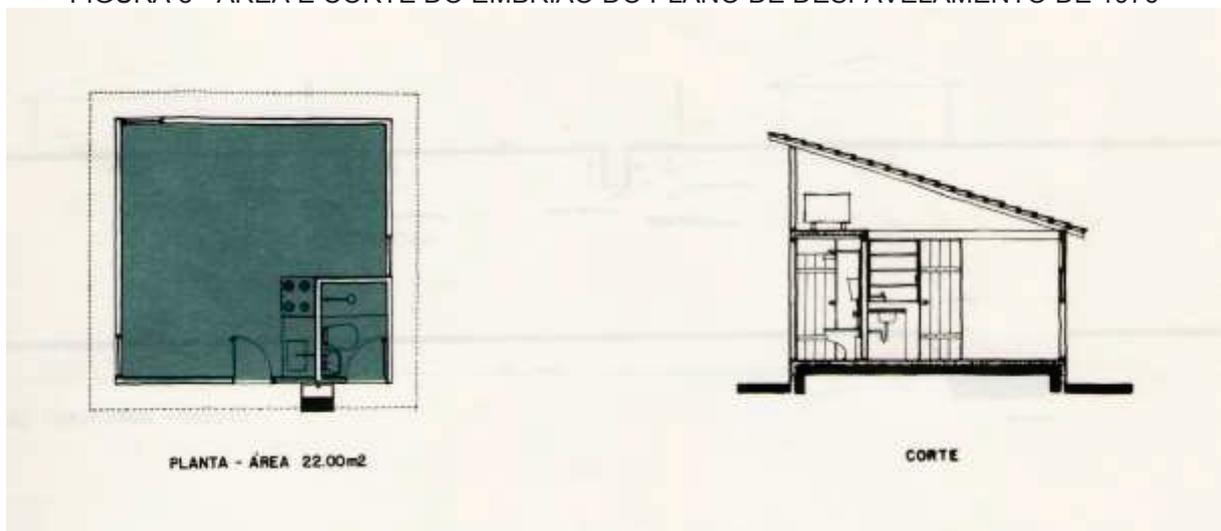
A solução habitacional era composta de lote com 200 metros quadrados e um embrião habitacional contendo sala ou quarto, cozinha e banheiro, com 22 m²

financiados pelo Programa Habitacional Normal do BNH, que tinha como modelo de aquisição o financiamento em até 25 anos e comprometimento máximo de 25% da renda familiar para prestação corrigidas com juros (CURITIBA, 1976).

O embrião (FIGURA 8) não possuía acabamento como forro, assoalho, revestimento e divisas internas, sob a justificativa de que o morador deveria fazê-lo para não ganhar tudo pronto e assim constituir o elo de ligação do favelado com a nova condição de moradia. A ampliação do embrião também ocorreria por conta do morador, com os materiais de construção que lhe eram permitidos levar da favela, como telhas, madeira ou “através de sua gradual ascensão social e econômica - proporcionada pelo trabalho social” (CURITIBA, 1976, p. 14).

O trabalho social era responsável pela promoção de novos hábitos, valores, novo esquema de vida para adequação à realidade urbana, bem como ascensão social e econômica para melhorar a habitação, sendo que esta melhoria representaria o esforço do favelado para pertencimento a nova moradia e à nova realidade urbana, “atingindo os padrões culturais normais da moradia” (CURITIBA, 1976, p. 15).

FIGURA 8 - ÁREA E CORTE DO EMBRIÃO DO PLANO DE DESFAVELAMENTO DE 1976



Fonte: Adaptado de IPPUC (1976).

A intervenção se baseava no retorno financeiro da solução habitacional, cujo valor era dividido entre o custo do terreno, da infraestrutura, do embrião, do seguro e da taxa de administração, mesmo tendo a Prefeitura, conforme citado no Plano, recebido lotes doados na malha urbana, provenientes do percentual de 10% da área

líquida de loteamentos produzidos na cidade. Para efetivação da solução habitacional, áreas públicas do município foram vendidas à COHAB-CT por valores subsidiados e outras áreas foram adquiridas a preços normais de mercado.

Para que as famílias de baixo rendimento pudessem arcar com o financiamento, a capacitação profissional era obrigatória, assim como a participação de algum membro da família em mutirões para realização de trabalhos de conservação de praças e calçadas, limpeza de vias, canais e galerias da cidade, em quatro jornadas de oito horas no mês, realizadas aos sábados e domingos.

A favela Capanema foi escolhida para compor o piloto da primeira etapa do Plano de Desfavelamento, segundo IPPUC (1976), por representar 10% do total de favelas do município; por ser a de maior extensão e possibilidade de ampliação da ocupação; por ter o padrão sócio econômico da vizinhança diverso, dificultando a integração e acentuando o caráter marginal da favela e das famílias; e pelas famílias estarem bem trabalhadas pelo Departamento de Bem Estar Social da PMC. Além disso, pela prioridade do município com a expansão do campus universitário e a criação de um parque.

A distância dos locais de reassentamento associada às condições precárias de moradia, justificadas pelo pretexto civilizatório e local adequado ao padrão sócio econômico das famílias, tinham como questão central o papel do Estado na preservação da localização das famílias de maior poder aquisitivo, e a qualificação de seus espaços de moradia com obras de implantação de parques e praças e a expansão do centro universitário.

Essa política habitacional de remoção, voltada a oferecer uma habitação compatível com o nível socioeconômico e aspiracional⁴⁶ da população, conforme descrito no Plano de Desfavelamento, teve como solução o acesso a propriedade privada financiada, em áreas periféricas com pouca ou nenhuma infraestrutura urbana.

As famílias atendidas eram de baixa renda, tinham pouca escolaridade, mão-de-obra não qualificada para as atividades urbanas, fatores que segundo o o

⁴⁶ Segundo o Plano a aspiração das famílias, mais do que condições de moradia, o que as famílias aspiravam era a segurança da posse, o que por sua vez não era garantida, na medida em que a propriedade privada era a única alternativa de solução e em caso de não pagamento do financiamento, o imóvel seria retomado.

Plano impossibilitam o sucesso do projeto por meio da permanência das famílias na nova moradia.

A contradição entre os objetivos do Plano e o efetivo atendimento das necessidades de moradia das famílias, fica ainda mais evidente no documento de avaliação⁴⁷ das duas etapas de implantação do Plano de Desfavelamento nas Favelas Capanema e Rio Belém⁴⁸, elaborado em 1978, o qual apontou como medida para sucesso em novas remoções o estabelecimento de critérios de renda, saúde e estruturação familiar para admissão das famílias em novos projetos, consideradas condições fundamentais para que as famílias pudessem manter a casa. Tal critério resultaria que 20% das famílias residentes em favelas não seriam recomendadas para atendimento no Plano, as quais deveriam receber financiamento somente de lote com infraestrutura. Os casos denominados residuais que se referem a famílias residentes em favelas, e que não possuem renda para acesso ao plano habitacional ou ao lote urbanizado, pois conforme estudo sócio econômico não apresentam perspectiva de progresso ou modificação socioeconômica, deveriam ser transferidos das favelas para “determinadas áreas suscetíveis ou não de intervenção a longo prazo” (CURITIBA, 1978, não p.).

Ou seja, desde o início a política de intervenção em favelas no município teve como princípio o financiamento da moradia para aqueles que podem pagar, desconsiderando as condições desiguais de produção do espaço e da moradia. O caráter seletivo, privatista, mercantil e excludente da política habitacional de remoção da década de 1970, demonstra que a intervenção não objetivava o bem-estar das famílias, mas a desocupação de áreas valorizadas e bem localizadas, bem como o retorno dos recursos utilizados para o deslocamento das famílias. Tais elementos permitem afirmar que quanto maior a vulnerabilidade da família, menor a responsabilidade do poder público em possibilitar o acesso à moradia, centrando a política na aquisição da propriedade privada para os que conseguem pagar e ter sua aspiração de segurança da posse atendida.

Tal análise é confirmada pela caracterização socioeconômica das famílias elaborada pelo trabalho social, que apesar de identificar que a condição das famílias

⁴⁷ A Avaliação denominada “Aspectos Sociais do Plano de Desfavelamento de Curitiba” foi elaborada pelo Departamento de Bem-Estar Social da PMC, em 1978.

⁴⁸ A favela Rio Belém compôs a segunda experiência do Plano de Desfavelamento.

ser marcada pela inserção informal ou precária no mercado de trabalho, pelo desemprego, pela baixa escolaridade e rendimento, as ações de despejo por inadimplência demonstram as contradições da moradia que ampliava a insegurança da posse ao invés de resolvê-la.

No primeiro semestre de 1978, em média por mês 98 famílias que haviam sido removidas da favela Capanema tinham mais de três parcelas do financiamento em atraso e com processo de despejo em curso.

O segundo período da política de intervenção nas favelas, de 1980 a 1990, é marcado pela intervenção municipal em produção de lotes urbanizados; unidades habitacionais; e, incorporação da discussão sobre a necessidade de urbanização das favelas. De acordo com Albuquerque (2007), as informações do IPPUC em 2000 sobre a evolução das ocupações irregulares na década de 1980 demonstram o crescimento e disseminação das favelas. Frente a esse contexto, a Política Habitacional de Curitiba, por meio da Carta da Favela divulgada em 1980, compromete-se com a urbanização das áreas consideradas salubres e com preços viáveis. Como o documento não definia os termos salubridade e preço viável, as ações da Prefeitura tinham alto grau de subjetividade (ALBUQUERQUE, 2007).

A Carta da Favela inaugura uma nova fase da política habitacional do município, que se diferencia da anterior, pautada no princípio da extinção das favelas. Nessa nova fase, entra na agenda do município o compromisso com a urbanização, deixando de ser objetivo principal a remoção e, transformando a leitura de que seus residentes tinham baixo padrão cultural e social, que é substituída pela compreensão de que eram trabalhadores migrantes da zona rural em condição de baixo poder aquisitivo.

O documento propunha a urbanização de terrenos públicos e privados desde que atendessem a critérios como salubridade e no caso de terreno particular, tivessem preço de compra pelo poder público viável. O que se constatou foi a produção de unidades habitacionais de embriões, apartamentos ou lotes em regiões distintas da favela (ROLIM, 1985).

Contudo, conforme Rolim (1985), na primeira metade da década, em que pese o compromisso com a urbanização de favelas, o que se constata é a produção de unidades habitacionais com 737 embriões de 7 e 23 m², financiamento de 60 casas próprias, e entrega de 1012 unidades habitacionais e, 130 lotes urbanizados.

Além disso, verifica-se a titulação de quase 20.000 lotes informais, o que perfaz 5% da produção da COHAB (COHAB-CT, 2015). De acordo com Albuquerque (2007), o que se registra como intervenção é a continuidade da ação de transferência das famílias residentes em favelas para loteamentos e unidades habitacionais produzidas pela COHAB-CT.

A segunda metade da década de 1980 foi marcada pela elaboração do Plano Municipal de Habitação (1984) e pelas diretrizes da Política Habitacional (1989). Ambas priorizavam a produção de lotes urbanizados, e a definição de ações de urbanização e regularização fundiária, bem como a necessidade de criação de um Fundo Municipal de Habitação, diferindo do período anterior centrado na construção de casas e apartamentos (ALBUQUERQUE, 2007).

O Plano Municipal de Habitação foi desenvolvido na vigência do BNH, já a Política Habitacional após a extinção do banco. O objetivo inicial do Fundo Municipal de Habitação (FMH) era prover recursos para programas habitacionais destinados a atender as famílias com renda de até três salários mínimos não atendidas pelo sistema financeiro sem, contudo, definir a origem desses recursos.

A produção de lotes urbanizados e a titulação de lotes informais foram executados por três programas: PROLOCAR para o assentamento emergencial de famílias removidas de áreas de risco; PROLOTES para produção de lotes urbanizados; e FAVELAS para legalização de favelas em áreas públicas (ALBUQUERQUE, 2007).

Quanto ao FMH, de acordo com Albuquerque (2007), apesar de constar no Plano a que faixa de renda se destinaria, o mesmo só foi detalhado em 1989 com a elaboração das Diretrizes para a Política Habitacional, que deram continuidade à produção de lotes e regularização fundiária e promoveram a construção de unidades habitacionais por meio de parcerias com a iniciativa privada.

O FMH foi detalhado, portanto no contexto de interrupção de recursos federais devido à extinção do BNH, e tem como objetivo viabilizar a produção de unidades habitacionais por meio das parcerias público privadas.

Para promoção de unidades por meio de parcerias, além da criação do FMH, a Política Municipal definia diretrizes urbanísticas para controle do uso e ocupação do solo que previam revisão do zoneamento, sobretudo, no que tange ao coeficiente e a altura das edificações em determinadas áreas da cidade, com a venda do

potencial construtivo aos interessados, com o recurso da venda sendo transferido ao FMH. Além disso, estabelecia um padrão urbanístico para loteamentos populares similares aos adotados pela COHAB-CT.

A flexibilização dos padrões urbanísticos para loteamentos populares deu início ao Programa de parceria com a iniciativa privada no ano de 1990, sendo consolidado em 1994, por meio da Lei Municipal 8.412/94. Tal programa previa incentivo à iniciativa privada para produção de um número maior de lotes, por meio da permissão de lotes com metragem popular de 125 m², e da diminuição do custo de implantação pela possibilidade de aprovação do loteamento com infraestrutura limitada ao arruamento parcial, sem exigência de pavimentação, somente redes de água pluvial, água e energia elétrica. Em troca o empreendedor repassaria 50% dos lotes produzidos à Fila de Pretendentes da COHAB, para venda pelo preço de mercado da terra mais o custo da infraestrutura, porcentagem que foi posteriormente alterada para doação de 20% dos lotes produzidos para o FMH (ALBUQUERQUE, 2007).

Nas diretrizes ainda constavam os Programas de Autoconstrução com financiamento e assessoria técnica, e o de atuação em favelas que previa a urbanização, regularização fundiária e remoção de famílias de áreas de risco (ALBUQUERQUE, 2007).

Segundo a autora, na década de 1990 não foram elaborados planos habitacionais voltados à questão da habitação de forma integrada na metrópole de Curitiba, mas apenas programas e projetos habitacionais específicos da PMC para urbanização e titulação de lotes informais e produção de lotes urbanizados como principal ação para habitação de interesse social⁴⁹ (ALBUQUERQUE, 2007).

Se na década de 1970 na Política Habitacional de Remoções do Município não houve nenhuma ação de urbanização e regularização, na década de 1980 foram titulados 1443 lotes. Na década de 1990 a produção de lotes chegou a 63% da produção habitacional da COHAB-CT, e a Titulação foi executada em 11.073 lotes.

⁴⁹ O Programa Vila de Ofício implementado por meio do Decreto 477/1996, combinava habitação e trabalho na mesma edificação, não foi considerado como uma alternativa habitacional da Política Municipal para a década de 1990, pois sua produção foi irrisória. Com 167 unidades, representou apenas 0,27% da produção habitacional do período.

De acordo com Albuquerque (2007) das 42.294 unidades habitacionais produzidas na década de 1990 pela COHAB-CT (excluindo-se a regularização fundiária), 28%, ou seja, 11.701 unidades foram realizadas por meio do Programa de Parceria com a iniciativa privada, situados majoritariamente na porção sul da cidade. Neste programa a COHAB-CT teve o papel de prestadora de serviço de assistência técnica à iniciativa privada, sem intervir no preço da comercialização dos lotes⁵⁰, numa perspectiva, reforçando a omissão do Estado e efetivando parcerias com a iniciativa privada, conforme preceito neoliberal.

Uma das críticas à forma de contabilização da produção da COHAB-CT nesse período, está no fato da mesma considerar como produção pública de habitação de interesse social toda e qualquer unidade habitacional (lote, casa ou apartamento), originada por ações diretas ou indiretas, sejam os lotes produzidos informalmente nos processos de ocupação de terras públicas ou privadas, os regularizados pela Companhia, ou a produção e comercialização feita pela iniciativa privada no âmbito do Programa Parceria. As ações relativas à produção da moradia e as que se resumem à prestação de serviços são somadas como resultado da Companhia, mesmo aquelas que não são produzidas nem comercializadas, e em alguns casos nem destinadas à Fila de Pretendentes são contabilizadas como produção da COHAB-CT (ALBUQUERQUE, 2007).

Das 84.054 unidades que a COHAB-CT registra como produção pública⁵¹ entre 1970 e 2000, 28% ou 20.507 unidades habitacionais não são produção pública:

A produção habitacional realizada pela Prefeitura Municipal de Curitiba, contemporânea à construção e à consolidação da *imagem* da “cidade-modelo”⁵², teve, portanto, a participação fundamental dos moradores pobres da metrópole e das empresas privadas de loteamento no que se referiu à produção de novos espaços formais ou informais, espacialmente

⁵⁰ Albuquerque (2012), demonstra que a omissão da COHAB-CT na composição dos preços dos lotes comercializados pela iniciativa privada, fez com os preços por metro quadrado chegassem a não regulação dos mesmos valores de mercado praticados nas áreas mais valorizadas da Cidade.

⁵¹ A produção consta no Boletim Casa Romário Martins, lançado em 2006 pela Fundação Cultural de Curitiba em comemoração aos 41 anos de existência da COHAB-CT.

⁵² Quanto a construção da imagem de Curitiba como cidade-modelo, a autora Aline Figueiredo de Albuquerque demonstra em sua dissertação de mestrado de 2012 (A questão habitacional em Curitiba: o enigma da “cidade-modelo”) apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo de São Paulo, que a ausência da discussão da questão habitacional foi funcional à manutenção do discurso de que em Curitiba o planejamento urbano deu certo.

segregados e precariamente urbanizados. Cerca de 30% de toda a produção habitacional do Município entre 1970 a 2000, correspondeu a regularização fundiária de ocupações irregulares e a lotes urbanizados construídos e comercializados pela iniciativa privada (ALBUQUERQUE, 2007).

Nesse contexto, ocorreu em Curitiba, a partir da segunda metade da década de 1980, o mesmo processo de transferência do encargo de produção da habitação para o trabalhador em terrenos disponíveis na periferia que, conforme Bonduki (2011), identificou em São Paulo, consubstancia o lucrativo processo de expansão periférica ocorrido naquela metrópole até a década de 1970, com a diferença de que em Curitiba este processo foi institucionalizado e incentivado pelo Poder Público, conforme salienta a autora (ALBUQUERQUE, 2007).

Além disso, cabe destacar que a produção da COHAB-CT na década de 1990 denominada Regularização Fundiária, destinada à regularização jurídica dos lotes, nominada pela Companhia de “titulação” aos moradores, teve problemas jurídicos e criou novas irregularidades. Este processo deve-se ao fato de que a COHAB-CT cobrou de 37.751 famílias residentes em 12 favelas⁵³, valores antecipados pela prestação dos serviços necessários à regularização jurídica dos lotes. Por meio de Termos de Concessão de Uso do Solo, estabeleceu financiamento dos serviços de regularização, sem que o loteamento estivesse aprovado em condições de titular as famílias, funcionando como um prestador de serviço mercantil do mercado privado e omitindo a obrigação do Estado de prestar serviço habitacional de característica social. Tais documentos, que deveriam dar segurança documental às famílias, não tinham valor legal, caracterizando um modelo de mercantilização da moradia com produção de irregularidade do poder público, com pagamento por serviços do Estado para regularização jurídica, sem urbanização, recuperação ambiental e implantação de equipamentos, similares a práticas realizadas por empresas privadas prestadoras de serviços.

⁵³ STJ anula contratos irregulares da Cohab. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/stj-anula-contratos-irregulares-da-cohab-0216748qjnzehw1xbx5hpqde6>>. Acesso 30 mar. 2018.

Estes termos, segundo a ONG Terra de Direitos⁵⁴ tinham como base o Decreto Municipal 271/1967, questionado por meio de ação civil pública movida pelo Ministério Público do Paraná em 2002 sob a alegação de que a COHAB-CT não poderia firmar contratos sem a aprovação de loteamento e sem registro em cartório de registro de imóveis, ação que resultou em anulação dos contratos pelo Tribunal de Justiça do Paraná em 2007 (TERRA DE DIREITOS, 2010).

Em 2010, o Superior Tribunal de Justiça também determinou a anulação dos contratos, demonstrando que a política de Regularização Fundiária, que prometia a segurança da posse, cobrava valores da terra sem as respectivas condições legais para garantir o que se propunha (TERRA DE DIREITOS, 2010).

A insegurança da posse, condição que afeta o pleno exercício do direito à moradia, é uma dimensão encontrada nos espaços informais de moradia, e assim como nas favelas em que foram utilizados pela COHAB-CT os Termos de Uso e Concessão de Moradia, deixam a população residente vulnerável a processos de remoções forçadas⁵⁵, ações de urbanizações cujo motivo e forma de atuação não correspondem ao marco legal brasileiro de direito à moradia.

De um lado as famílias ficam dependentes de pactos sociopolíticos que permitam sua permanência nas favelas, alvo comum de práticas clientelistas em períodos eleitorais. De outro, muitas das remoções privilegiam as classes de maior poder aquisitivo, que residem nas áreas melhores servidas de infraestrutura, como no caso exposto da favela Capanema citado anteriormente ou para implantação de praças, terminais, programas municipais, como destacado por Meirinho e Bertol (2010), na instalação do terminal de ônibus do Campo Comprido, que originou o Moradias Sabará, uma das favelas em que foi firmado o Termo de Concessão de Uso do Solo com as famílias.

Em síntese, a política pública de intervenção em favelas no município, no período 1980-1990, mesmo utilizando do discurso da urbanização desses espaços,

⁵⁴ Terra de Direitos é uma organização de defesa, promoção e efetivação de Direitos Humanos com atuação em Curitiba desde 2002 em situações de conflitos coletivos relacionados ao acesso à terra e aos territórios.

⁵⁵ Rolnik, discorre sobre as forma de violação do direito à moradia adequada que caracterizam as remoções forçadas para locais periféricos, sem indenizações ou compensações financeiras, excluídas da definição sobre tais remoções ou suas alternativas, sem informações do poder público aos moradores atingidos em “Remoções forçadas em tempos de novo ciclo econômico”. Disponível em: <<https://raquelrolnik.wordpress.com/tag/remocoes-forcadas/>>. Acesso 05 abr. 2018.

além da transferência dos encargos da habitação para o trabalhador, se realizou pela remoção da população favelada, e a ampliação da insegurança da posse.

A política potencializou ainda a atuação do mercado imobiliário, e efetivou o modelo de periferização e supertrabalho (OLIVEIRA, 2013) da população pobre, praticado pelo Poder Público desde a década de 1970.

A exceção a este modelo é identificada nas intervenções no final da década de 1990, a partir da primeira regra federal para remoções em programas de urbanização de favelas no âmbito da PNH formulada no HBB, resultante de Acordo de Empréstimo firmado entre a União e o BID em setembro de 1999. Este programa, embora restrito na sua abrangência, trouxe novos princípios para intervenção em favelas, com diretrizes e estratégias que possibilitaram resguardar o direito à moradia adequada e ouvir as famílias afetadas por remoções em projetos de intervenção urbana (REGINO, 2017).

Nesse sentido, a normativa do BID tem relevância pela sua influência no debate que resultou na norma nacional vigente e por terem permitido aos municípios constituírem prática de intervenção em favelas diferente do desfavelamento e da urbanização até então praticados, entre eles os municípios de Curitiba. As experiências do município com os recursos do BID passam a se constituir por intervenções de abrangência integral e pela reurbanização, que até então não era praticada pelo poder público. Tais experiências foram viabilizadas pelas exigências estabelecidas no Manual Operacional do BID, que obrigavam os executores atender as linhas norteadoras na elaboração dos projetos integrados, que regulamentam o remanejamento e/ou reassentamento (BRASIL, 1999).

As exigências de adoção de medidas para evitar ou reduzir ao mínimo a necessidade de reassentamento de famílias e preparação de um Plano de Reassentamento na impossibilidade de manutenção das famílias no assentamento original asseguraram que as famílias afetadas fossem indenizadas e reassentadas de maneira equitativa e adequada (BRASIL, 1999).

O manual, também definia em que situações seriam aceitas as remoções e o remanejamento de famílias⁵⁶, as exigências para que o organismo aprovasse o

⁵⁶ As situações enquadradas pelo BID são: “Quando as famílias estiverem [...] expostas a riscos de incêndio, inundação, desabamento, deslizamento, tremores de terra, sob fios de alta tensão,

projeto em caso de necessidade de remoção⁵⁷, as soluções aplicáveis para reposição das unidades habitacionais afetadas, a indenização de benfeitorias aos proprietários, a construção de unidades habitacionais e a reposição de unidades de uso misto (residência e comércio), garantindo que as famílias não tivessem diminuição das condições de sobrevivência. Ainda na questão das remoções externas, estabelece a proximidade do local de reassentamento da área original, em respeito aos laços de vizinhança e amizade já estabelecidos, e exige justificativa em caso de necessidade de reassentar para locais distantes, com concordância expressa das famílias. Além disso, há a obrigação da área receptora ser servida de infraestrutura básica e equipamentos comunitários, ou da previsão destes no projeto integrado (BRASIL, 1999).

O Município de Curitiba contratou com o BID projetos para remoção de famílias residentes em áreas atingidas por obras viárias, também financiadas pelo banco, e de urbanização integrada das favelas Xapinhal e Terra Santa, iniciadas na década de 2000.

Embora tenham avançado as práticas de intervenção em favelas, a evolução dos espaços informais de moradia no município de Curitiba, apontada por CURITIBA (2007), demonstra um aumento de 4.934 domicílios e 40 favelas entre 2000 e 2005. Em 2000 existiam 301 favelas com 57.333 domicílios, e em 2005 341 favelas com 62.267 domicílios (GRÁFICO 1).

A ação da COHAB-CT, entre 2000 e 2005, por meio dos projetos de intervenção em favelas, foi de titulação de 3954 lotes, conforme apresentado pelo GRÁFICO 2.

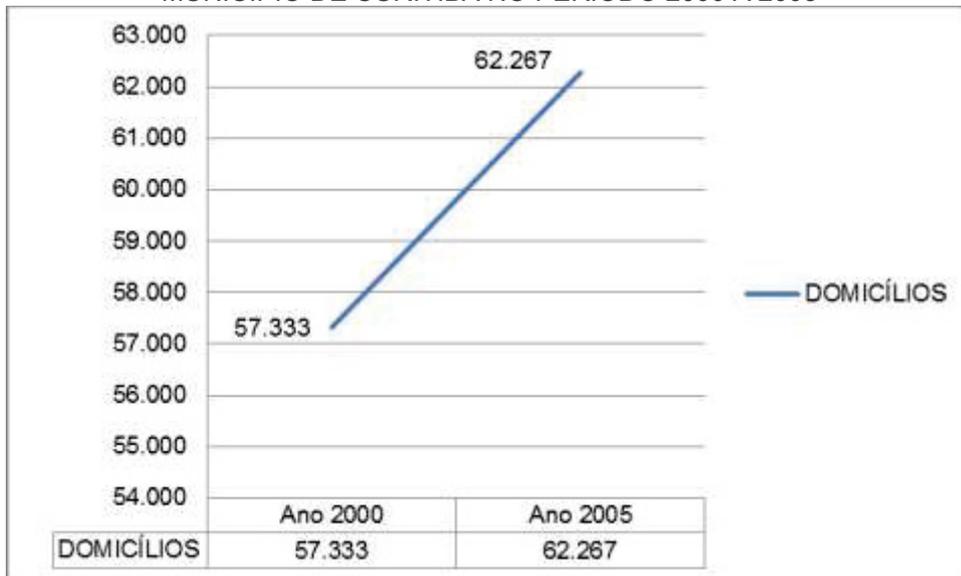
Ao compararmos estes dados com os apresentados no GRÁFICO 1 constata-se que a política de habitação praticada não enfrentou de fato a dificuldade de acesso a moradia para a população mais pobre, visto que o número de novas

próximas a áreas insalubres, em áreas de preservação ambiental ou em áreas imprescindíveis à regularização urbanística do bairro, para implantação de infraestrutura e/ou sistema viário (BRASIL, 1999, p.34).

⁵⁷ As exigências para aprovação do projeto pelo BID são: “apresentação prévia da proposta de reassentamento de famílias e as soluções adotadas, política e mecanismos adotados para compensação às famílias afetadas; b) A aprovação das propostas de ações físicas e sociais para a área, pela população por meio da assinatura de termo de adesão, assinado por pelo menos 80% das famílias⁵⁷; e c) A apresentação dos custos para implementação das soluções de reassentamento com indicação das fontes para viabilização destas soluções” (BRASIL, 1999, p. 27).

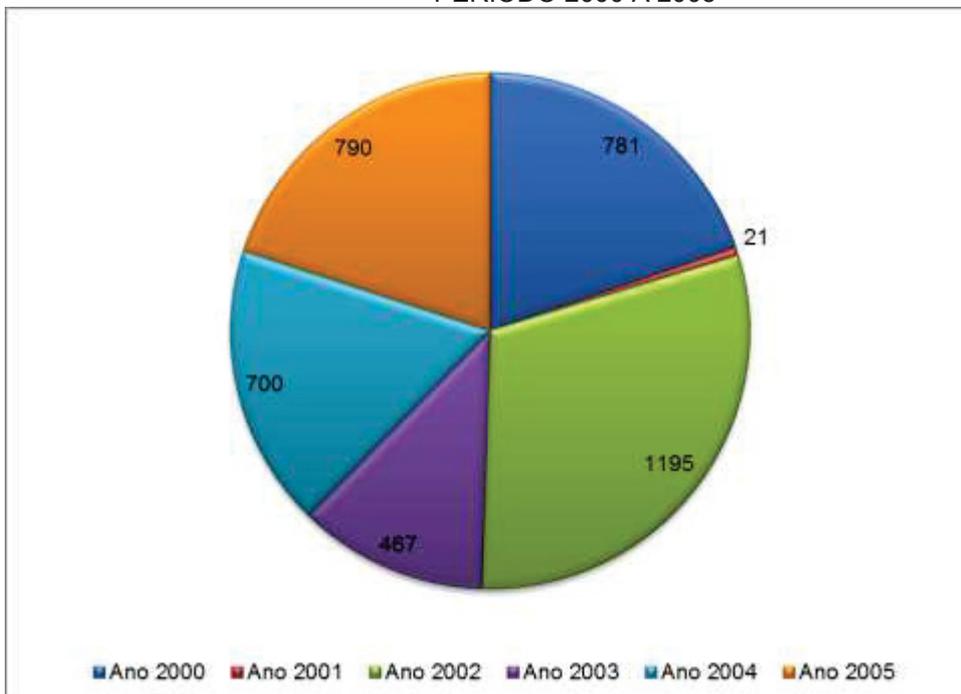
unidades habitacionais em famílias cresceu mais do que o número de domicílios regularizados.

GRÁFICO 1 - EVOLUÇÃO DOS DOMICÍLIOS EM ESPAÇOS INFORMAIS DE MORADIA NO MUNICÍPIO DE CURITIBA NO PERÍODO 2000 A 2005



FONTE: Adaptado de IPPUC (2007).

GRÁFICO 2 - INTERVENÇÃO DA COHAB-CT EM VILAS DO MUNICÍPIO DE CURITIBA NO PERÍODO 2000 A 2005



FONTE: Adaptado de COHAB-CT (2017).

Silva (2014) destaca que a parcela da população mais pobre, formada por grande proporção de famílias com renda inferior a dois salários mínimos, vive nas

favelas, onde estão submetidas a um número maior de irregularidades e às piores condições de moradia, onde o risco de ocorrência de acidentes ambientais é mais elevado (SILVA, 2012).

A década de 2000 é marcada pela retomada de recursos federais na PH, reforço da presença do mercado na produção da moradia de baixa renda, (SHIMBO, 2016) que passa a se especializar neste produto, e projetos de reurbanização de famílias. Na intervenção em favelas praticou-se urbanização, reurbanização e remoção com abrangência integral e pontual.

Na Provisão Habitacional a COHAB-CT entregou unidades habitacionais do Programa de Arrendamento Residencial (PAR)⁵⁸ em 2001, implantadas em terras de propriedade da Companhia, próximas a conjuntos residenciais já executados, em áreas já consolidadas e dotadas de infraestrutura. Os imóveis construídos foram na maioria, apartamentos, com utilização de recursos do FGTS e executado por construtoras vencedoras dos processos licitatórios. Atendeu famílias entre três e seis salários mínimos inscritas na Fila de Pretendentes da Companhia. A produção caracterizou-se pelo financiamento, majoritariamente de apartamentos, com custo mensal em torno de 40% inferior ao financiamento convencional, percentual derivado da redução do risco bancário, em virtude de a propriedade ser garantida somente após quitação do arrendamento (TEIXEIRA, 2016).

Ainda na provisão habitacional, a Companhia produziu nesta década unidades habitacionais por meio de empréstimos do PAC- Pró-Moradia, recursos do FGTS e organizou a seleção das famílias da Fila de Pretendentes, bem como apoio a elaboração e aprovação dos projetos das faixas do PMCMV.

Na intervenção em favelas, a PMC implementou entre 2001 e 2004 o Programa Nossa Vila, que se caracterizou por mesclar o modelo de intervenção de reurbanização e abrangência integral, com o de remoção e abrangência pontual, atendendo as diretrizes programáticas do BID.

Segundo Curitiba (2007), 3.240 famílias foram objeto dos contratos do município com esta agencia, com a implantação de projetos de urbanização

⁵⁸ O Programa de Arrendamento Residencial (PAR) foi estabelecido pela Medida Provisória 1.823, de 29/04/1999. No PMRF-APPs, no item programas habitacionais desenvolvidos pela COHAB-CT consta que as primeiras unidades habitacionais do PAR foram entregues em 2001 e desde então foram produzidas 3.194, havendo no momento de elaboração do Plano a previsão de entrega em 2007 de 498 novas unidades e a contratação de mais 1.129 unidades (CURITIBA, 2007).

integrada, compostos de participação comunitária, recuperação ambiental, urbanização, regularização fundiária e remoção. Além deles foram realizados Planos de Reassentamento e de Melhoria Habitacionais das famílias afetadas pelas obras do Programa de Transporte Urbano⁵⁹, com participação do município, BID e iniciativa privada, tendo como objetivo “proporcionar avanços no sistema de transporte coletivo, visando a melhoria da qualidade de vida da população de baixa renda” (DECRETO 366/95).

Os Planos de Reassentamento abrangeram famílias residentes nas favelas Vila Mariana, Pinheirão, Vila Torres e Vila Guaíra, atingidas por obras de melhoria do sistema viário, e o Plano de Melhoria incluiu as famílias removidas da Favela do Papelão para o Loteamento Santa Rita, no Tatuquara, exigido pelo BID para manutenção de padrões mínimos de qualidade urbana.

Além destes Projetos, como já citado, ocorreram os projetos de urbanização integrada nas favelas Xapinhall no Bairro Novo e Terra Santa no Tatuquara, resultando em projetos de intervenção integrada para melhoria urbana das famílias que permanecem nas favelas, e condições de moradia adequada para as famílias indicadas para remoção.

Os contratos que abrangeram um número maior de famílias tiveram como objeto 2163 famílias residentes na favela do Xapinhall e 1077 famílias da Terra Santa, que receberam intervenção de urbanização integrada, sendo que 1009 removidas para loteamentos produzidos, conforme QUADRO 1, que trata dos projetos de intervenções em favelas realizadas pelo município e pela COHAB-CT entre 2000 e 2006 com recursos do Governo Federal. As 530 famílias residentes do Xapinhall foram removidas para o empreendimento Novo Horizonte (521 famílias) e para empreendimento Pinhão (21 famílias), produzidos em tempos distintos. As 479 famílias residentes na Terra Santa foram removidas para o Moradias Laguna, produzido para esta finalidade no entorno da favela. No caso desta favela, a

⁵⁹ Decreto 556 de 2003 que institui o Programa de Transporte Urbano II e dá outras providências e Art. 13 – define que caberá à COHAB-CT o gerenciamento das operações de relocação e reassentamento de ocupantes de áreas irregulares, o qual revogou o Decreto 366/95 que inicialmente instituiu o Programa de Transporte Urbano de Curitiba com previsão de custo aproximado de 133 milhões de dólares, sendo 80 milhões de dólares financiados pelo BID, 16 milhões de dólares da iniciativa privada e o restante da própria PMC.

intervenção iniciou em 2004 financiada pelo BID, e migrou para o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC-UAP) em 2007.

No Município de Curitiba os Planos de Reassentamento com recursos dos organismos internacionais garantiram boa parte dos elementos de moradia adequada às famílias removidas, mas não garantiram moradia adequada às famílias que permaneceram nas favelas atingidas pela operação urbana por não exigir, nem tampouco o município disponibilizar em sua política, um conjunto de soluções que garantissem a intervenção integrada e os elementos da moradia adequada à todos os envolvidos nas áreas objeto das intervenções.

Em 2005 foi lançado o Programa Moro Aqui que contemplou 11 projetos de intervenção em favelas. Seis deles estinados à urbanização, e outros três à remoção, com predominância da abrangência pontual.

Os dados apresentados no QUADRO 1 explicitam que na primeira metade da década de 2000, mesmo após terem ocorrido experiências de reurbanização e abrangência integral, o município retomou as intervenções pontuais em maior número de favelas. As intervenções pontuais podem ser observadas na regularização jurídica da posse de 5.411 famílias, que no período 2000 a 2006 financiaram títulos de propriedade privada dos lotes nas favelas consolidadas na periferia da cidade (FIGURA 9).

Nos projetos de trabalho social executados como condição para contratação das intervenções físicas, observa-se que apenas 33,33% são de intervenções integradas de reurbanização (QUADRO 1).

As informações do QUADRO 1 permitem constatar ainda que no período 2000 a 2006 a COHAB-CT executou no município programas e projetos habitacionais sem relação com a integração metropolitana e sem enfrentamento da questão social da moradia e da questão fundiária. A maioria destes projetos ficaram restritos a um setor ou à uma parte do problema da favela, que segundo Cardoso (2007a), caracterizam práticas pontuais ligadas, historicamente, ao clientelismo e a necessidades emergenciais não pensadas a luz de um plano global.

Ou seja, o município captou recursos dos programas existentes, mas implementou as intervenções previstas sem um plano global em que as intervenções pontuais pudessem compor um planejamento gradual e integral necessário para enfrentar a totalidade de problemas, com soluções aplicáveis em cada favela.

QUADRO 1 - PROJETOS DE TRABALHO SOCIAL DESENVOLVIDOS PELA COHAB-CT NO PERÍODO DE 2000 e 2006

(continua)									
ANO	PROGRAMA	FONTE DE RECURSO	TIPO DE INTERVENÇÃO	MODELO DE INTERVENÇÃO	ABRANGÊNCIA DA INTERVENÇÃO	ÁREAS DE ORIGEM	Nº DE FAMÍLIAS	ÁREAS DE REASSENTAMENTO	
2001	Programa Habitar Brasil/ Xapinhal	BID	Reassentamento, Remanejamento Melhorias	Reurbanização com Remoção	Integral	Xapinhal	530 reassentamentos 1663 melhorias urbanas	509 Moradias Novo Horizonte 21 Moradias Pinhão	
2005	Programa de Transporte Urbano de Curitiba/Melhorias Santa Rita	BID	Construção de casas/Melhorias	Urbanização	Pontual	Vila Guaira e Jardim Paraná	20 melhorias habitacionais	Moradias Santa Rita	
2005	Programa Habitar Brasil/ BID Terra Santa	BID	Reassentamento, Remanejamento Melhorias	Reurbanização com Remoção	Integral	Vila Terra Santa	479 reassentamentos 155 remanejamentos 196 melhorias habitacionais 28 recuperações habitacional 598 melhorias urbana	479 Moradias Laguna	

QUADRO 1 - PROJETOS DE TRABALHO SOCIAL DESENVOLVIDOS PELA COHAB-CT NO PERÍODO DE 2000 e 2006
(continuação)

ANO	PROGRAMA	FONTE DE RECURSO	TIPO DE INTERVENÇÃO	MODELO DE INTERVENÇÃO	ABRANGÊNCIA DA INTERVENÇÃO	ÁREAS DE ORIGEM	Nº DE FAMILIAS	ÁREAS DE REASSENTAMENTO
2005	Programa de Transporte Urbano de Curitiba – Plano de Reassentamento e Compensação da população atingida – Eixo Metropolitano de Transporte	BID	Reassentamento (carta de crédito – Vila Torres)	Remoção	Pontual	Vila Guaira, Vila Mariana, Vila Pinheirão e Vila Torres	23 Vila Torres 32 Vila Pinheirão 1 família Vila Guaira 65 Vila Mariana	Vila Torres: busca pelo morador de imóvel na área ou entorno; Vila Pinheirão Bairro Cajuru a 300 metros de distância da origem
2006	Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários	OGU	Infraestrutura	Urbanização	Pontual	Vila Concórdia	469 urbanização	Vila Concórdia
2006	Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários	OGU	Infraestrutura	Urbanização	Pontual	Vila União Ferroviária	405 urbanização	Vila União Ferroviária

QUADRO 1 - PROJETOS DE TRABALHO SOCIAL DESENVOLVIDOS PELA COHAB-CT NO PERÍODO DE 2000 e 2006 (continuação)

ANO	PROGRAMA	FONTE DE RECURSO	TIPO DE INTERVENÇÃO	MODELO DE INTERVENÇÃO	ABRANGÊNCIA DA INTERVENÇÃO	ÁREAS DE ORIGEM	Nº DE FAMÍLIAS	ÁREAS DE REASSENTAMENTO
2006	Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários	FGTS OGU PMC	Infraestrutura Reassentamento	Reurbanização com Remoção	Integral	Savana e Lorena; Jardim Icarai e Alvorada	622 remoções	Moradias Primavera
2006	Programa Imóvel na Planta Carta de Crédito Associativo-Parceria	FGTS	Infraestrutura (abertura de rua) necessidades de Reassentamento	Remoção	Pontual	Vila União Cristo Rey	13	Vila União Cristo Rey
2006	Programa Imóvel na Planta Carta de Crédito Associativo-Parceria	FGTS FONPLATAMC	Reassentamento, Infraestrutura e Equipamentos Públicos	Remoção	Integral	Vila Alto Bela Vista	349 (193 Carta de Crédito) (156 FONPLATA ⁶⁰)	Moradias Alto da Bela Vista do Passaúna

⁶⁰ Fondo Financiero para el Desarrollo de los Países de la Cuenca del Plata - FONPLATA é uma organização multilateral composta por cinco países: Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai, cuja principal missão é apoiar a integração dos países membros para alcançar um desenvolvimento harmonioso e inclusivo, dentro e entre as áreas geográficas de influência da Bacia del Plata através de operações de crédito e recursos não reembolsáveis do setor público.

QUADRO 1 - PROJETOS DE TRABALHO SOCIAL DESENVOLVIDOS PELA COHAB-CT NO PERÍODO DE 2000 e 2006
(continuação)

ANO	PROGRAMA	FONTE DE RECURSO	TIPO DE INTERVENÇÃO	MODELO DE INTERVENÇÃO	ABRANGÊNCIA DA INTERVENÇÃO	ÁREAS DE ORIGEM	Nº DE FAMÍLIAS	ÁREAS DE REASSENTAMENTO
2006	Programa Carta de Crédito Individual- Operações coletivas- Aquisição de Imóvel Usado	FGTS	Regularização Fundiária	Titulação	Pontual	Autódromo I, Autódromo II e Vila Agrícola	182	Moradias Altos Cajurus III e IV
2006	Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários	OGU	Complementação de infraestrutura	Urbanização	Pontual	Oriundas de ocupações irregulares da Bacia do Iguaçu	523	Moradias Sambaqui
2006	Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários. Ação: Apoio à melhoria das condições de Habitabilidade	OGU	Infraestrutura	Urbanização	Pontual	Yasmin; Reno; Solitude; Vila Audi; Marumbi e Icarai. RMC (5,3%); e, Regionais Pinheirinho e Boa Vista (3%)	339	Moradias Irai
2006	Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários	OGU	Reassentamento	Remoção	Integral	Vila Nova Barigui/ Bolsão Rose	150	Mor. Aquarela

QUADRO 1 - PROJETOS DE TRABALHO SOCIAL DESENVOLVIDOS PELA COHAB-CT NO PERÍODO DE 2000 e 2006 (conclusão)

ANO	PROGRAMA	FONTE DE RECURSO	TIPO DE INTERVENÇÃO	MODELO DE INTERVENÇÃO	ABRANGÊNCIA DA INTERVENÇÃO	ÁREAS DE ORIGEM	Nº DE FAMÍLIAS	ÁREAS DE REASSENTAMENTO
2006	Programa Carta de Crédito- Operações Coletivas aquisição de material de construção; e, Imóvel na planta- associativo	FGTS- Garantia Caução	Construção de casas, melhorias	Urbanização	Pontual	Guaíra/ Parolin; Jardim Sonho Dourado e Rua Espírito Santo	98	Ferrovila Minas Gerais

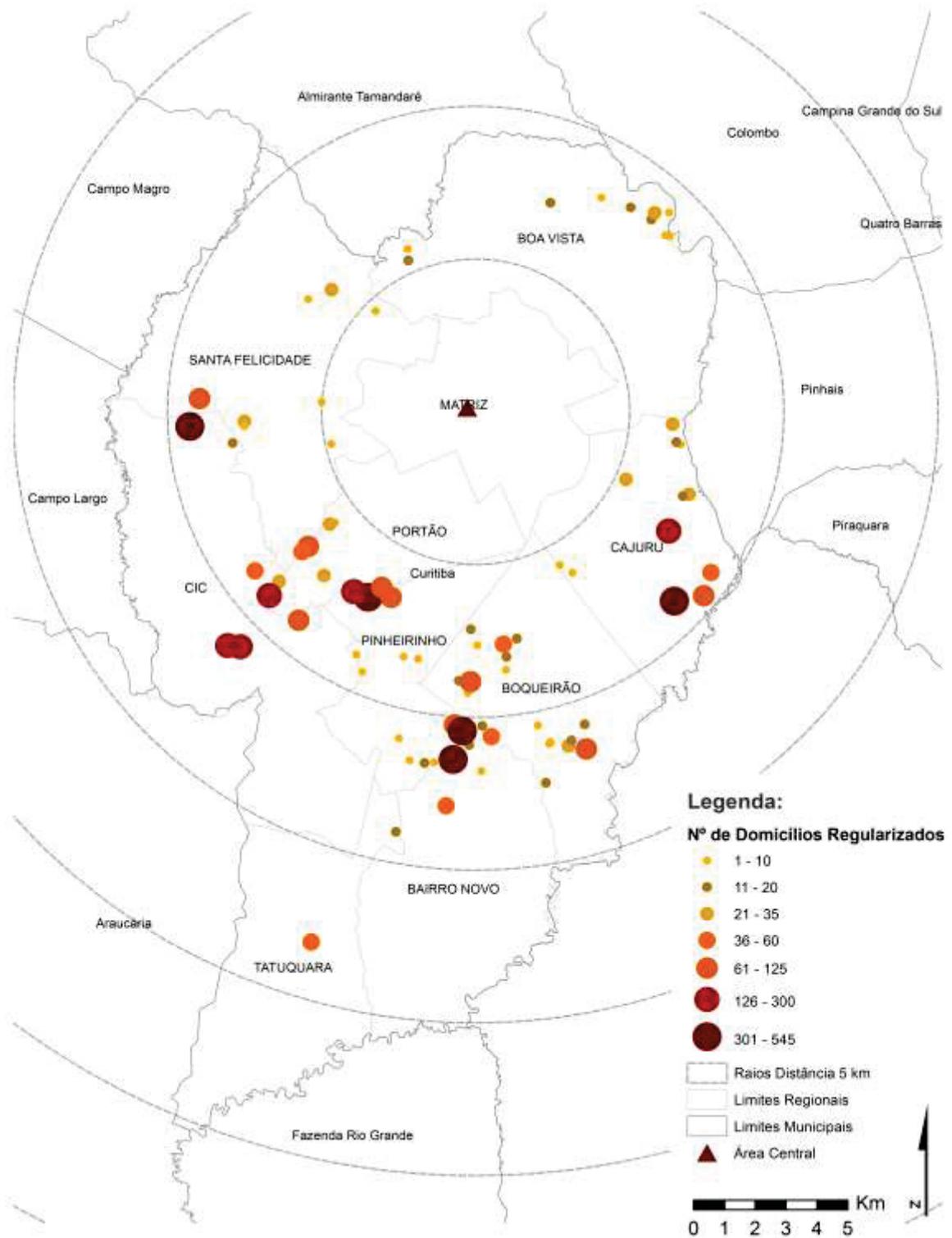
FONTE: COHAB-CT (2017). Adaptado pela autora.

Notas: * Os Projetos de Trabalho Social atendiam as normativas dos Programas do Governo Federal e dos Organismos Internacionais como condição para contratação e liberação dos recursos para as obras.

** No quadro fornecido pela COHAB-CT, não há informação dos recursos de contrapartida física e financeira da PMC.

*** Este quadro não contempla a totalidade de projetos desenvolvidos pela COHAB-CT com recursos Federais. Sabe-se que neste período a COHAB-CT executou também projetos com recursos do PSH e do FNHIS.

FIGURA 9 - REGULARIZAÇÃO JURÍDICA DA POSSE NAS FAVELAS DO MUNICÍPIO DE CURITIBA NO PERÍODO 2000 A 2006



FONTE: Adaptado de COHAB-CT (2017).

A COHAB-CT elaborou e executou no período nove projetos de intervenção em urbanização e remoção de abrangência pontual, incluindo um total de 2.148

famílias, sendo 2027 por meio de recursos de fontes nacionais e 121 do BID. Os cinco projetos de reurbanização de abrangência integral incluíram 4.391 famílias, sendo 965 financiados com recursos do OGU e FGTS, e 3.426 por meio do BID e FONPLATA⁶¹, abrangendo um total de 6.539 famílias (TABELA 3 e TABELA 4).

Os dados da TABELA 3 e TABELA 4 evidenciam que a maioria de projetos foi executado com recursos de fontes nacionais para intervenções pontuais. Para intervenções integrais, foram utilizados recursos dos organismos multilaterais, que requerem um volume maior de gastos em função do conjunto de soluções necessárias para melhoria urbana, entre elas, a aquisição de área próxima da favela e produção de unidades habitacionais, a fonte de recursos dos organismos multilaterais. Além disso, agrupando estes dados aos da TABELA 4, que predominou a abrangência pontual, com ênfase em urbanização de 63% das unidades habitacionais e remoção de 34% das famílias.

Observe-se ainda que dos 14 projetos, três são do Programa Carta de Crédito, uma modalidade individual utilizada para aquisição de imóvel usado e dois na modalidade Associativa⁶² para produção de unidades habitacionais novas. A modalidade individual foi utilizada pela COHAB-CT para regularização fundiária por meio de título de propriedade privada às famílias removidas para os Empreendimentos Alto Cajuru III e Alto Cajuru IV, que desde a década de 1990⁶³ estavam em situação de irregularidade. A modalidade associativa foi destinada a grupos de mutuários organizados pela COHAB-CT, que foi responsável pela

⁶¹ Fondo Financiero para el Desarrollo de los Países de la Cuenca del Plata - FONPLATA é uma organização multilateral composta por cinco países: Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai, cuja principal missão é apoiar a integração dos países membros para alcançar um desenvolvimento harmonioso e inclusivo, dentro e entre as áreas geográficas de influência da Bacia del Plata através de operações de crédito e recursos não reembolsáveis do setor público.

⁶² Este Programa teve início em 1995 no Governo Collor e até 1997 introduziu o financiamento direto ao mutuário final, estratégia importante para dinamização do mercado imobiliário e da construção civil. O Programa utilizava recursos do FGTS e do SBPE e se destinava ao financiamento para produção, ampliação, aquisição de imóvel novo ou usado e produção de lotes urbanizados para famílias com rendimento de até 12 salários mínimos (SHIMBO, 2016).

⁶³ Conforme PMRF-APPs, “a partir de 1997 é desencadeada a “Operação Cajuru”, um dos projetos estratégicos da gestão municipal, executado com parte dos recursos do BNDES para integração da área à malha urbana. Esse projeto previu a relocação de famílias localizadas às margens do Rio Atuba, onde foi implantado o parque linear, como parte dos serviços de urbanização correspondentes à nova ligação RMC - Município de Pinhais. Entre suas metas estavam: a melhoria das condições habitacionais, com investimentos em infra-estrutura básica, saneamento ambiental e a implementação de equipamentos urbanos” (CURITIBA, 2007, p. 53)

solicitação de crédito ao agente financeiro para produção de unidades habitacionais novas no caso de remoções pontuais.

TABELA 3 - INTERVENÇÕES INTEGRADAS

Ano	Remoções	Urbanização	Total
2001	530	1663	2193
2005	479	598	1077
2006	1121	0	1121
TOTAL			4391

FONTE: COHAB-CT (2017).

TABELA 4 - INTERVENÇÕES PONTUAIS

Ano	Remoções	Titulação	Urbanização	Total
2005	101	0	20	121
2006	13	182	1832	2027
TOTAL				2148

FONTE: COHAB-CT (2017).

Conforme Shimbo (2016), a modalidade associativa, disponibilizada pelo Governo Federal na década de 1990, foi uma forma da incorporadora imobiliária privada captar recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) para a produção de unidades habitacionais novas. Se no SFH o mercado imobiliário acessava recursos diretos apenas do SBPE, a carta de crédito associativo permite que este agente acesse o FGTS, com juros menores do que o praticado pelo mercado, tornando-se uma fonte de recurso mais barata (SHIMBO, 2016).

Ao associar as intervenções pontuais com recursos nacionais e de organismos internacionais, com as titulações promovidas por meio de recursos próprios, e considerando a retomada de investimentos federais da década, foram atendidas famílias de apenas 20% dos domicílios em espaços informais de moradia do município em meados da década de 2000 (CURITIBA, 2007).

Como pode ser observado no QUADRO 1, num primeiro momento as intervenções em urbanização no novo contexto da PH nacional foram contratadas

para intervenções pontuais em infraestrutura, titulação e remoções com recursos do OGU e FGTS. O Município de Curitiba desenvolveu projetos com recursos do Orçamento Geral da União nas diversas modalidades, PPIs, FNHIS⁶⁴ e migração do HBB, contudo nos documentos institucionais fornecidos os que se referem ao FNHIS não estão demonstrados.

Ressalta-se que a intervenção pontual de regularização fundiária com financiamento e titulação da propriedade às famílias de favelas consolidadas não foi praticada pela COHAB-CT apenas no período de 2000 a 2006, mas esteve presente desde o início de sua atuação.

Tomando como referência a produção histórica da Companhia, até 2006 as intervenções integradas planejadas para melhoria urbana e acesso ao direito à moradia são as que menos foram executadas. Esta nova dimensão vai se apresentando de modo mais importante no âmbito do novo arcabouço jurídico e institucional da PNH, a partir da criação do MCidades, sobretudo com a experiência do PAC-UAP.

No período 2007 a 2013 a COHAB-CT utilizou o PAC-UAP para contratação de 18 projetos para intervenção de reurbanização com remoção de famílias em 14 espaços informais de moradia e a Faixa 1 do PMCMV pra selecionar a demanda por moradia inscrita na fila de Pretendentes e e remover famílias de 43 espaços informais de moradia. Além da identificação e seleção da demanda, a Companhia agilizou a aprovação dos projetos das construtoras, apoiou na comercialização das unidades habitacionais, e implementou o projeto de trabalho social, atendendo a normativa do programa para esta faixa de renda.

Como pode ser verificado na FIGURA 10, na divisa de Curitiba com o Almirante Tamandaré e São José dos Pinhais foram implantados os empreendimentos com maior quantidade de unidades habitacionais produzidas pelo PMCMV, Conjunto Parque Iguaçu com 1.411 e Residencial Aroeira e Imbuia com 1000 unidades. Parte destes empreendimentos foram utilizados para remoção de favelas, como no caso da Vila Santos Andrade conforme se apresentará nos capítulos subsequentes.

⁶⁴ Nas cidades brasileiras “Por meio deste programa foram firmados 175 contratos 8 tendo como objeto a Urbanização de Assentamentos Precários (UAP).” (REGINO, 2017, p. 26).

Portanto, foi na divisa com os dois municípios que em terceiro e quarto lugar da RMC em número de assentamentos em espaços informais de moradia da metrópole de Curitiba que o município polo induziu a construção da maior quantidade de empreendimentos da Faixa 1 do PMCMV, reforçando o modelo de periferização da moradia popular e o vínculo desse processo com a metropolização, conforme identifica Silva (2012).

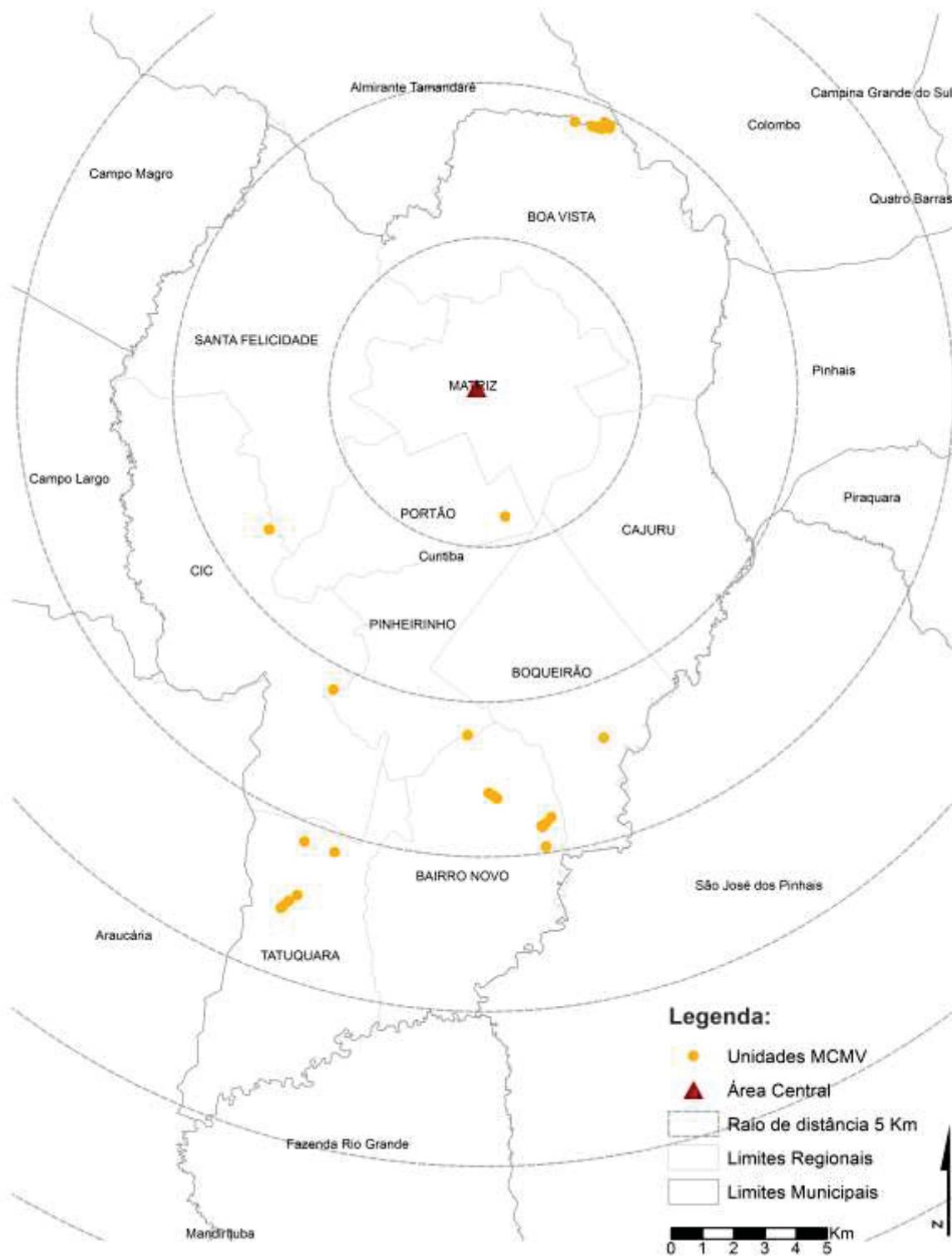
Os dois maiores empreendimentos, correspondem a 83% das contratações do PMCMV Faixa 1. Considerando que a COHAB-CT utiliza o percentual máximo permitido pelo programa, para remoção de famílias das favelas, que é de 50% das contratações, sua execução implicou na remoção de mais de 2.000 mil famílias para unidades habitacionais que se localizam, majoritariamente na divisa com os Municípios de São José dos Pinhais, Almirante Tamandaré e Colombo (FIGURA 11 e FIGURA 12).

Conclui-se portanto, na década de 2000 o Município de Curitiba desenvolve uma PH por meio da captação de recursos federais para remoção e urbanização de abrangência pontual, que se apropria dos recursos federais disponíveis que propiciaram o aumento do volume de recursos para financiamentos habitacionais e a garantia de investimento do capital de empresas construtoras e incorporadoras, numa lógica rentista para acumulação capitalista, conforme identifica Shimbo (2016).

O retorno à política de remoções por meio do PMCMV Faixa 1 no período de 2009 a 2013, sem um plano de longo prazo, em que o mercado imobiliário adentra as metrópoles brasileiras promovendo a padronização arquitetônica e construtiva das tipologias habitacionais, poderá ser observado no uso do PMCMV no município, bem como no estudo do caso da Vila Santos Andrade, objeto da presente pesquisa.

Constata-se também a emergência de uma nova institucionalidade, iniciada com a PNH, refletindo-se no modelo de intervenção em favelas com o PAC, traz uma linha de intervenção que permite o atendimento de elementos da moradia adequada. Contudo a concepção da PH e a forma com que o município o utiliza o PAC e sua substituição pelo PMCMV a partir de 2009 para intervenção em favelas, caracteriza um processo de avanços e retrocessos, conforme apresentado no próximo tópico.

FIGURA 10 - DISTRIBUIÇÃO DOS EMPRENDIMENTOS DO PMCMV FAIXA 1 NO MUNICÍPIO DE CURITIBA



FONTE: Adaptado de BRASIL, 2015.

FIGURA 11 - LOCALIZAÇÃO DO EMPREENDIMENTO PARQUE IGUAÇU (PMCMV)



FONTE: Adaptado de GoogleMaps (2018).

FIGURA 12 - LOCALIZAÇÃO DO EMPREENDIMENTO AROEIRA (PMCMV)



FONTE: Adaptado de GoogleMaps (2018).

3.2 A INTERVENÇÃO EM FAVELAS PELO PAC E O PMCMV

Para atender os requisitos da Política Nacional, e assim captar recursos para execução da PHIS, bem como utilizar de estratégias nacionais, como a redução de APP, o Município de Curitiba adequou-se ao SNHIS, elaborou o PMHHIS, instituiu o FMH e criou o Conselho Gestor do Fundo. A partir da adequação ao novo arcabouço jurídico institucional a COHAB-CT passou a fazer intervenções urbanas em um número maior de espaços informais de moradia e de domicílios nestes espaços, com a contratação de projetos financiados pelo FNHIS e o PAC-UAP. Os projetos financiados pelo PAC-UAP eram apresentados pela COHAB-CT à CAIXA, com os aportes de contrapartidas físicas e financeiras para sua execução, sendo analisados pela CAIXA e após aprovação, licitados e executados pela COHAB-CT.

Para a contratação das intervenções do PAC-UAP, as normativas do programa exigem projetos técnicos que tratem da regularização fundiária das unidades, do trabalho social com as famílias, e proponham soluções para os problemas do assentamento:

As intervenções físicas abrangem a implantação de infraestrutura básica, incluindo rede elétrica, iluminação pública e saneamento ambiental; a eliminação das situações de risco geotécnico e a redução significativa da frequência das inundações, mediante retaludamentos, estruturas de contenção e intervenção na drenagem fluvial; adequação do sistema viário [...]; recuperação ambiental e revegetação de áreas impróprias ao uso habitacional, que venham a ser desocupadas, medidas de desadensamento e re-ordenamento da ocupação, quando necessárias, apoio a melhoria nas habitações existentes; construção de novas unidades habitacionais e de equipamentos comunitários, entre outras (BRASIL, 2010a, p.37).

O PAC-UAP, portanto, exige no escopo do projeto a integralidade das ações, a intersectorialidade das políticas públicas com soluções para atender as necessidades antecipadamente identificadas, compondo o modelo de reurbanização e abrangência, conforme descrito por Cardoso (2007a).

As exigências e diretrizes requisitadas pelo PAC-UAP, permitem diferenciar o tipo de intervenção física do assentamento precário de acordo com suas características. No caso dele estar mais consolidado e integrado aos bairros do entorno, a intervenção é de regularização fundiária (titulação do imóvel regularizado em nome de cada família) e ações mais simples de urbanização (complementação de alguns itens de infraestrutura) (BRASIL, 2010a).

Em casos mais complexos, como assentamentos muito adensados, localizados parcialmente ou integralmente às margens de rios córregos, em encostas ou sobre palafitas, a intervenção se faz através de ações mais complexas, com reassentamento de famílias e obras especiais de contenção, de encostas, execução de aterros, contenção de cheias, e assim com alto custo das intervenções (BRASIL, 2010a).

Compreende-se que como o programa parte de soluções aplicáveis às necessidades identificadas, permite atender diversas expressões da questão habitacional presentes nos assentamentos precários. O programa atende as premissas da PNH e sua lógica permite construir soluções do projeto e com as famílias para que ao final todas sejam atendidas.

O padrão estabelecido pelo programa requer um mínimo de habitabilidade e a integração do assentamento à cidade, implantando redes de infra-estrutura-básica como rede elétrica, iluminação pública e saneamento ambiental (redes de água, esgotos, drenagem pluvial e condições adequadas de coleta de lixo), melhoria dos acessos para circulação e eliminando situações de risco como deslizamentos, enchentes e desmoronamentos.

Além disso, previu a adequação do sistema viário para acesso dos serviços públicos de emergência e a recuperação das áreas de preservação desocupadas, com desadensamento e reordenamento da ocupação, levando em consideração os investimentos realizados pelos moradores e a implantação de equipamentos comunitários quando necessário (BRASIL, 2010a).

A regularização fundiária inclui a regularização patrimonial, relacionada à segurança jurídica da posse ou da propriedade através do fornecimento de título registrado no Cartório de Registro de Imóveis, e a regularização urbanística para adequação do assentamento à legislação urbana e ambiental, a qual normalmente é condição para a primeira aqui citada (BRASIL, 2010a).

O trabalho social exigido, cujo recurso é contrapartida do município, objetiva fazer as mediações necessárias para participação das famílias nas decisões de projeto e no acompanhamento das obras contribuindo ao mesmo tempo para a organização da intervenção e fomento ao desenvolvimento socioeconômico das famílias (BRASIL, 2010a).

Todas essas dimensões e padrões configuram a sustentabilidade das intervenções compreendendo “a conservação das infraestruturas e equipamentos implantados, a permanência das famílias nas áreas beneficiadas e a inclusão das áreas na rotina [...] de provisão dos serviços públicos” (BRASIL, 2010^a, p. 40).

Para utilização dos recursos do PAC-UAP, a COHAB-CT, precisava apresentar projeto para Regularização Fundiária⁶⁵, aprová-los na CAIXA dentro dos requisitos exigidos, que previam a participação dos beneficiários no projeto, a recuperação ambiental da área desocupada, urbanização da favela e aquisição de área, infraestrutura e construção de unidades habitacionais na área de reassentamento (a ser adquirida nas proximidades da área de origem), bem como a titulação para todos os beneficiários do projeto. Nesse modelo, a COHAB-CT funcionava como promotora dos empreendimentos, tanto os de regularização quanto os de produção habitacional no caso dos reassentamentos.

No caso de relocação, a COHAB-CT não considerava os investimentos das famílias nas moradias autoconstruídas, que não eram avaliadas nem descontadas do financiamento. Além disso, não estabelecia formas diferenciadas de formalização da posse, mas apenas o acesso à propriedade privada, nem estabelecia formas diferenciadas de reposição da moradia, que não fosse a construção da casa nova⁶⁶.

Havia, no entanto, a preocupação em elaborar padrões arquitetônicos diferenciados para atender o tamanho das famílias, com base no diagnóstico social realizado, e de projetar os equipamentos públicos e os projetos de reurbanização. Além disso, a COHAB-CT conduzia os processos licitatórios, os projetos com participação intersetorial das secretarias e a fiscalização da execução do projeto.

Portanto, mesmo seguindo a lógica de acesso à propriedade com produção de novas unidades habitacionais, o resultado da intervenção urbanística e arquitetônica se aproximava mais das necessidades da comunidade e de um

⁶⁵ De acordo com as Diretrizes Nacionais a Regularização Fundiária envolve intervenção nas dimensões jurídicas, urbanística e social com o objetivo de legalizar a permanência dos moradores de áreas urbanas ocupadas irregularmente para fins de moradia e, acessoriamente, promover melhorias no ambiente urbano e na qualidade de vida do assentamento, bem como incentiva o pleno exercício da cidadania pela comunidade sujeito do projeto (ALFONSIN, 2007).

⁶⁶ Cabe esclarecer que o PAC tratou de novas formas de reposição da moradia para além da casa nova, somente em 2013 com a portaria nº 317, que abrange todos os programas do Ministério das cidades, inclusive os projetos de urbanização e reflete os novos debates por direitos associados aos assentamentos precários e responder as reivindicações dos movimentos sociais (BRASIL, 2013).

processo de participação para elaboração dos projetos, se comparado ao PMCMV, como será apresentado.

A diretriz de intervenção nas favelas com o conceito de Regularização Fundiária Integrada passou a compor a agenda da COHAB-CT e das secretarias do município desde o HBB, na década de 1990 e deu origem a uma Coordenadoria para Programas Especiais destinada a gestão intersectorial da intervenção em Regularização Fundiária Integrada. Com a implantação da PNHIS, do SNHIS, do FNHIS e a disponibilidade de recursos, a coordenadoria passou a ter gestor para os projetos integrados com recursos financiados ao município, como o PAC - Pró-Moradia, financiados com recursos da União a fundo perdido, como por exemplo o FNHIS e o PAC.

Nesse contexto a COHAB-CT contratou os projetos do PAC para atendimento de 12.061 famílias, sendo 6.044 famílias reassentadas de áreas de preservação ambiental ou impróprias para moradia e o restante com urbanização das demais favelas. Nessas intervenções caracterizadas como regularização fundiária integrada, foram utilizados mais de 270 milhões de reais, correspondendo a aproximadamente 23 mil reais por família. A maior parte dos recursos, (65%) foram provenientes do OGU e a fundo perdido, 25% do FGTS, retornável através de financiamento ao município, e 10% com recursos do próprio município (QUADRO 2).

QUADRO 2 – FONTES DOS RECURSOS COMPROMETIDOS NAS CONTRATAÇÕES DO PAC E ATENDIMENTO – CURITIBA 2007 A 2011.

Ano de Contratação	OGU (R\$)	FGTS (R\$)	PMC (R\$)	Urbanização (Nº famílias)	Reassentamento (Nº famílias)
2007	141.832.720,00	43.187.950,00	20.002.139,00	4063	2858
2008	0,00	23.312.050,00	1.226.950,00	929	963
2009	9.689.400,00	0,00	4.234.642,00	459	282
2011	26.202.181,00	0,00	3.997.358,00	566	1941
TOTAL	177.724.301,00	66.500.000,00	29.461.089,00	6017	6044

FONTE: COHAB-CT (2014).

Para o reassentamento as unidades habitacionais foram projetadas de acordo com o diagnóstico socioeconômico das famílias em cada comunidade. O tamanho das famílias resultou em casas com um, dois ou três quartos, térreas, e em alguns casos adaptadas para famílias com pessoas com deficiência. As metragens

dos imóveis variaram de 32 a 52 m². Foram também projetados sobrados com dois quartos e metragem aproximada de 42m².

Observa-se ainda que o reassentamento ocorreu das áreas centrais em direção à periferia. Esse afastamento impacta nas condições de vida dos moradores, tanto pela insuficiência de infraestrutura da periferia, quanto pela não preservação das redes de solidariedade e reciprocidade social. Estas relações constituem um dos principais aspectos positivos da localização residencial da população nas favelas, pois possibilita o acesso a bens e serviços sem desembolso de valores monetários, caracterizando-se como uma estratégia de sobrevivência de seus moradores (ABRAMO, 2009).

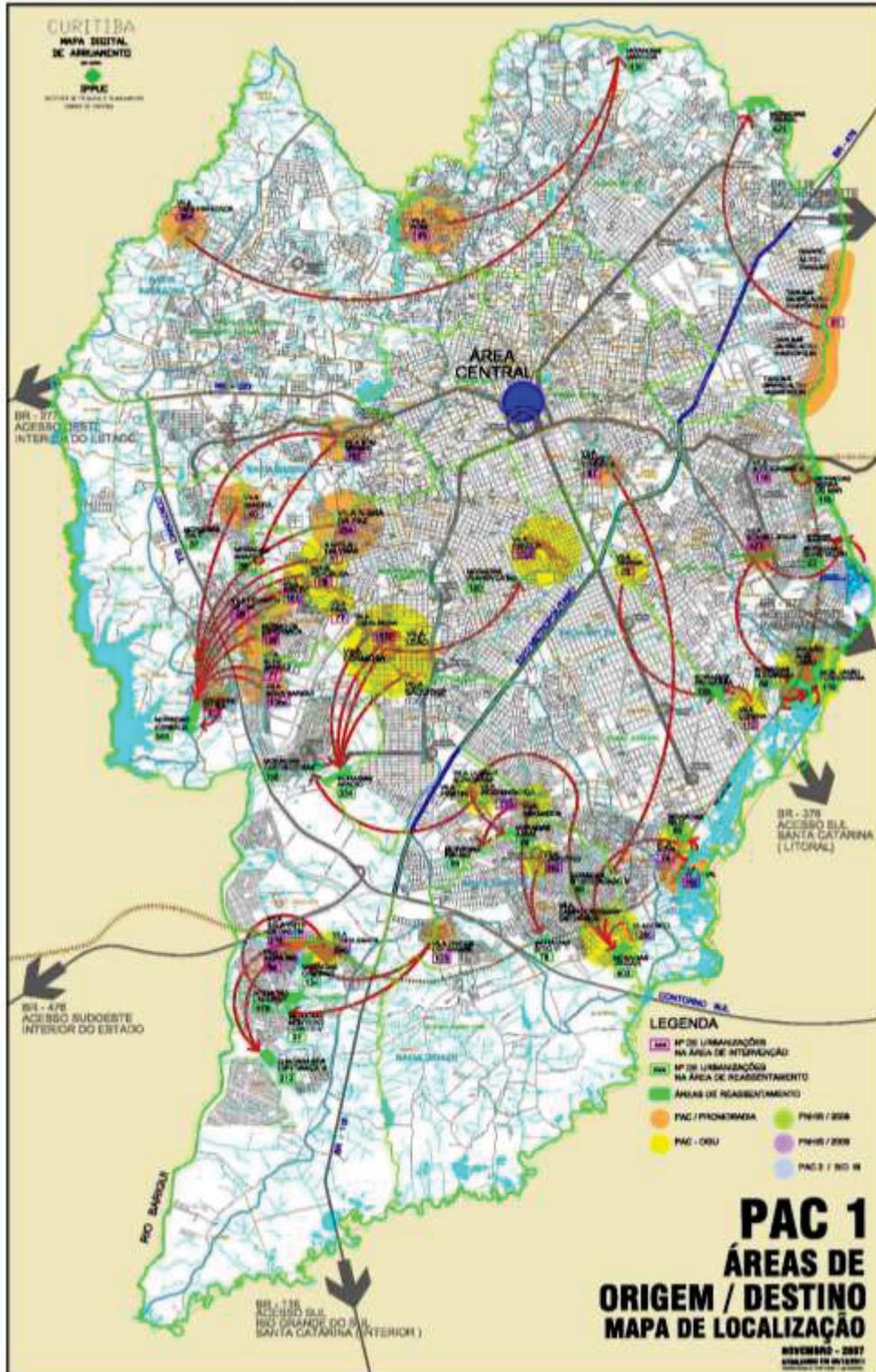
Ao verificar a localização da origem e do destino das famílias reassentadas com o PAC, pode-se observar que a periferização dos moradores se apresenta desde o PAC1 (FIGURA 13) se intensificando no PAC 2 (FIGURA 14).

Ao não elaborar o PMHHIS para desenvolvimento de uma PHIS de curto, médio e longo prazo, que associasse tanto a provisão habitacional quanto a urbanização de favelas às linhas orçamentárias e ao PD, com estabelecimento dos instrumentos do Estatuto da Cidade, cenários, fontes e soluções diversificadas, delimitação das áreas de intervenções e suas soluções deliberadas democraticamente, o órgão gestor seguiu com um desenho de política fragmentada, dissociada da questão urbana e da cidade e que se sujeita a agentes financiadores e ao mercado imobiliário.

Essa fragmentação fica ainda mais evidenciada na execução do PMCMV⁶⁷, para o qual a COHAB-CT reordenou os instrumentos jurídicos e as estratégias institucionais PH local vigentes.

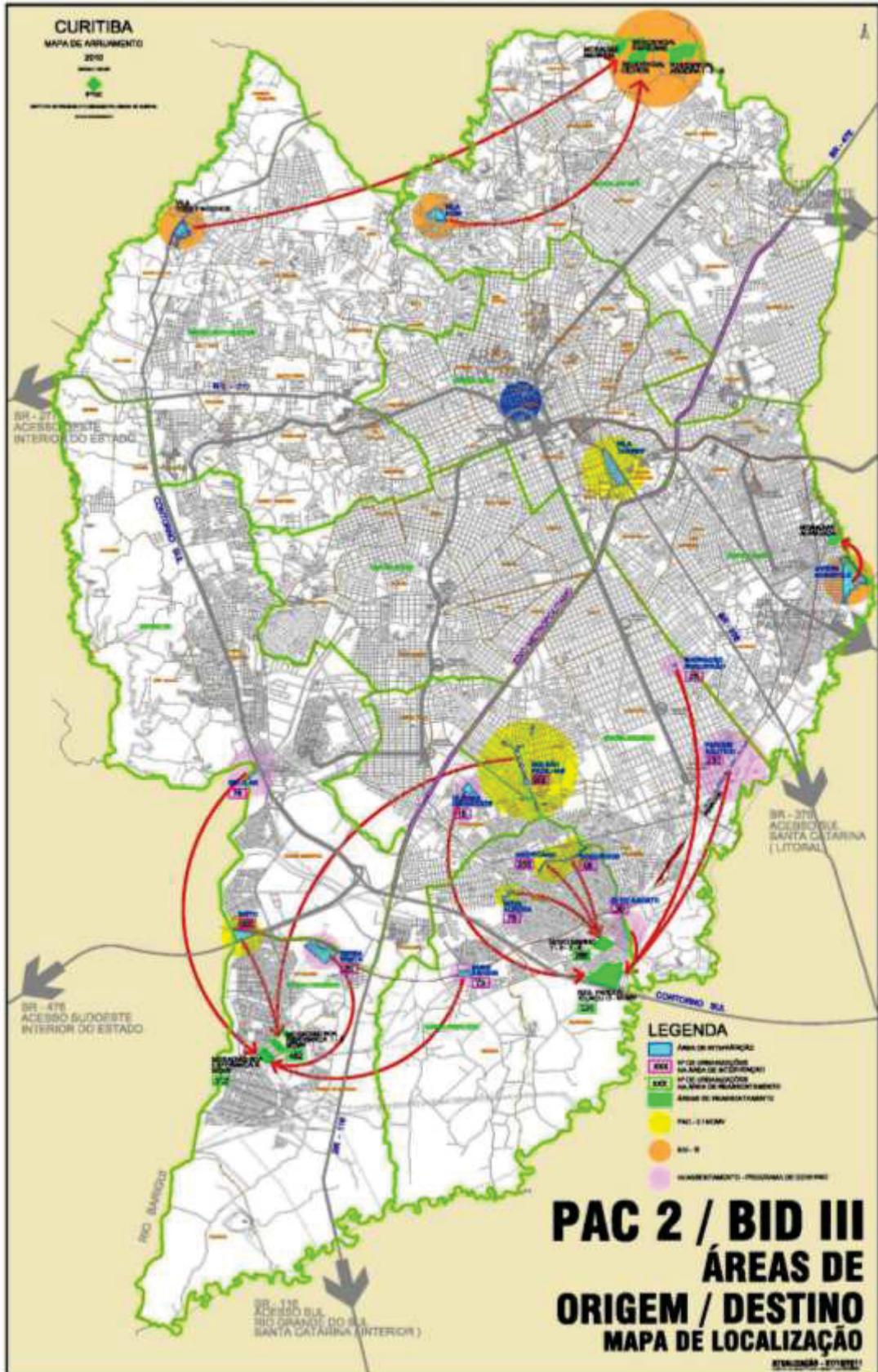
⁶⁷ O programa estabelece subsídio às famílias de baixa renda, mediante a baixas taxas de juros nos financiamentos, criação do Fundo Garantidor (para cobertura de 36 meses para famílias que ficarem desempregadas ou com perda de renda) e define estrutura e modalidades de atendimento por faixa de renda.

FIGURA 13 - LOCALIZAÇÃO DAS INTERVENÇÕES DO PAC 1 EM CURITIBA



FONTE: COHAB (2014)

FIGURA 14 - LOCALIZAÇÃO DAS INTERVENÇÕES DO PAC 2 EM CURITIBA



FONTE: COHAB-CT (2014).

Esse reordenamento teve início com a assinatura pelo Governo Municipal do Termo de Adesão ao Programa com a CAIXA, que a partir desse momento passa a receber propostas de compra de terrenos e produção de empreendimentos para análise. No termo de adesão o município se compromete a elaborar levantamento das áreas com vocação para a implantação dos empreendimentos, criar ZEIS e incentivar que os projetos sejam apresentados nas áreas delimitadas, garantir celeridade nas autorizações, alvarás, licenças e demais medidas necessárias para aprovação dos projetos arquitetônicos, urbanísticos e nos processos complementares e de licenciamento ambiental dos empreendimentos. Além disso, articular a implantação, operação e manutenção de redes de energia elétrica, água, saneamento, transporte público para emissão do termo de viabilidade, e facilitar reduzir os custos de produção dos imóveis por meio de propostas de leis para desoneração de tributos municipais. Instituir grupo para análise dos empreendimentos, com representantes das políticas de: habitação, assistência social, educação, saúde, planejamento e transporte. Este grupo ficou ainda responsável pela elaboração do relatório de Diagnóstico de Demanda por equipamentos e serviços públicos e urbanos, respeitando as definições do PD e do PMHHIS.

Na dimensão operacional, é responsabilidade do município, expressa no termo de adesão, manter o cadastro habitacional atualizado e responsabilizar-se pela seleção dos beneficiários finais, dentro dos critérios de seleção e prazos definidos nas normas, e executar o trabalho social junto às famílias com renda familiar enquadra na Faixa 1 do PMCMV.

A utilização do PMCMV ocorreu inicialmente para complementar as ações do PAC na intervenção em favelas, aproveitando os recursos para produzir as edificações necessárias para completar os reassentamentos das famílias, pois os recursos comprometidos com o repasse dos contratos já estabelecidos não eram mais suficientes.

Na medida que o PMCMV foi se consolidando, a intervenção em favelas e os componentes da Regularização Fundiária Plena deixaram de ser seguidos pela COHAB-CT, mesmo que constassem no PMRF-APPs e nas linhas programáticas do PMHHIS, e de se ter construído cultura e experiência institucional neste tipo de intervenção.

A partir de então, iniciam as experiências de reassentamento a partir da antiga lógica, em que se retorna ao modelo de financiamento da oferta de habitação pelo mercado (WAGNER, 2007), presente no início da atuação do órgão. Tal mudança acarretou na inversão do modelo e das prioridades, pois se no PAC elaborava-se o diagnóstico social das famílias para construir as soluções arquitetônicas e de localização da moradia, em um trabalho processual, em que as condições das famílias para contrato seriam trabalhadas junto com acesso a serviços, políticas públicas e com participação dos beneficiários. Com o PMCMV acessam àqueles aptos a fazer um financiamento bancário, independente das condições de moradia.

O PMCMV alterou também o papel da COHAB-CT, cujas ações ficaram centradas na definição das condições documentais, no apoio às construtoras para operacionalização da obra, e nos critérios de elegibilidade dos beneficiários. Ou seja, em viabilizar e facilitar o financiamento da oferta pelo mercado, com critérios de localização e execução dos projetos estabelecidos por seus agentes.

No desenho do Programa, justificado para garantir maior volume e agilidade na produção e facilitando a venda de imóveis para famílias de baixa renda, o setor privado é o agente promotor da política. As construtoras são responsáveis por apresentar as propostas, executar os projetos aprovados, e fazer a guarda dos imóveis pelo prazo de 60 dias após a conclusão.

A CAIXA é o órgão responsável pela definição dos critérios, por avaliar se os projetos de intervenção física e social atendem às normativas do PMCMV, se os custos estão compatíveis com o mercado e se o cronograma físico financeiro atende o teto das despesas e o prazo para execução.

A PMC delega à Companhia a execução das ações referentes à PH, que também é responsável pelos critérios de intervenção. Ou seja, o município participa da elaboração dos Planos, mas a COHAB-CT é quem define a prioridade das intervenções e a execução destas. A COHAB-CT torna-se responsável por liberar os entraves na aprovação dos projetos, licenças, alvarás, portanto, por articular as concessionárias para implantação das redes de energia, água e saneamento, e todas as ações que envolvem o município e o estado na implantação de redes de transporte público, elaboração de leis e aumento de aporte financeiro e de serviços. É também responsável pelas operações de seleção dos beneficiários, pelo trabalho

social e comercial com vistas à informação e habilitação dos beneficiários no Programa, e pela execução do trabalho social pós-ocupação do empreendimento com avaliação final da intervenção.

O trabalho social atende as normativas do programa⁶⁸ e tem por objetivo ações de “caráter informativo e educativo junto aos beneficiários, que promova o exercício da participação cidadã, favoreça a organização da população e a gestão comunitária dos espaços comuns” (BRASIL, 2011a).

A participação social das famílias, promovida pela COHAB-CT no desenvolvimento do PMCMV, possui caráter informativo, educativo e de articulação de outras políticas e serviços públicos. As ações informativas visam esclarecer como acontecerão as intervenções físicas e a mudança das famílias. As educativas são voltadas a organização condominial, conservação patrimonial. Já as de articulação visam transferir e/ou incluir as famílias em políticas públicas e serviços sociais.

Em síntese, o trabalho social tem a responsabilidade da participação, que não é propiciada pela PH, e está distante da participação democrática instituída na PNH e ratificada no PD, PMRF-APPs e PMHHIS. A partir dela pesa também a articulação da intersetorialidade não desenvolvida pela política habitacional e urbana. Sem desconsiderar a importância do projeto social enquanto mediador dos interesses da população e da possibilidade de contribuir com a organização social das famílias atingidas, deixar sobre ele a responsabilidade de implementar princípios e diretrizes que deveriam permear a política habitacional urbana, entre eles as políticas sociais essenciais para melhoria das condições de vida das famílias, reflete a fragmentação da PH no município.

Esse modelo, sob lógica da produção mercantil privada foi utilizado para intervenção nas favelas de Curitiba em 50% das contratações da Faixa 1 do PMCMV, no reassentamento de famílias residentes em áreas de risco⁶⁹, para as quais não há critérios de seleção⁷⁰. O restante foi destinado a famílias inscritas no

⁶⁸ No período de contratação do Empreendimento Aroeira, objeto deste estudo a normativa vigente para o trabalho social estava contida no Anexo VI da Portaria 465 de 03 de outubro de 2011.

⁶⁹ Será admitida a indicação de um grupo de famílias provenientes de um mesmo assentamento irregular, em razão de estarem em área de risco, terem sido desabrigadas por motivo de risco ou outros motivos justificados em projetos de regularização fundiária e que tiverem que ser realocadas, ficando dispensadas da aplicabilidade dos critérios de seleção previstos neste normativo.

⁷⁰ Tendo como base a Portaria n.º 610 do Ministério das Cidades que dispõe sobre os parâmetros de priorização e o processo de seleção dos beneficiários do programa.

cadastro de pretendentes da Companhia, para as quais são aplicados os critérios de seleção nacionais e locais aprovados no CONCITIBA⁷¹. De acordo com os critérios nacionais tem prioridade famílias residentes ou que tenham sido desabrigadas de áreas de risco ou insalubres e, famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar. A indicação de famílias residentes ou desabrigadas de áreas de risco é de responsabilidade da COHAB-CT, sem exigência de aprovação dos critérios de elegibilidade das áreas no Conselho Local de Habitação, como exigido no caso dos critérios de seleção das famílias inscritas na Fila de Pretendentes da COHAB-CT.

O processo seletivo é finalizado pela validação, por parte da CAIXA, das informações prestadas pelos candidatos, junto ao Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico); Cadastro de Participantes do FGTS; Relação Anual de Informações Sociais (RAIS); Cadastro Nacional de Mutuários – (CADMUT); Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN); e Sistema Integrado de Administração da Carteira Imobiliária (SIACI). Após a verificação das informações, a CAIXA encaminha ao ente público e ao MCidades as relações dos candidatos aptos a serem beneficiários do PMCMV; e dos candidatos com informações incompatíveis com as diretrizes do programa.

O município providencia a inclusão ou atualização dos candidatos selecionados no CadÚnico, antes da indicação do candidato à CAIXA e tal indicação ocorre quando o empreendimento alcança 40% de execução, por meio de notificação da instituição financeira, devendo a COHAB-CT encaminhar a demanda com acréscimo de 30% a mais de candidatos do que o número de unidades do empreendimento, como reserva para o processo de habilitação.

As famílias que residem nas favelas têm nas condições de habilitação, a primeira ação institucional que ocasiona o rompimento das redes de parentesco, e vizinhança e os laços de reciprocidade e solidariedade social. Nas exigências e prazo da habilitação e nas diferenças da composição da renda por faixa do programa, pois na Faixa 1 considera-se a renda familiar e na Faixa 2 a renda dos titulares que assumirão o financiamento, formam-se as primeiras exclusões e rompimentos. Além disso, o envio de 30% a mais de candidatos, atendendo a

⁷¹ Resolução nº 15 de 03 de novembro de 2010⁷¹.

nomativa, acarreta a habilitação de famílias em outros empreendimentos, visto que ficam na reserva de habilitações da CAIXA.

A lógica do programa baseada na análise de crédito imobiliário que norteia o financiamento da oferta e não reconhece as necessidades das intervenções públicas locais, não respeita as necessidades das famílias que moram em favelas pois não garantem a melhoria da qualidade urbana dos que podem permanecer na área, nem o acesso à moradia das famílias removidas. Além disso, não se relaciona a outros programas habitacionais baseados em lógica diferenciada, como é o caso da intervenção em favelas, que requer o atendimento das necessidades presentes na realidade complexa desses espaços, derivada da exclusão social e territorial em suas múltiplas dimensões.

No período 2009 a 2013, o Município de Curitiba contratou 4.910 unidades habitacionais pelo PMCMV Faixa 1, com habitação de 2 quartos e 42 m² nas tipologias casa, sobrado e apartamentos (COHAB, 2014).

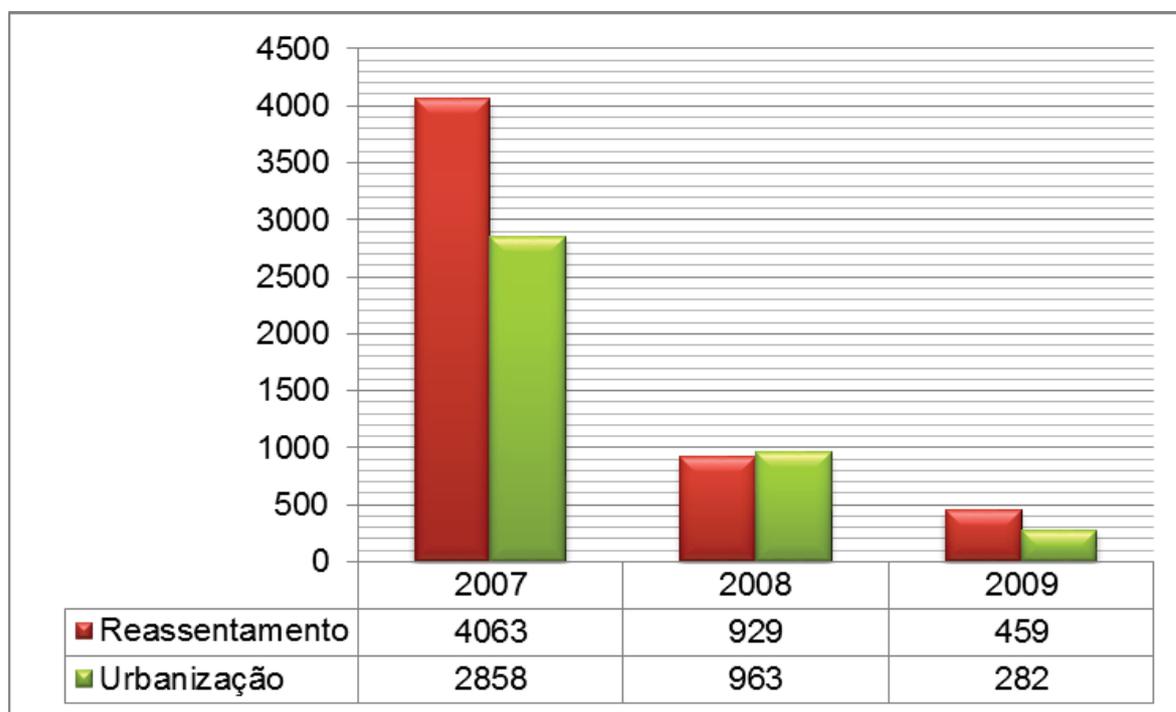
Os dados das contratações no Município de Curitiba permitem evidenciar que a PNH constituída em 2004, foi aos poucos substituída desde 2007 com o PAC e, totalmente esquecida a partir de 2009 com o PMCMV. Esse abandono dos princípios do SNHIS norteados pela participação e controle social, concretizou-se também pela definição das prioridades de atendimento decorrente de cada programa.

As contratações do Município de Curitiba no período 2007-2009 priorizavam a intervenção na cidade informal, pois 47% das 12.061 famílias incluídas nos projetos do PAC, poderiam permanecer nos assentamentos precários, receberiam urbanização, com recuperação e revegetação ambiental das APPs implantação de infraestrutura mínima e de equipamentos de lazer nas áreas de preservação ambiental desocupadas (GRÁFICO 3).

Das famílias que precisariam deixar o assentamento, 53% seriam atendidas com tipologias habitacionais diferenciadas, térreas, com espaço para ampliação em alguns lotes e o atendimento da população reassentada em único empreendimento, permitindo uma melhor convivência social e manutenção de redes sociais.

No PMCMV o município produziu entre 2009 e 2013, 4.910 unidades habitacionais novas no Faixa 1, utilizadas tanto para reassentamento quanto para atendimento da Fila de Pretendentes (QUADRO 3).

GRÁFICO 3 - FAMÍLIAS ATENDIDAS ATRAVÉS DO PAC – 2007-2009



FONTE: COHAB-CT (2014).

Das unidades habitacionais contratadas no PMCMV, 45% são coletivas, com dois quartos em condomínio. Esta tipologia inviabiliza a ampliação das habitações e implica na organização comunitária para convivência coletiva, com gastos extras e permanentes devido ao pagamento das taxas de condomínio.

Até 2011 a COHAB-CT viabilizou projetos pelo PMCMV com maior diversidade de tipologias habitacionais (casas, sobrados e apartamentos), que se explica pelo fato de que as mesmas foram utilizadas para complementação das intervenções do PAC, na qual as famílias já tinham conhecimento das condições arquitetônicas do reassentamento (QUADRO 3)

Observa-se que a partir de 2012 houve redução do número de unidades produzidas para Faixa 1, e em 2012 e 2013 foram financiados em especial casas. Tal redução ocorreu no momento em que o Governo Federal aumentou o limite de renda para a Faixa 2, que passou de R\$ 3.100,00 para R\$ 3.275,00 do titular da família, assim como aumentou o valor máximo dos imóveis⁷². Para as cidades com

⁷² Decreto 7.825 de 11 de outubro de 2012 que altera o 76499 e é publicado no DOU em 15 de outubro de 2012.

população igual ou superior a um milhão de habitantes, o valor máximo para contratação dos imóveis passou de 150 mil reais para 170 mil reais.

QUADRO 3 - CONTRATAÇÕES DO PMCMV POR TIPOLOGIA HABITACIONAL – 2009-2013

FAIXA 1 – Famílias com renda de até R\$ 1.600,00				
Ano	Casa	Sobrado	Apto	Total
2009	171	1894	1200	3265
2010	6	196	208	410
2011	30	122	848	1000
2012	127	0	0	127
2013	28	0	80	108
TOTAL Contratado	362	2212	2336	4910

FONTE: COHAB-CT (2014).

O financiamento de casas em 2012, no contexto de redução de contratação da Faixa 1, pode ser explicado pelo número de unidades adaptadas exigido pelas normativas tanto para a Fila de Pretendentes da Companhia quanto para a intervenções em favelas. Contudo, este é um dado que requer aprofundamento em outros estudos.

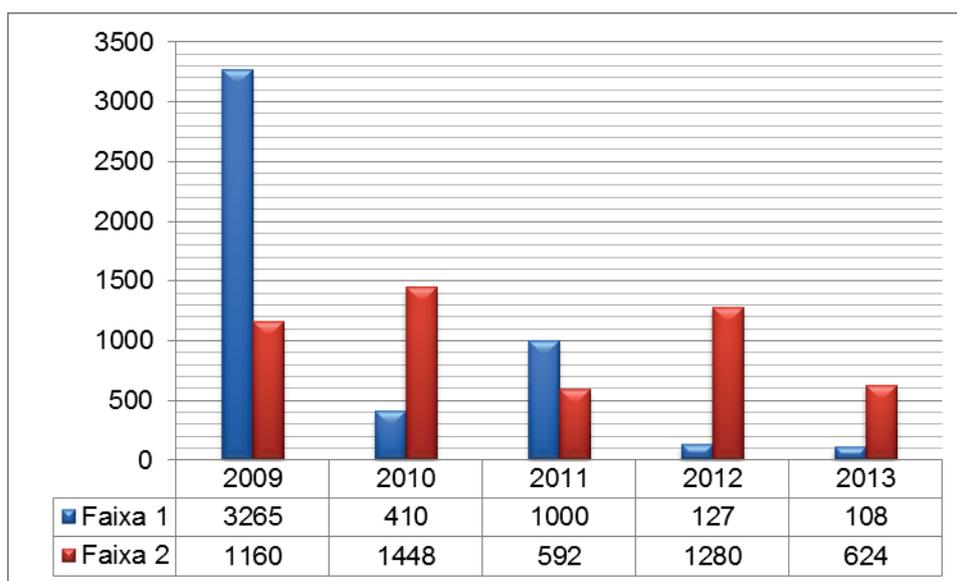
A partir de 2012 ocorre o deslocamento do PMCMV para atendimento de famílias na Faixa 2, inscritas na Fila de Pretendentes da COHAB-CT, deixando de atender as famílias de menor renda, que moram em situação mais precária. Pode-se afirmar, portanto que o apoio do Poder Público Federal e Municipal foi ampliado no período para atender os lucros das construtoras e diminuir o gasto com as famílias mais pobres na Faixa 1, para as quais estavam direcionados a maior quantidade de subsídios a fundo perdido, que chegavam a 95% do valor do imóvel (GRÁFICO 4).

Os dados das contratações efetivadas permitem evidenciar que o PMCMV tornou-se o programa prioritariamente adotado pela COHAB-CT, deixando de lado a partir de 2009 a Regularização Fundiária Plena dos assentamentos precários que prioritariamente encontra-se na faixa do déficit habitacional, ou seja aquelas com a renda mais baixa.

A partir do cenário apresentado, conclui-se que a COHAB-CT utilizou o PMCMV no período 2009/2013 para reassentamento de famílias residentes em

favelas, tanto na complementação das intervenções iniciadas com o PAC-UAP quanto na efetivação da política de remoções de favelas da cidade. No período 2012 a 2013 o município passa a indicar os candidatos para a Faixa 2 do PMCMV, passando a desenvolver a PH de acordo com os interesses do setor da construção civil, que se beneficiam das modificações do Decreto 785 de 2011.

GRÁFICO 4 - QUANTIDADE DE UNIDADES PRODUZIDAS PELO MUNICÍPIO – 2009-2013



FONTE: COHAB-CT (2014).

O PMCMV viabilizou a construção do Empreendimento Aroeira, utilizado para reassentamento de famílias de diversas favelas de Curitiba, entre elas a Santos Andrade, que compunha a lista dos espaços informais de moradia identificados no PMRF-APPs, processo que se apresenta no próximo capítulo.

4 A INTERVENÇÃO NA FAVELA SANTOS ANDRADE

O presente capítulo trata da operação executada pelo Município de Curitiba para remoção das famílias da Favela Santos Andrade. Análise será elaborada por meio da intervenção na favela implementada pela COHAB-CT, e sua inclusão na agenda de ações da PMC. Para tanto, terá como base a pesquisa documental realizada em documentos técnicos da COHAB-CT, documentos derivados de pesquisas desenvolvidas do Laboratório de Habitação e Urbanismo da UFPR (LAHURB) e da Internet.

Tem por objetivo identificar como se deu a inclusão da favela na agenda de intervenções do município, como foi a intervenção da COHAB-CT na favela, e como foi o processo de remoção das famílias segundo os moradores reassentados e residentes no empreendimento Aroeira. Para tanto, organizou-se o capítulo em: a inclusão da favela na agenda das intervenções do município: PAC – UAP e PMRF-APPs; o empreendimento Aroeira e o projeto de remoção das famílias; e a remoção das famílias.

4.1 A INCLUSÃO DA FAVELA NA AGENDA DAS INTERVENÇÕES DO MUNICÍPIO: PAC-UAP E PMRF-APPS

A Vila Santos Andrade compõe a lista das 341 favelas do Município de Curitiba, de acordo com o PMRF-APPs elaborado em 2007. Em conformidade com o Plano a área é caracterizada como assentamento espontâneo⁷³ da década de 1950, de domínio público e privado, sem regularização e urbanização, com domicílios localizados sob faixas de preservação permanente e de drenagem, sujeitos a inundação⁷⁴, e com renda média da população de até três salários mínimos.

⁷³ O Plano Municipal de Regularização Fundiária denomina assentamento espontâneo “aqueles promovidos pela população, com ou sem liderança comunitária ou política, em terreno alheio” (CURITIBA, 2007, p. 57). Há que ressaltarmos que o próprio termo revela a naturalização do processo de produção das favelas, como se fossem espaços que nascem espontaneamente. Ou seja, que não são resultado do modelo de produção de cidade.

⁷⁴ As áreas sujeitas a inundação são caracterizadas com informações da década de 80, sem levar em consideração obras de minimização de enchentes realizadas pelo poder público local.

A maioria dos domicílios estão sob área pública e privada, inclusive em área da própria COHAB-CT. Na edificação denominada pela COHAB-CT no Projeto de Intervenção como de uso institucional, funciona a Casa de Apoio da comunidade edificada, sob área de domínio do município e da Companhia (FIGURA 15).

FIGURA 15 - SITUAÇÃO FUNDIÁRIA DA FAVELA SANTOS ANDRADE



FONTE: Adaptado de COHAB-CT (2017) e GoogleMaps (2018).

Apesar do tempo de existência da ocupação, das condições socioeconômicas e de habitabilidade das famílias, e do risco de inundação a que está sujeita a área, a Santos Andrade entrou na agenda de intervenção pública

somente entre 2009/2011, em virtude da ocorrência de enchentes e de um incêndio que atingiu alguns domicílios, obrigando o poder público local a implementar soluções emergenciais (COHAB, 2012).

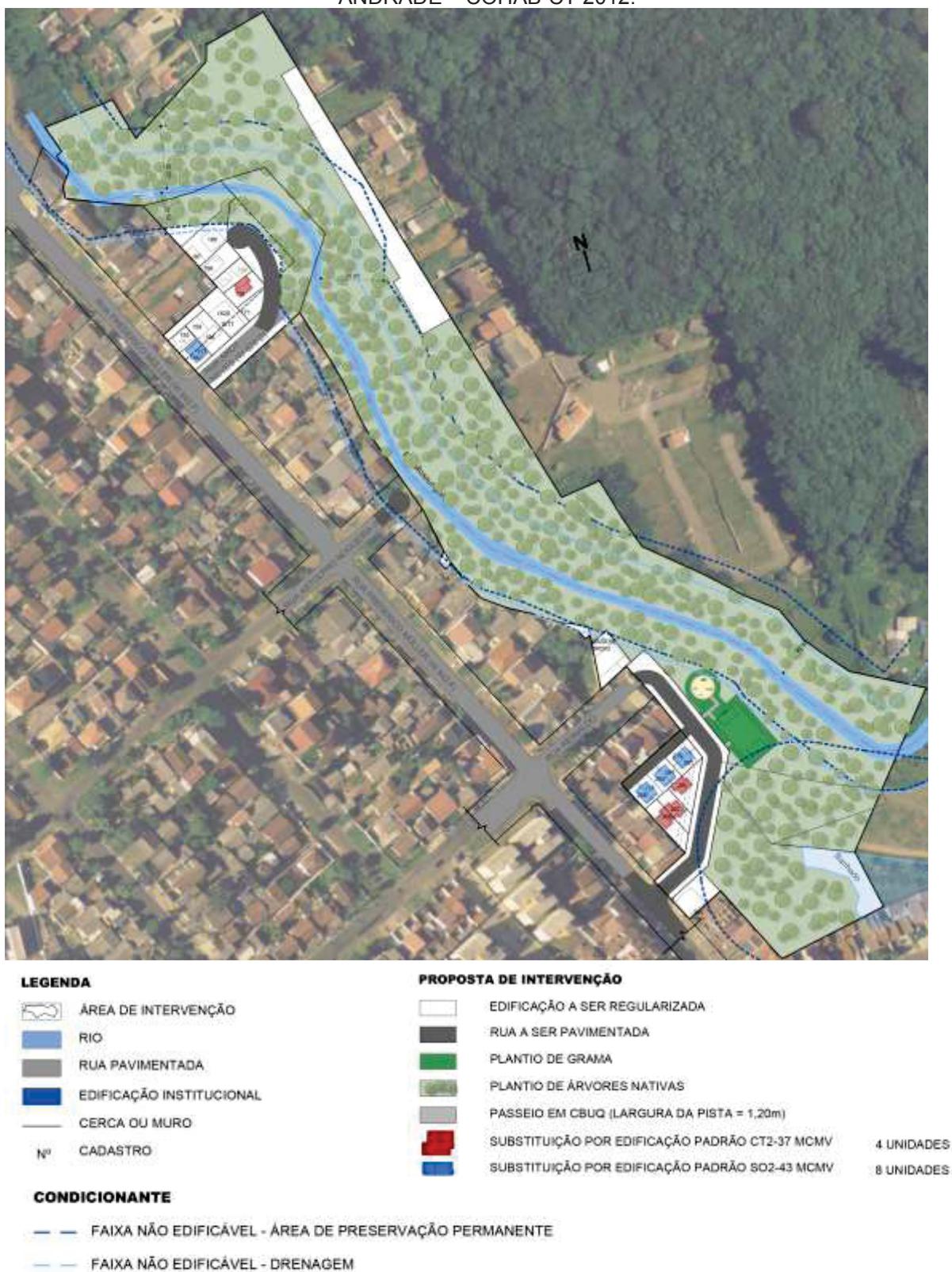
As famílias que tiveram seus domicílios atingidos pela enchente foram atendidas com pagamento de auxílio-moradia, fornecido mensalmente pela COHAB-CT como forma de ajudar nas custas com aluguel até que fosse providenciada solução definitiva de moradia. As famílias que tiveram os domicílios atingidos por incêndio, receberam Kits Moradia em madeira, fornecidos pela Fundação de Ação Social e construídos pela Companhia na própria favela (COHAB, 2012).

No ano 2012, com o anúncio da liberação de recurso do PAC2, a COHAB-CT apresentou um projeto de intervenção, no qual previa-se a construção de unidades habitacionais em terreno próximo a fim de viabilizar o reassentamento das famílias, recuperação ambiental das áreas onde ocorreriam as relocações, abertura de rua, implantação de área de lazer, urbanização e regularização das unidades habitacionais e de uso institucional (FIGURA 16). A proposta apresentada para captação de recursos do PAC 2 caracterizava-se, portanto, por elementos da Regularização Fundiária Integrada. Contudo o Projeto não foi selecionado pelo Governo Federal (COHAB-CT, 2014).

Em agosto de 2012, no contexto de final do mandato do então prefeito⁷⁵, a comunidade da Favela Santos Andrade foi mobilizada pela COHAB-CT para participar de uma reunião, na qual foi apresentada a proposta de reassentamento por meio do PMCMV. No mesmo mês a Companhia realizou um novo levantamento da área, para atualizar as informações dos dados que eram referentes ao ano de 2010, cadastrando em seguida as famílias no Cadastro Único do Governo Federal – CadÚnico, elaborando o Estudo socioeconômico e as orientações, recomendações e análise estratégica para subsidiar o planejamento das soluções habitacionais.

⁷⁵ O prefeito à época era Luciano Ducci. Disponível em: <<http://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/relacao-dos-prefeitos-de-curitiba/4>>. Acesso em 10 jan. 2018.

FIGURA 16 - PROJETO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA INTEGRADA DA FAVELA SANTOS ANDRADE – COHAB-CT 2012.



FONTE: COHAB-CT (2017).

O estudo socioeconômico, concluído em setembro de 2012, foi elaborado com dados de 187 famílias e 573 pessoas, representando 83% do total de famílias residentes, permitiu caracterizar os dados gerais da comunidade, os específicos relativos aos titulares dos domicílios e das famílias, bem como dos segmentos sociais vulneráveis.

A partir dos dados gerais de escolaridade, faixa etária e situação de trabalho, identificou-se uma população majoritariamente jovem, mas com existência de crianças, idosos e mulheres, e ainda pessoas em situação de vulnerabilidade e risco social que requeriam atenção com as soluções habitacionais e a garantia de transferência e inclusão nos serviços de saúde e educação. Os dados apresentados no estudo evidenciam uma comunidade em condição socioeconômica desfavorável, marcada pela baixa escolaridade de 66% dos adultos, exclusão de 58% da população maior de 18 anos dos postos de trabalho, e baixa renda de aproximadamente 48% dos casais com rendimento de até 700,00, o que representava em 2012 um pouco mais de um salário mínimo⁷⁶, e ainda capacidade nula de endividamento de 35% das famílias (COHAB-CT, 2012). Dos segmentos vulneráveis, a família era composta por 33% de mulheres únicas provedoras, 5,51% de pessoas idosas e aproximadamente 23% de crianças e adolescentes. Das mulheres únicas provedoras 18 encontravam-se sem renda (COHAB-CT, 2012). Além destes dados, 13% das famílias tinham na composição familiar de 5 a 8 componentes e 1,39% sobreviviam da coleta de material reciclável.

Ao final, considerando os dados apresentados o estudo orientou:

Estes dados já permitem evidenciar que os Empreendimentos Aroeira e Imbuia não são solução aplicável para uma parcela significativa da população da Vila Santos Andrade. O risco nesta intervenção está posto tanto para a população que não tem perfil para o Empreendimento e suas tipologias quanto para a coletividade que estará afetada pela falta de condições destas famílias fazerem a manutenção dos imóveis o pagamento do condomínio dentre outras dificuldades (COHAB, 2012).

O Estudo também apresentou um item denominado Considerações e Recomendações destacando as situações que demandavam atenção especial para a proposição de ações. Nele, destaca-se a necessidade de maior atenção

⁷⁶ O salário mínimo em 2012 era de 622,00 (Decreto 12.382/2011).

em casos de reassentamento considerando que necessitarão de transferência dos serviços públicos caso saiam da área de abrangência dos equipamentos públicos” e o “fortalecimentos dos vínculos familiares e comunitários são fundamentais para garantir o apoio entre as famílias vizinhas, a segurança da comunidade e a boa convivência entre as pessoas nas diferentes faixas etária (COHAB-CT, 2012, 17).

Além disso, no item denominado Análise Estratégica para Planejamento das Soluções e Diretrizes do Atendimento Habitacional, diante dos dados socioeconômicos, aponta-se que “Estes dados demonstram que as soluções habitacionais precisam ter alternativas de ampliação, unidades térreas e adaptadas atendendo as especificidades dos segmentos” (COHAB-CT, 2012, p.18). Ressalta ainda a quantidade de vagas necessárias para transferência e inclusão das crianças e adolescentes nos CMEIS, ensino fundamental e médio, e de atenção com a falta de capacidade de endividamento de 35% das famílias para pagamento de taxas de condomínio, água e luz.

Tal situação é agravada pelo percentual de idosos, a composição familiar, baixa escolaridade dos titulares e a precariedade dos postos de trabalho, caracterizando uma comunidade com condições de elevação dos patamares sócio econômicos somente com ações a longo prazo (COHAB-CT, 2012).

Ainda aponta que ao extrapolar os dados do estudo para o total de famílias que seriam reassentadas, o projeto não dispunha de unidades térreas suficientes para atender os segmentos vulneráveis não aptos para a tipologia verticalizada, em função da acessibilidade, necessidade de ampliação e despesa com condomínio (COHAB-CT, 2012).

Diante do exposto, o estudo desenvolvido pela área social da COHAB-CT questiona o atendimento previsto para intervenção na Santos Andrade com as tipologias habitacionais do PMCMV. Contudo, a PH praticada não priorizou a discussão interdisciplinar para a definição das soluções habitacionais necessárias, e a equipe social tem conhecimento de que as unidades habitacionais térreas seriam implantadas em sistema de condomínio⁷⁷ somente no momento da mobilização das famílias para habilitação no programa.

⁷⁷ Relatório Técnico – Fechamento das Ações Realizadas na Área parte do protocolo COHAB-CT 01-009638/2013

Outra inconsistência técnica é evidenciada no documento de “Avaliação pós Reassentamento”, quando este aponta como aspecto facilitador⁷⁸ do reassentamento o fato de 50% das famílias residirem na mesma região do empreendimento para o Aroeira. Tal análise não considera a distância efetiva da Favela Santos Andrade até o Aroeira, sendo este um dos aspectos que levou a resistência de moradores à proposta. A região a que se referem é apenas uma delimitação administrativa e nada tem a ver com proximidade ou acessibilidade.

[...] o aspecto facilitador remete ao fato de que apesar das localidades diversas mais de 50% das famílias residiam entre as regionais Santa Felicidade e Boa Vista, ambas Região Norte da cidade, ou seja, a mesma região geográfica dos empreendimentos, demonstrando preocupação do poder público na busca de manter as famílias o mais próximo de sua origem e na abrangência da Cidade de Curitiba (COHAB-CT, 2015, não p.).

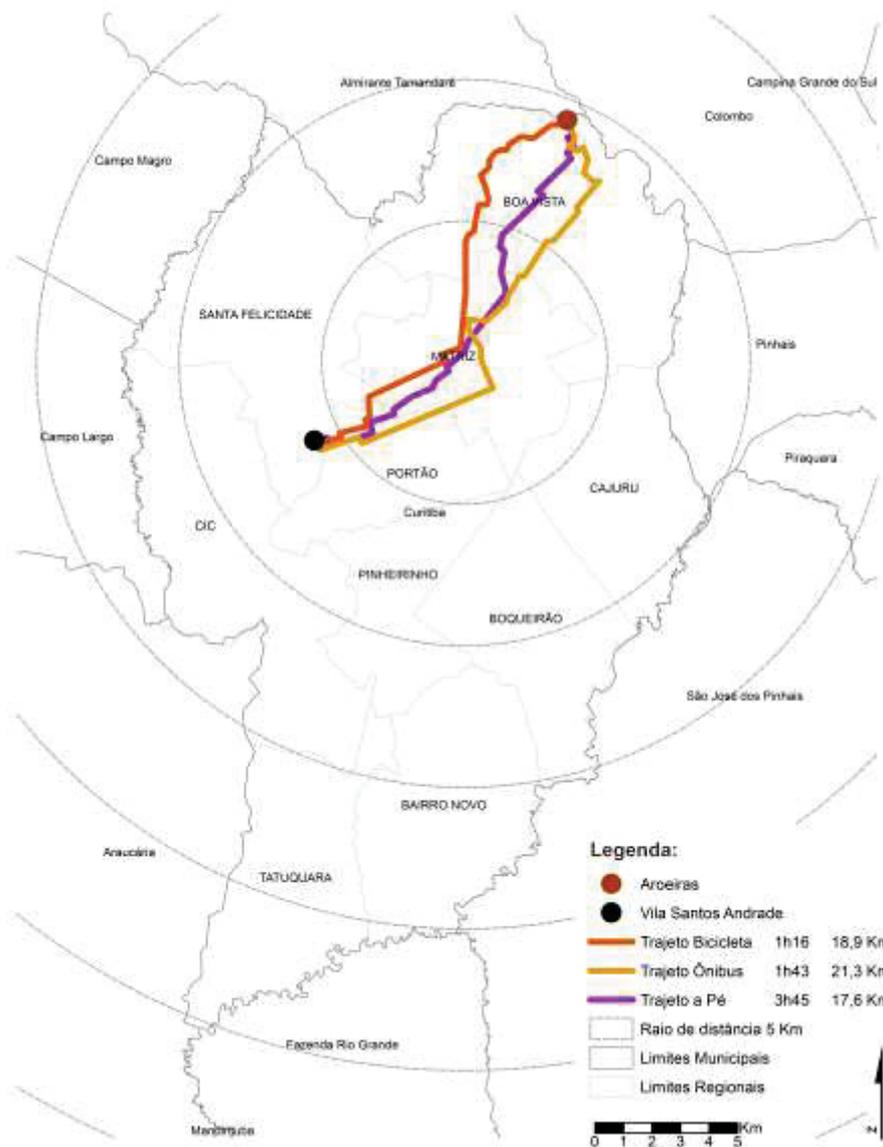
Conforme se verifica na FIGURA 17, a favela fica aproximadamente a 21Km do empreendimento, cujo trajeto a pé levaria 7 h 45 minutos, de bicicleta 1 h 10 minutos e de ônibus 1 h 43 minutos, tempos que explicitam a inexistência de proximidade geográfica entre o antigo espaço de moradia e o novo, expondo a dificuldade que as famílias passariam a enfrentar para manutenção dos empregos, das relações de parentesco, amizade e da rede de apoio existente na favela.

Verifica-se ainda nas análises, que os limites do PMCMV para atendimento das necessidades das famílias são identificados do ponto de vista das soluções e tipologias habitacionais, mas não na falta de relação entre a PH praticada e os objetivos da política urbana no que diz respeito à universalização do acesso ao direito à cidade urbanizada, como demonstra a análise abaixo:

[...] os empreendimentos Aroeira foram construídos em uma região afastada do centro e onde existiam muitas chácaras, sendo este também um desafio para o poder público, o de tornar a área mais urbanizada, propiciando valorização de vazios urbanos, localizados na divisa com região metropolitana de Curitiba, ampliando ainda a rede de serviços públicos na região (COHAB-CT, 2015, não p.).

⁷⁸ Dados de Pesquisa pós-ocupação/Empreendimentos Aroeira I, II, III, IV, V e VI/novembro de 2015/COHAB-CT

FIGURA 17 - DISTÂNCIA DA FAVELA SANTOS ANDRADE DO EMPREENDIMENTO: A PÉ, DE BICICLETA E DE ÔNIBUS



FONTE: GoogleMaps (2018). Elaborado pela autora (2018).

Apesar da análise técnica, que possibilitaria que a Companhia reavaliasse o projeto de reassentamento para o empreendimento, bem como o uso exclusivo do PMCMV para atender as necessidades expressadas no estudo socioeconômico, em maio de 2013 a COHAB-CT iniciou a mobilização das famílias para habilitação junto à CAIXA e a remoção da favela Santos Andrade, e em 2014 a realocação para o Aroeira.

As famílias foram informadas da solução habitacional depois que o empreendimento Aroeira já estava contratado, portanto, com localização, tipologias,

tamanho das unidades já definidos. Dessa forma, as preocupações das famílias, o estudo socioeconômico e a análise estratégica para planejamento do atendimento habitacional, não influenciaram o planejamento do empreendimento, a definição das soluções habitacionais e a participação da população na sua produção.

O estudo da realocação dos que ocupariam o Aroeira buscou compatibilizar a tipologia do imóvel às necessidades das famílias mais vulneráveis no que se refere à acessibilidade da unidade habitacional, capacidade de pagamento dos titulares dos cadastros e espaço para trabalho das famílias ocupadas com a coleta de materiais recicláveis. A solução pensada foi a de destinar as casas e sobrados em lotes de esquina para as famílias numerosas ou formadas por trabalhadores ocupados com a coleta de materiais recicláveis, que poderiam ampliar a unidade habitacional ou utilizar as áreas de recuo dos terrenos se necessário. As casas, sobrados e unidades térreas dos apartamentos foram destinadas a famílias que tinham na composição pessoas idosas e com deficiência, para melhorar a acessibilidade à unidade habitacional. No Aroeira I seriam de oito famílias com pessoa com deficiência física e 12 famílias numerosas, no Aroeira II para 21 famílias com pessoas idosas na composição e 20 que trabalhavam na coleta de materiais recicláveis, e no Aroeira III 61 famílias com renda de até 930 reais. Os apartamentos do Aroeira VI seriam destinados às demais famílias, que conforme diagnóstico socioeconômico não se encontravam nas situações de maior prioridade.

Contudo, a expectativa da área social de acordo com estudo da COHAB (2012) de que os sobrados construídos no Aroeira I, II e III seriam priorizados para as famílias vulneráveis ou com algum tipo de situação social que caracterizasse impedimento em relação a convivência em condomínio, não se concretizou pois, conforme já apontado, somente na organização das demandas dos empreendimentos houve a informação de que todas as unidades habitacionais estavam sujeitas a regras de condomínio, dificultando assim o trabalho de habilitação das famílias

De início, houve a expectativa de que os sobrados construídos no Aroeira I, II e III seriam priorizados para as famílias da Vila Santos Andrade, em especial para atender as famílias que trabalhavam com coleta de material reciclável; famílias numerosas; e famílias com algum tipo de situação social que caracterizasse impedimento em relação a convivência em condomínio [...] Conseguimos direcionar as unidades tipo sobrado para estas famílias e minimizar as resistências existentes. No entanto, apenas no início dos

trabalhos de organização das demandas dos empreendimentos houve a informação de que mesmo os empreendimentos tipo sobrado também estariam sujeitos a regras de condomínio. Sem dúvida, isso foi um dificultador para continuidade dos trabalhos e certamente um desafio para o pós-ocupação (COHAB-CT, 2014, não p.).

De acordo com o “Relatório Técnico de Fechamento das Ações na Área”, a partir da execução do processo de habilitação das famílias no PMCMV, 40% manifestaram-se decepcionadas com a localização, a tipologia de apartamento e tamanho das unidades, resistindo assim ao processo de realocação (COHAB-CT, 2014).

Diante dos limites frente a resistência das famílias, a estratégia da equipe técnica para convencimento da adesão ao empreendimento foi de que a intervenção possibilitaria o “acesso à moradia regular e segura e nas projeções do bairro Santa Cândida enquanto expansão da cidade e investimento do poder público local” (COHAB-CT, 2014, não p.).

Diante desse processo de mobilização e preparação para a mudança, 186⁷⁹ famílias foram reassentadas no empreendimento Aroeira, concentrando a ocupação no Aroeira VI (apartamento) e III (sobrado) (QUADRO 5).

QUADRO 4 - OCUPAÇÃO DO EMPREENDIMENTO AROEIRA PELAS FAMÍLIAS DA FAVELA SANTOS ANDRADE

NOME DO RESIDENCIAL	NÚMERO DE FAMÍLIAS
Aroeira I (casas e sobrados)	5
Aroeira II (casas e sobrados)	15
Aroeira III (sobrados)	66
Aroeira IV (apartamentos)	1
Aroeira VI (apartamentos)	99
TOTAL	186

FONTE: COHAB (2017)

⁷⁹ O Relatório COHAB-CT (2014) aponta o reassentamento de 189 famílias, contudo deixamos o número de 186 por que batem com os dados repassados também pela COHAB-CT em 2017 sobre as unidades habitacionais contratadas pelas famílias da favela Santos Andrade.

O relatório ainda aponta que um fator que favoreceu a intervenção, em especial nos processos de informação e mobilização das famílias, foi o envolvimento de uma liderança comunitária no processo e a parceria estabelecida com a FAS, destinada à cobertura de atenção básica⁸⁰ junto às famílias com apoio nas fases de mapeamento e cadastramento, mobilização e juntada de documentação pessoal, até a preparação da mudança, reassentamento e demolição dos imóveis na favela.

As principais preocupações foram com as transferências e atenção nos serviços públicos como escolas, creches e unidade de saúde, que na área de origem encontravam acessos satisfatórios a estes serviços (COHAB-CT, 2014, não p.).

Ainda aponta que apesar da resistência ao reassentamento a avaliação é de que a participação das famílias no processo foi efetiva “uma vez que procuraram corresponder a todas as chamadas para reuniões e até mesmo para cadastro e apresentação de documentação” (COHAB-CT, 2014, não p.).

Por fim o relatório destaca que a intervenção não foi eficaz na liberação da área APP e não atendeu 20 famílias que não conseguiram habilitação no PMCMV, 69 que resistiram a remoção da favela, e 21 que aguardam um futuro atendimento pelo município.

Estas famílias terão que conviver com os entulhos, espaços vazios que se tornaram inseguros e com a dificuldade de se manter em suas casas sem poder realizar manutenção e benfeitorias (COHAB-CT, 2014, não p.).

4.2 O EMPREENDIMENTO AROEIRA E O PROJETO DE REMOÇÃO DA FAVELA

Entre 2011 e 2014, foram implantados 11 Empreendimentos do PMCMV 2, destinados ao atendimento de famílias que se enquadram na Faixa 1 do Programa.

⁸⁰ A cobertura de atenção básica se refere a proteção social básica da Política de Assistência Social que tem como objetivos “prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras). Prevê o desenvolvimento de serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização de famílias e de indivíduos, conforme identificação da situação de vulnerabilidade apresentada” (BRASIL, 2004).

Os Residenciais Aroeira com seis condomínios e Imbuia com cinco condomínios, situados no Bairro Santa Candida ao Norte de Curitiba na divisa com o Município de Almirante Tamandaré e Colombo, foram construídos pela FMN Engenharia, numa área de 69.793,69 m². O seu entorno é formado por vegetação, área de preservação permanente, faixa não edificável de drenagem e córrego (LAHURB, 2017). Além disso, é caracterizado pelas favelas Jardim Cesar Augusto, Jardim Ipê, Jardim João Paulo II e Jardim Milagres, além da Vila Feliz e Vila Colombia, no Município de Almirante Tamandaré. O Jardim Milagres se localiza em frente ao Empreendimento Aroeira e é chamado pelas famílias de Jardim Graziela (FIGURA 18).

Os Empreendimentos formam um aglomerado de mil unidades habitacionais. O Aroeira foi destinado para remoção das famílias de diversas favelas de Curitiba, entre elas a Santos Andrade localizada no bairro Mossunguê a oeste da cidade e, o Imbuia para as famílias inscritas na Fila de Pretendentes da COHAB-CT.

FIGURA 18 - IMPLANTAÇÃO DOS EMPREENDIMENTOS AROEIRA E IMBUIA E A DIVISA COM AS FAVELAS DO MUNICÍPIO DE ALMIRANTE TAMANDARÉ



FONTE: Adaptado de GoogleMaps (2018).

Os Residenciais Aroeira são compostos por seis condomínios de unidades unifamiliares térreas e coletivas verticais, que perfazem 440 unidades, destinadas quase que exclusivamente, para reassentamento. O Residencial Aroeira I tem 43 unidades, sendo 16 casas e 27 sobrados, o Aroeira II 41 unidades, sendo 14 casas e 27 sobrados, o Aroeira III tem 68 sobrados, o IV tem 96 apartamentos, o Aroeira V tem 48 apartamentos e o VI 144 apartamentos.

A utilização do Aroeira para reassentamento de famílias de favelas do município foi possibilitada pelo critério de seleção previsto na portaria⁸¹ do PMCMV, que beneficiadas não atendem aos critérios de seleção nacionais e adicionais:

Será admitida a indicação de um grupo de famílias provenientes de um mesmo assentamento irregular, em razão de estarem em área de risco, terem sido desabrigadas por motivo de risco ou outros motivos justificados em projetos de regularização fundiária e que tiverem que ser realocadas (BRASIL, 2011b).

O estudo desenvolvido pela COHAB-CT pretendia remover 390 famílias, por meio de intervenções pontuais⁸², vindas de 10 favelas da cidade. Nestas favelas, existiam domicílios atingidos pelas Ruas Henry Ford e Luiz Leopoldo Landal⁸³, e ainda de famílias em situação de risco.

Como apresentado no Capítulo 2, a Regularização Fundiária descrita no PMRF-APPs, tem como conceito a intervenção integrada, na qual as remoções são norteadas por um projeto que prevê soluções físicas, jurídicas e socioambientais para a favela e aquisição de área próxima, implantação de infraestrutura e construção de casas para as famílias que serão removidas. Tais características não fazem parte do estudo do município.

Além disso, o planejamento inicial também demonstra que não foram atendidas as normativas do programa na sua integralidade no tocante à dispensa

⁸¹ Portaria 610 de 26 de dezembro de 2012 que dispõe sobre parâmetros de priorização e o processo de seleção dos beneficiários do PMCMV.

⁸² As intervenções pontuais previam a remoção de famílias das seguintes favelas: California (4), Hakin (28), José Baggio (24), Nori e Três Pinheiros (44), São Carlos (26), São Francisco de Assis (20), Santos Andrade (237) e Ruas Henry Ford (5) e Luiz Leopoldo Landal (2).

⁸³ É possível que nas situações das ruas citadas possa também envolver a implantação de equipamento público, sobretudo se considerarmos a data do protocolo 01035867 de 1997 da Rua Luiz Leopoldo Landal. Para que essa informação fosse confirmada seria necessário acesso ao protocolo que formalizam a demanda de remoção. A situação da rua Henry Ford está protocolada sob nº 04-026297/2012.

dos critérios nacionais e adicionais de seleção dos beneficiários⁸⁴, pois as áreas selecionadas para remoção, como as que se destinam a abertura de sistema viário, não se enquadram na situação de risco da Portaria, assim como não faziam parte de Projetos de Regularização Fundiária Integrada da COHAB-CT:

São consideradas áreas de risco aquelas que apresentam risco geológico ou de insalubridade, tais como, erosão, solapamento, queda e rolamento de blocos de rocha, eventos de inundação, taludes, barrancos, áreas declivosas, encostas sujeitas a desmoronamento e lixões, áreas contaminadas ou poluídas, bem como, outras assim definidas pela Defesa Civil (BRASIL, 2011b).

É possível verificar também que o planejamento das operações não considerou critérios de territorialidade ou de vulnerabilidade social. Primeiro porque não priorizou famílias de favelas próximas ao empreendimento, causando grandes deslocamentos como nos casos das famílias que viviam nas Regionais de Santa Felicidade, Pinheirinho e Tatuquara. Além disso, porque não considerou a vulnerabilidade socioeconômica e civil das famílias⁸⁵ e a sua proteção social⁸⁶, pois ao reunir moradores de diversas favelas, distintas regiões da cidade, com situações sociais, econômicas, culturais, territoriais variadas e complexas, num empreendimento com unidades habitacionais coletivas e de grande escala, produziu um espaço marcado pela violência. Tal processo foi potencializado pela aproximação da população removida com os residentes das favelas do entorno dos empreendimentos.

Como pode ser observado no QUADRO 4, as unidades habitacionais térreas adaptadas do empreendimento Aroeira, não foram reservadas apenas às famílias reassentadas, pois 50 unidades foram reservadas também, às famílias inscritas na Fila de Pretendentes da COHAB-CT para atender ao percentual de unidades para

⁸⁴ Os itens 3.3 e 4.1.1 da Portaria nº 610 publicada no Diário Oficial da União, Seção 1, Páginas 59 e 60 de 27 de dezembro de 2011 tratam, respectivamente da admissão da seleção de beneficiários por fazerem parte de um grupo residente em áreas de risco ou em áreas que serão implantados projetos de regularização fundiária e a caracterização de uma área para ser considerada de risco.

⁸⁵ Segundo Kowarick (2002) a vulnerabilidade socioeconômica seria gerada por formas precárias de trabalho e um sistema de proteção social restrito e incompleto e a vulnerabilidade civil se daria em virtude da incapacidade do Estado controlar a violência policial e dos bandidos.

⁸⁶ Segundo Jaccoud (2009) a proteção social implica a instituição de seguranças dadas ao indivíduo em decorrência de sua participação em um coletivo social, tendo como pressuposto de tal garantia a implantação de um regime de solidariedade garantido pelo Estado e tendo como objetivo a redução da vulnerabilidade, da insegurança e do risco da pobreza.

atendimento de pessoas idosas e pessoas com deficiência. A implantação das unidades térreas adaptadas no Aroeira ao invés de sua implantação no Imbuia destinado à Fila de Pretendentes atendidas na Faixa 2 do Programa, demonstra a estratégia da Construtora para ampliar seus ganhos de produção, deixando no Imbuia apenas as unidades verticais coletivas. Outra estratégia é a escala dos empreendimentos, com a construção de mil unidades em 11 condomínios. A divisão da aprovação em empreendimentos permitiu atender a normativa do programa quanto o máximo de unidades, sem, contudo, diminuir a escala.

Entre o estudo inicial de remoções e o implementado efetivamente, há diferenças refletindo a falta de êxito no planejamento inicial, pois como se observa na listagem das unidades contratadas no Aroeira, foram reassentadas famílias de 20 favelas do município envolvendo sete regionais da cidade. Ou seja, ampliou-se o número de favelas envolvidas com o processo de remoção e a abrangência da intervenção considerando a aglomeração urbana, ao envolver mais três regionais (Cajuru, CIC e Boqueirão) (FIGURA 19).

QUADRO 5 - DEFINIÇÃO DAS UNIDADES HABITACIONAIS DESTINADAS AO REASSENTAMENTO E PARA A FILA DE PRETENDENTES

Residencial	Casa	Sobrado	Apartamento		Total	Unidades para FILA	Unidades para reassentamento
			Térreo	Demais			
Aroeira I	16	27	-	-	43	10 unidades adaptadas	33 (sendo 6 unidades adaptadas e 27 sobrados)
Aroeira II	14	27			41		41
Aroeira III		68			68		68
Aroeira IV	-	-	24	72	96	40	56 (2 blocos e meio)
Aroeira V	-	-	12	36	48	-	48
Aroeira VI	-	-	36	108	144	-	144
TOTAL	30	122	72	216	440	50	390

FONTE: COHAB-CT (2017).

Ao envolver um número maior de favelas e de Regionais, a intervenção ampliou os deslocamentos de população, e tornou mais complexas as condições de convivência coletiva.

Nas 10 áreas que compunham o estudo inicial, duas que removiam famílias atingidas por projeto de sistema viário não se realizaram, e seis favelas tiveram adesão inferior ao número planejado pela COHAB-CT. Somente na Vila Hakin o

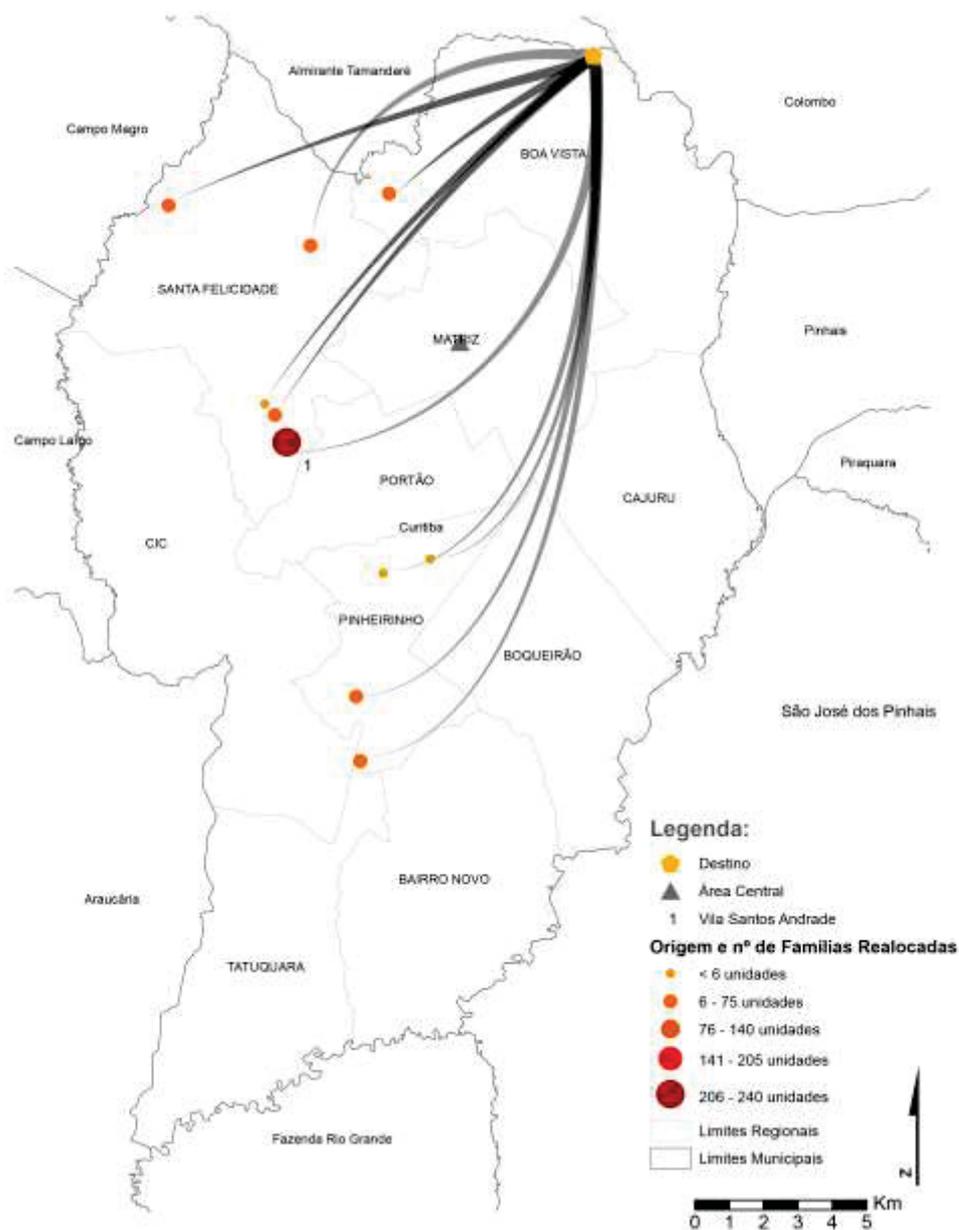
número de remoções foi maior que planejado, de 28 para 43. Este resultado reflete a abrangência pontual das intervenções públicas, que se restringem a tratar apenas um setor da favela, bem como, a substituição da política de Regularização Fundiária Integrada, prevista no PMRF-APPs, pela política de remoção.

No estudo realizado pela COHAB-CT, denominado “Estudo de Destinação das Áreas de Origem para os Empreendimentos Aroeira I, II, III, IV, V e VI, é prevista a destinação de unidades térreas para possibilitar acessibilidade e custo acessível (sem pagamento de valores de condomínio) e de esquina para permitir ampliações. Para atendimento das famílias em situação de vulnerabilidade: as que tem cinco ou mais membros, as que possuem pessoas idosas e pessoas com deficiência em sua composição, e as com renda de até 930 reais. Tal definição explicita a estratégia do projeto inicial de adequação do perfil das famílias as tipologias habitacionais produzidas pelo programa no empreendimento Aroeira.

A proposta de remoção das famílias da Santos Andrade para o Aroeira foi apresentada à comunidade em agosto de 2012, tendo como base o projeto de intervenção que identificava 252 domicílios, que se encontravam em faixa de preservação permanente e de drenagem, sujeitos a inundação, atingidos pelo traçado do sistema viário a ser implantado, e em situação de adensamento. Além disso, havia a perspectiva de regularização no local de 25 unidades unifamiliares e de uma edificação denominada pela COHAB-CT como de uso institucional, mas privada e com finalidade de atividades filantrópicas.

O reassentamento das famílias da Favela para o Empreendimento foi realizado em 2014, sendo que o momento de escolha da intervenção na favela, suas principais características e os principais aspectos do processo de remoção das famílias serão descritos nos próximos tópicos.

FIGURA 19 - ESTUDO DA REALOCAÇÃO EMPREENDIMENTO AROEIRA



FONTE: Adaptado de COHAB (2017).

4.3 A REMOÇÃO DAS FAMÍLIAS

O processo de remoção se concretizou por meio da cooptação de lideranças para facilitar a adesão da comunidade, e pelo convencimento do acesso pela ideologia da propriedade privada como meio de acesso ao direito à moradia, A

principal consequência da remoção foi a fragilização das condições de moradia na favela e dos removidos para o Aroeira, conforme se apresenta.

As estratégias adotadas fortaleceram a ideia de insegurança das famílias na posse, e apresentaram como única alternativa a remoção com atendimento no Aroeira, desconsiderando o direito à proteção adquirido pelos moradores, mesmo que a casa e a terra não fosse deles. A solução fragilizou ainda mais as condições de moradia, pois não discutiu coletivamente nem incorporou as necessidades das famílias, o direito à proteção dos envolvidos e a busca de soluções apropriadas, nem a autonomia destas famílias para fazer suas escolhas, entre elas, a de resistir à remoção.

No processo de remoção destaca-se o papel desempenhado pela Presidente da Associação de Moradores⁸⁷, que teve atuação fundamental na implementação do projeto, exercendo ao mesmo tempo o papel de liderança da comunidade e agente do poder público. A representante já tinha sido moradora da favela e foi responsável por repassar as informações do projeto de remoção, mobilizar as famílias para o mapeamento e cadastramento, entregar avisos de visita e de reuniões com a COHAB-CT, providenciar documentação para habilitação na CAIXA, informar a data de remoção, acompanhar as famílias na visita ao empreendimento, representar a Companhia cotidianamente com informações que descreviam a remoção como a melhor solução para as famílias.

Os entrevistados relatam que a COHAB-CT nunca esteve sozinha na área, e que as informações eram repassadas somente pela liderança, ou pela Companhia acompanhada da liderança comunitária. O discurso desses agentes é que estavam na margem do rio, e por isso teriam que sair da favela, que no Aroeira necessariam a equipamentos de saúde, educação, assistência social, ginástica, lazer, cooperativa para os coletores de material reciclável, e melhores condições de moradia

As informações que a gente tinha era o que era passado pra Presidente da Associação e ela passava pra gente, Mas conhecer mesmo, saber mais sobre o projeto, ter alguma escolha a gente não teve. Tiveram algumas pessoas que se opuseram a se mudar eles disseram que ficaria na rua

⁸⁷ A Presidente da Associação de Moradores e Amigos Jardim Santos Andrade, consta como contratada da COHAB-CT em cargo de comissão no período da implementação do Projeto de Remoção.

então, porque eles iam passar com a máquina por tudo (ENTREVISTA 11, 2017).

Sempre que eu vinha ver os apartamentos ela vinha junto” (ENTREVISTA 3, 2017).

[...] todo mundo concordou porque eles falaram que iam fazer os barracão pra nós aqui [...] O EcoCidadão. O EcoCidadão, não precisa a gente sair na rua trabalha, é um caminhão que traz (ENTREVISTADA 5, 2017).⁸⁸

Eles mentiram pro povo [...] eles disseram que ficaria disponível ônibus da prefeitura pra gente, eles disseram que teria uma cooperativa aqui pra quem trabalhava com reciclável, porque antes de eu conseguir esse trabalho, eu trabalhei muito tempo catando papel junto com a minha mãe, sabe. E a gente vivia disso, sabe. E daí as promessas eram outras, teria uma cooperativa, teria uma estrutura, creche, teria assim à mão, assim meu filho ficou mais de um ano sem creche, tendo que deixar pagando os vizinhos pra cuidar sabe? pra você ter uma ideia (ENTREVISTA 9, 2017).

A Presidente da Associação centralizou junto com a vice-presidente as atividades descritas independentemente das divisões territoriais existentes na favela, e, por ser a pessoa mais informada do projeto fazendo com que a comunidade dependesse dela para resolver problemas documentais para habilitação de famílias e, por consequência a remoção para o Aroeira. O discurso por eles propagado aumentou a insegurança das famílias, ao assegurar que todos tinham que sair, sensibilizando-as para aderirem à única proposta de acesso ao direito à moradia: a aquisição da propriedade privada.

A COHAB dizia que a gente tinha que aceitar, porque se não aceitasse eles iam tirar nós do mesmo jeito [...] (ENTREVISTA 11, 2017).

A gente não teve opção. Ou vocês vão ou vocês vão, porque a gente vai demolir todas as casas, porque é uma área de risco e a prefeitura tem outro projeto pra fazer no lugar (ENTREVISTA 9, 2017).

A gente sabia tudo através da presidente do bairro do Santos Andrade [...]. Ela acompanha muito as reuniões deles. Ela se comunicava mais e ela acompanhava a gente nas reuniões que tinha lá. Ela nunca deixou de ir, ela sempre estava presente [...] (ENTREVISTA 2, 2017).

Brigar eu não quero. Então vocês não querem? Vocês vão ter que sair porque vocês perderam o direito, a COHAB está te oferecendo uma casa,

⁸⁸ O Programa EcoCidadão Paraná busca orientar, organizar e apoiar associações e cooperativas de catadores de material reciclável do Estado com o objetivo de reduzir o volume de resíduos recicláveis lançados em áreas de mananciais, fundos de vale, córregos e rios, minimizando o impacto de degradação ambiental. Disponível em: <<http://site.sanepar.com.br/page/programa-ecocidadao>>. Acesso 13 abr. 2018.

vocês vão ter que sair daí e vocês vão ficar sem o direito, foi o que eles falaram pra nós (ENTREVISTA 5, 2017).

Daí eu falei pra vó, a vó não queria sair, aí eu falei ah vó, nós temos que ir tem que sair, se não, pela vó nós estava lá até agora, no meio dos entulhos. Só que daí diz que não podia voltar, saímos tudo, nem queria, mas saímos. E tem um vizinho lá, a parte onde tinha nossa casinha ele aumentou [...] fez uma casa grande um sobradão, aí foi todo mundo em cima da [liderança] é tiraram nós de lá quem ficou aí, bateu o pé, tão erguendo aumentando, fazendo boteco. Ela fala: não, mas eles vão tirar. A COHAB vai tirar, vai ser pro ano que vem (ENTREVISTA 11, 2017).

A liderança também mediou os interesses das pessoas que estavam com problemas junto à COHAB-CT para habilitação no Programa, como o caso da neta que tinha o cadastro todo no nome da avó, a qual teve restrições no financiamento devido sua idade (90 anos), que precisou ser transferido para que pudesse ser removida. A opção pela remoção veio com a implementação do projeto tendo em vista os entulhos das casas já demolidas, o desfacelamento da rede de parentes e vizinhos, os vazios no território que a expunham a situações de violência.

A mãe já tinha vindo pra cá, minhas tias, eu com a vó veinha com a nenê novinha [...] Aí eu falei pra *Presidente*⁸⁹, todo mundo já foi eu to lá com duas crianças praticamente, quando vão tirar eu? Daí ela: não eu vou ver, vou ver certinho pra você. Por que tava tudo no nome da minha vó. Aí a Caixa (Econômica Federal), a COHAB, por eles né, a vó um dia, claro que ia morrer, pela idade dela, daí transferiram tudo pro meu nome. No caso daí eu ficaria aqui de graça pra eles. Aí tivemos que ir em cartório fazer os troço, paga lá, a vó por lá o dedinho tudo, pra fica no meu nome [...] Daí ela fez uma carta pra mim, como se eu tivesse caindo no rio. É todo mundo foi e eu, meus parentes estavam tudo aqui. Eu e ela ficamos, eu e essa minha prima. Viemos juntas no mesmo caminhão [...] daí nós fomos lá atrás onde ela morava, ô *Presidente*, era demora deles mesmo. Daí ela fez a carta pra mim e tudo, levei na COHAB. Ela estava junto (ENTREVISTA 11, 2017).

A Presidente da Associação não foi removida para o Aroeira, pois já havia sido atendida pela COHAB-CT antes do projeto de intervenção na favela, em outro empreendimento próximo da favela.

Primeiro ela resolveu o dela [...] ela tinha contato com o vereador [...]. Saiu bem antes da nossa. Por isso que eu to te dizendo, lá saiu esse empreendimento do lado do conjunto Barigui, saiu e daí ela pegou um pra ela, e saiu outro empreendimento que é no final do ponto final do rua XV Barigui, e ela conseguiu pra outra irmã dela (ENTREVISTA 6, 2017).

⁸⁹ Em toda citação em que a Presidente da Associação for chamada pelo apelido, trocaremos este pela denominação Presidente em itálico.

As lideranças levaram a proposta da intervenção na área antes da COHAB-CT e, mobilizavam a população em todas as etapas do projeto, acompanhando os técnicos da Companhia nas atividades de campo na favela. Essa atuação durou de 2012 a 2014, quando foram concluídas as remoções das famílias que assinaram o contrato do PMCMV.

A primeira a falar foi [...] a Presidente do bairro, daí demorou ainda um tempo pra vim a COHAB, todo mundo ah nem vão tirar, nem vão tirar né. Daqui a pouco começou irem lá na COHAB (ENTREVISTA 11, 2017).

A Presidente da Associação, ela armou um projeto pra gente quando viu que o lugar que a gente morava era de risco e alagava do lado do rio. E daí através dela que a gente começou a ter o contato com a COHAB [...] As primeiras reuniões foram com a associação. A gente teve reunião com a COHAB mesmo umas quatro ou cinco vezes nesses três anos⁹⁰ [...] (ENTREVISTA 9, 2017).

A representante comunitária tinha vínculo e a confiança dos moradores, mas também da COHAB, sendo contratada pela Companhia como cargo comissionado em 2011⁹¹. A cooptação das lideranças pelo poder público local, explicitada pela contratação da Presidente da Associação de Moradores, o benefício antecipado e com condições de proximidade com a antiga residência, bem como, as funções por ela desempenhada na implantação do projeto, revelam as estratégias adotadas para a concretização da remoção das famílias e sua realocação para o empreendimento Aroeira. Além disso, contribuem para compreender as características da PH praticada e sua relação com a execução do PMCMV no município.

Eles falaram (um vizinho falava pro outro) que iam tira tudo, o jeito foi sai [...] não dá pra briga, todo mundo da Vila vai pra lá. Saí de medo né, por que aí falavam vão passar a máquina com tudo dentro, não sei o que, que nem já aconteceu não sei aonde. Aí eu fiquei com medo né [...] Um vizinho falava pro outro, tal, será pode? Todo mundo ficou meio assim né (ENTREVISTA 11, 2017).

⁹⁰ Os três anos referidos na entrevista se referem ao período de 2012, quando o projeto de remoção foi levado para a comunidade até 2014 quando as famílias que aderiam ao projeto foram relocadas para o Aroeira.

⁹¹ Informação Disponível em: <<http://www.cohab-ct.com.br/funcionários.aspx>> Acesso em 07 jan. 2018. Segundo a matéria da Gazeta do Povo, a contratação de dirigentes de associações de moradores ocorreu em 2011, na Gestão Ducci que substituiu o Prefeito licenciado para campanha ao Governo do Estado. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/prefeitura-da-cargos-a-dirigentes-de-associacoes-comunitarias-bua822xf8y0jft9fi5zcp5rgu>> Acesso em 13 abr. 2018.

Eu não queria vir pra cá. Eu chorei que não queria vir. A COHAB dizia que tinha que aceitar, porque se não aceitasse eles iam tirar nós do mesmo jeito [...] dizia que aqui ia ser melhor pra nós. Ia ser tudo limpo, que eles iam ajudar a gente (ENTREVISTA 7, 2017).

A casa era boa, bem alta, ficava bem alta, não sei quantos metros do rio [...] A COHAB chega lá e fala que não pode mais ficar lá ou tem que pagar um tanto. Tem lá uma vizinha que nunca pagou IPTU e que bateu o pé e disse que não vai sair [...] (ENTREVISTA 3, 2017).

Além disso, a atuação da liderança comunitária na execução do projeto de remoção revela a ausência de organização social por meio do poder público e de movimentos sociais e associativos voltados a formação política e cidadã dos moradores, que em meio as estratégias de ampliação da insegurança da posse e da vulnerabilidade no local provocada pelos vazios e entulhos deixados, e ainda as informações de que na área de reassentamento teriam acesso às condições de acesso aos serviços e equipamentos públicos e melhores condições das habitações inviabilizaram o desvelamento das reais condições de moradia que acessariam e a reflexão sobre o direito à moradia digna e à cidade, bem como sobre a riqueza socialmente produzida ao longo do tempo da ocupação.

Além destas dimensões é necessário destacar a da territorialidade, aspecto fundamental para identificação do lugar, em especial a existência de redes de apoio, de reciprocidade e solidariedade. Esta dimensão não foi utilizada para planejar a intervenção. No projeto de realocação a COHAB-CT não identificou a dimensão territorial, não mapeou a condição espacial da localização das casas e a relação destas com o grau de parentesco, a localização do tráfico de drogas, e os locais de maior vulnerabilidade socioambiental⁹².

Por que aqui tinha duas situações, o pessoal da linha de cima e da linha de baixo [...] Aí em vez de ter escolhido uma representante, ó você vai ser representante dessa área e a COHAB vai te delegar as funções aqui pra ajudar o povo [...] A área é muito extensa, foi um “fudevu” essa remoção

⁹² A vulnerabilidade socioambiental, segundo Alves (2006), reflete “a sobreposição ou cumulatividade de problemas e riscos sociais e ambientais, que se concentram em determinadas áreas, espalhadas por toda a metrópole. Esta sobreposição (ou coexistência espacial) faz com que situações de pobreza e vulnerabilidade social, presentes em muitas áreas periféricas, sejam agravadas por exposição a riscos e degradação ambiental, tais como enchentes, deslizamentos de terra, poluição, contato com doenças hídricas, etc.”

sabe. Pra você ver, a última leva foi agora, a última retirada da área de risco que vai para o Tatuquara⁹³ [...] (ENTREVISTA 6, 2017).

Aos meus olhos seriam três favelas que nem a gente dizia cada lugar é uma situação e uma periculosidade pelo que eu enxergo, uma mais calma outra também era mais calma, e outra bem pior do que as outras duas. Na primeira que eu cresci minha mãe faleceu ali (ENTREVISTA 4, 2017).

A falta de análise dos territórios formados, a limitação das alternativas de tipologias habitacionais estabelecidas pela Construtora, os critérios de elegibilidade e os tempos de habilitação e de ocupação do empreendimento definidos pelo programa, e a proposta de remoção rejeitada por parte de moradores acarretaram uma série de impactos, dentre elas a quebra de relações e de laços que eram fundamentais para as famílias atenderem necessidades básicas do dia-a-dia, segurança, amizade e bem estar social. Os relatos identificam pessoas que ficaram na favela e fazem falta na vida delas.

Então, a Jéssica⁹⁴, que era minha amiga muito próxima, parecia minha filha. A mãe dela Fernanda, a Márcia que nem saiu de lá. Tinha bastante pessoas que ficaram [...] Na verdade, a gente era todo mundo muito unido sabe. Ficou, minha tia, ficou primos, alguns vieram mas voltaram pra lá. Ficou bastante gente (ENTREVISTA 9, 2017).

Ficou a Dona Lu, a Presidente, o pessoal da Dona Ide, muita gente conhecida ali, minha amiga que agora mora lá perto do Boni (mercado de Almirante Tamandaré), não sei se ela foi embora. Então a gente tinha assim uma amizade boa, se comunicava, se ela precisava de mim, as vezes ela dizia, eu não posso fazer isso, só que eu não tenho dinheiro pra te pagar, não, não é por causa de dinheiro, então a gente ia, se ajudava, eu ajudava ela, ela me ajudava (ENTREVISTA 2, 2017).

Tia Maria. Ficou muitas pessoas, ficou o dono do mercado, que a gente se dava muito bem. A vizinha que ficou ali a Tania, Claudia, Tina, ficou ainda lá uma turma que diz que vão sair de lá, mas eu não sei quando. A gente jogava até baralho junto, era uma delícia (ENTREVISTA 3, 2017)

Nossa casa de apoio [...] (ENTREVISTA 5, 2017).

Para as famílias que permaneceram na favela o impacto é o mesmo agravado pela insegurança da permanência no lugar. Com as casas demarcadas para realocação a informação que tem é que serão alvo de outra proposta de

⁹³ Tatuquara é o bairro do empreendimento que vêm sendo produzido para remoção das demais famílias que não aderiram, ou não foram habilitadas em tempo para a ocupação do Empreendimento Aroeira.

⁹⁴ Os nomes utilizados nas citações não são verdadeiros, resguardando a privacidade e sigilo comprometidos com os entrevistados e também a segurança solicitada explicitamente pela maioria deles.

remoção, para um outro empreendimento ao Sul da Cidade, numa região oposta a do Aroeira, ampliando ainda mais a distância do território vivido pelos moradores.

Tal aspecto torna-se relevante, na medida em que o acesso à cidade e à moradia adequada requer a consideração da dimensão territorial, a qual ultrapassa a identificação individual e/ou familiar, possibilitando o reconhecimento das condições objetivas dos territórios, sob a acessibilidade aos direitos de cidadania, que envolve as estratégias de sobrevivência. Conforme Koga (2013),

Justamente por se localizarem no terreno da informalidade, as informações sobre as estratégias de acessibilidade nem sempre são passíveis de serem capturadas pelas estatísticas oficiais, calcadas em características de pessoas e famílias, de forma desconectada das características e dinâmicas dos lugares onde vivem (KOGA, 2013, p. 31-32).

Considerando os vazios que foram sendo deixados na área, com a retirada das famílias, os entulhos da demolição das casas que permaneceram, a falta de implementação de projeto de regularização fundiária integrada, com recuperação ambiental e implantação de obras e serviço públicos previstos no projeto original, por que dependia de recursos federais, ampliou a vulnerabilidade das famílias que demoraram a aderir ao projeto e daquelas que permaneceram na favela.

O fato também que desmontaram tudo, era rato barata tudo na beira do rio [...] (ENTREVISTA 11, 2017).

Uma que era minha vizinha que ficou no meio das casas entulhadas lá, a Cirlene. Ela falava “não vão pra lá, vocês vão sofrer (ENTREVISTA 7, 2017).

A piora nas condições de vida das famílias que ficavam a partir do início das remoções favoreceu a adesão de moradores, inicialmente resistentes, configurando mais uma estratégia de execução do projeto, baseada na intimidação e no desrespeito ao direito à dignidade humana.

Além disso, merece destaque que o projeto de remoção com a realocação para o empreendimento do PMCMV, quase sete décadas depois da existência da ocupação, não considerou a segurança da posse e garantia legal contra despejos forçados e outros tipos de ameaça, direitos já adquiridos pelos seus residentes.

Embora não seja objeto da presente pesquisa investigar a situação da moradia dos que permaneceram na favela ou que voltaram para a favela após a

intervenção, vale destacar que após a remoção não foi implementado nenhum outro tipo de intervenção de urbanização na área e expressam os impactos para todos os envolvidos.

Se as condições precárias de moradia para aqueles que permaneceram na favela se agravaram, para as 186 famílias realocadas para o Aroeira, não foi diferente, conforme se aprofunda no próximo capítulo.

5 A VIDA NA FAVELA E NO EMPREENDIMENTO AROEIRA E AS CONTRADIÇÕES DO MODELO DE INTERVENÇÃO

No presente capítulo objetiva-se analisar as condições de moradia das famílias removidas da favela Santos Andrade, realizada com base nas entrevistas.

A análise elaborada tomou como referência o espaço produzido e comparou as condições de moradia das famílias na favela Santos Andrade, no empreendimento com a cidade, no empreendimento com o entorno, e na unidade habitacional em si. Na última escala comparou-se as condições de moradia nos sobrados e casas e nos edifícios, para demonstrar as diferenças entre essas soluções habitacionais e seu reflexo nas condições de vida das famílias.

5.1 A VIDA NA VILA SANTOS ANDRADE

Como já apresentado, as famílias entrevistadas têm sua história de vida construída na Vila Santos Andrade, marcada pelo longo tempo de ocupação na década de 1950, que consolidou laços de parentesco, relações de reciprocidade e solidariedade entre seus moradores e deles com a população do bairro. Além disso, sua localização e a vivência no espaço possibilitavam o acesso a serviços e equipamentos públicos, que foram sendo implantados ao longo da consolidação da favela. É fato também, que fazia parte desta realidade a precariedade e vulnerabilidade socioambiental.

O espaço da favela era dividido em territórios, a partir dos quais os grupos de moradores se identificavam, cuja segurança se dava pelas ruas de acesso. Estas divisões marcavam ainda as relações de parentesco, convivência, amizade no interior da comunidade. Tais territórios eram reconhecidos pelos moradores como “a parte de cima”, “a parte do meio” e “a favela de baixo” ou “parte de baixo”, sendo a última de maior vulnerabilidade socioambiental e reconhecida pela maioria como a favela da Vila Santos Andrade.

A primeira a segunda e a terceira que seria a mais perigosa, que lá no Santos Andrade, todo mundo definia a favela só a favela lá em baixo A primeira Aracy Neves e Olivio Zagonel a segunda é a Frederico Muller que corte a Reinaldo Richter a terceira (ENTREVISTA 4, 2017).

A Frederico Muller com Astolfo Nogueira depois do rio depois da pontinha com a Zagonel. Richter com a Frederico Muller é a mais perigosa (ENTREVISTA 12, 2017).

Para retratar a divisão territorial e o local de moradia das pessoas entrevistadas, identificou-se o número de famílias entrevistadas que residiam na Área 1, em cor azul, “a parte de cima da favela”, na Área 2 em cor vermelha “a parte do meio” e a Área 3 em cor verde, a “parte de baixo” ou “favela de baixo” (FIGURA 20).

FIGURA 20 - ÁREAS DA FAVELA SANTOS ANDRADE EM QUE RESIDIAM AS PESSOAS ENTREVISTADAS



FONTE: Elaborado pela autora com adaptação de GoogleMaps (2018) e COHAB-CT (2017).

A Área 3, era a mais atingida pela cheia do Rio Mossunguê. Além das casas mais precárias e danificadas, de acordo com os relatos, concentrava as pessoas que sobreviviam da coleta de materiais recicláveis e as que estavam envolvidas com o tráfico de drogas. Nela se sobrepunham a vulnerabilidade, risco social e as piores condições físicas e ambientais.

A Área 1, ocupada desde o início da Santos Andrade, tinha casas maiores e edificadas com materiais de construção de melhor qualidade. Os entrevistados que moravam nesta área, relatam a segurança que possuíam, pois não eram afetadas pela cheia do rio, além do conforto de suas habitações.

A Área 2, localiza-se entre as Ruas Aracy Neves e Reinaldo Richter, constituía a parte mais extensa e onde residiam as famílias que resistiram ao projeto de remoção.

De acordo com os relatos dos moradores, as primeiras famílias que ocuparam a favela receberam lotes em troca do trabalho em Olaria, ou passaram a viver na área em função da perda do emprego no frigorífico⁹⁵, situado no entorno próximo. Em ambas as situações, a solução informal da moradia estava associada à necessidade de complemento da renda.

Lá não era invasão. A minha vó trabalhava na Olaria e esse dono doou para os moradores, se eu te falar que são tudo parente, depois que os outros foram vendendo. Mas era minha tia Maria, minha tia Joana, todo mundo parente, que foi doado que trabalha nessa Olaria. O seu Arthur, é sim ele que doou o terreno, não era invasão. Minha vó trabalhava lá, todos, os meus avós, meus tios [...] (ENTREVISTA 5, 2017).

Ao longo do tempo a área foi sendo adensada pela construção de novas casas por membros das mesmas famílias, por meio de cessão ou venda de parte do terreno para filhos, irmãos, tios e sobrinhos e também a terceiros.

Olha aonde na baixada que nos morava, somos todos parentes. Era um ou dois ou três que meu pai deu um pedaço para um, e daí a minha tia deu um pedaço para a filha e filho, mas se vê é tudo parente. Meu pai comprou o pedaço dele da antiga mãe da Antonia que foi funcionária dessa Olaria [...]

⁹⁵ A relação com o salário pago pelo trabalho permeou o acesso à moradia na favela, seja pela cessão em complemento ao valor do salário pago pelos serviços prestados no entorno próximo da Favela cujos empregadores se diziam proprietários da área, seja pela perda do emprego também no entorno próximo, e por consequência, da moradia cedida no local do trabalho, o que levou a compra de terreno na favela.

Nosso terreno foi a minha irmã que ganhou, eu ganhei, meu irmão ganhou. Nós somos em cinco que ganhamos e tenho mais uma irmã com uma casa lá na favela que vai ganhar agora no Tatuquara [...] Meu tio tinha um terreno enorme, aí vendeu, para uns três, um pedaço, uns três que é esses estranhos que estão ali. Daí minha Tia Joana teve os filhos dela e foi construindo para todos os filhos, entendeu? É tudo parente na favela de baixo, é todo mundo parente, daí é três favelas no Santos Andrade, favela que eles falavam por que nos tinha rua só não tinha documento porque foi doado o terreno para nós. Para minha vó, para os meus tios (ENTREVISTA 5, 2017).

A Área 3, mais precária, foi sendo habitada por parentes que iam construindo suas habitações, utilizando a parede das casas vizinhas, parede e meia na sua linguagem, com uso coletivo de banheiro externo ou edificado na residência do primeiro morador.

Morava tudo de parede e meia, mas eu era a única que não tinha família nenhuma, era só eu [...] Só que era assim, era duas peças, tudo quarto e meio, um monte de família assim uma do ladinho da outra (ENTREVISTA 8, 2017)⁹⁶.

O acesso aos equipamentos e serviços públicos que dispunham, também remete a rede de relações construídas entre as famílias e os servidores públicos que trabalhavam no bairro. Na fala dos antigos residentes são reconhecidas a acessibilidade, qualidade e capacidade de atendimento desses equipamentos, em especial saúde, educação e assistência social, realidade que não reconhecem no lugar onde o Empreendimento Aroeira foi implantado

Ah! lá nossa! as professoras foram nossas professoras, depois foi dos nossos filhos, tudo conhecido. A Estadual também era boa, não era mais perto, mais eles iam tudo junto de a pé, eram tudo conhecido [...] Lá tinha nosso CRAS⁹⁷ que eles conheciam, eles participavam eles conheciam nossa família, eles conviviam dentro da nossa casa (ENTREVISTA 5, 2017).

É assim, no colégio era todo mundo conhecido, meus filhos iam pro colégio a pé, os colégios era ótimos, a creche, eles eram muito atenciosos e aqui não são (ENTREVISTA 9, 2017).

Um ajudava o outro quando tava no pior. Ali era perto dava pra ir a pé. Se um tinha condução e a gente não tinha dinheiro, a eu vou levar. A gente

⁹⁶ A entrevistada comprou no ano de 2010 a casa sem banheiro, construída de parede e meia para deixar de pagar aluguel no bairro do Cajuru. O banheiro utilizado era o do vizinho, morador original e quem vendeu a posse a ela.

⁹⁷ O serviço público de Assistência tinha instalado na Favela uma Unidade de Atendimento vinculada ao Núcleo Regional de Santa Felicidade, localizado na Rua da Cidadania do bairro de Santa Felicidade.

tinha mais comunicação com o povo de lá do que aqui né (ENTREVISTA 2, 2017).

Lá tudo era perto, o postinho era perto, os mercadinhos tudo era perto, dava pra escolher. As enfermeiras iam na sua casa. Aqui não tudo tem que ir de ônibus. O colégio era perto para as crianças. Todo mundo se ajudava, todo mundo ia tomar café na casa do outro (ENTREVISTA 11, 2017).

Posto de saúde, casa de apoio, escola, nossa eu queria muito que a escola que eu estudei, meu marido estudou, minha filha estudasse. Ela queria muito e até hoje fala: mãe queria tanto estudar naquela escola lá [...] (ENTREVISTA 12, 2017).

Lá era bom, as mulheres da FAS iam na porta da gente, pra renovar o cadastro, ver como a gente tava. As mulheres do posto de saúde também iam na porta da gente ver como a gente tava. Marcavam consulta pra gente (ENTREVISTA 7, 2017).

Além da presença dos serviços de saúde e assistência dentro da favela com atendimentos domiciliares, as famílias também tinham acesso a várias linhas de transporte público, e uma diversidade de estabelecimentos para atendimento de sua vida cotidiana, mercado, comércios menores, cartórios e bancos, todos instalados próximo da favela.

Lá tinha Vila Sandra, Barigui, Cotolengo, Carmela Dutra, Vila Velha, era de um lado e de outro. Tinha tudo para qualquer lado, era uma maravilha, eu vou voltar para lá ainda (ENTREVISTA 5, 2017).

Além disso, o serviço de telefonia pública estava disponível nas proximidades, facilitando a comunicação dos moradores.

Tinha em qualquer lugar, tinha na frente do mercado. Aqui tem que ir sei lá, tá doido [...] Demora meia hora pra chegar. Nós falamos com o síndico e ele disse que vai providenciar, mas até lá minha filha eu já estou de baixo da terra (ENTREVISTA 3, 2017)⁹⁸.

Além disso, os empregos se localizavam nas imediações ou tinham fácil acesso, em virtude do número de linhas de ônibus e devido a proximidade com bairros que concentram vagas de trabalho

⁹⁸ A entrevistada mora no Conjunto Aroeira VI composto por apartamentos e o mais distante do único telefone público instalado na área, que fica em frente ao Empreendimento Imbuia II. Este Empreendimento foi produzido para a Faixa 2 do PMCMV e destinado pela COHAB-CT à famílias inscritas na Fila de Pretendentes.

Emprego ali não era fácil, mas era viável, por que era tudo a pé que se fazia. Batel, Santa Quitéria, Campo Comprido, Portão, Vila Sandra [...] Era tudo pertinho, dava pra ir a pé pro centro (ENTREVISTA 6, 2017).

Além da presença do Estado as famílias recebiam atendimento assistencial, educacional, recreativo e de formação profissional da Casa de Apoio e de Igrejas, que também faziam parte da rede de solidariedade e reciprocidade social, ampliando o bem-estar das famílias. Estas redes apoiavam desde o cuidado com as crianças, segurança alimentar e até profissional e de renda.

Entre os vizinhos o apoio se dava no cuidado da casa e das crianças, no fornecimento de alimentos em situações de restrição de renda, empréstimo de dinheiro, gás e troca de serviços e de segurança pessoal.

Nós tinha a casa de apoio⁹⁹ da dona Aidê. Nossa, aquilo lá! As crianças no sábado iam lá, tinha escolinha, palestra, tinha curso, tudo que você imagina tinha [...] Lá nós não precisava deixar as crianças na rua, as crianças sumia nos ia lá, tava lá na escolinha. Num sábado era nossos adolescentes não ficavam assim ó, como ficam agora. Nossa casa de apoio tinha tudo, palestra, tudo [...] (ENTREVISTA 5, 2017).

Eu trabalhei nove anos na Casa de Apoio. Lá eu fiz curso, vários cursos. [...] Curso de Costura em geral, curso de artesanato em geral, curso de culinária, curso de aproveitamento, curso de PET, tudo, tudo, tudo, tudo. Curso de panificação [...] Eu trabalhava lá no sábado, nós em cinco mulheres, nós fazia a sopa para cento e poucas crianças, pros adolescentes, pras gestantes, um serviço voluntário e eles me ajudavam muito, porque eu precisava, eu não tinha condição [...] eu não comprava roupa pro meu piá. Tudo eu fazia, fazia um serviço bem feitinho, aprendi a costurar em todas aquelas máquinas [...] A gente trabalhava não recebia dinheiro, mas a gente recebia muita coisa, lá sabe, eu senti de sair de lá porque eles me ajudavam muito, muito, muito [...] (ENTREVISTA 2, 2017).

[...] Era um lugar que ajudava a gente, era uma igreja. Eles ficaram ajudando a gente um bom tempo, ai eles vieram ver a casa que a gente ganhou, mediram os quartos, mandaram os moveis, montaram os quartos. Só que daí eles falaram que não podiam mais ajudar. Se a gente voltasse a morar na vila eles voltavam a ajudar a gente, eles nos falaram isso. Que se a gente morasse lá eles iam ajudar, porque aqui é um lugar muito longe pra eles [...] (ENTREVISTA 7, 2017).

Lá era tudo família, só eu que não tinha família lá dentro, era o único embrião fora da casinha. Você mexia com um lá dentro, meu deus do céu, dava merda, é meu irmão, minha prima, minha tia, minha sogra [...] (ENTREVISTA 6, 2017).

⁹⁹ A Casa de Apoio chama-se Habib Isfer, tem indicação fiscal 47025012 e 47025013 e, apesar de privada, encontra-se edificada, parte sobre área de domínio da PMC e parte sobre área da COHAB, marcada como uso Institucional, sem marcação para remoção apesar de estar no mesmo alinhamento das casas a serem removidas.

A gente saia pedia para alguém atender a casa, porque a cozinha era aberta também, não tinha muro com chave nem nada [...] Ele¹⁰⁰ ficava brincando de chutar bola, e eu ficava tranquila porque eu sabia com quem era. Aqui se for chutar bola eu fico nervosa dentro de casa (ENTREVISTA 3, 2017).

A gente tinha todo um apoio, porque como a gente vivia ali, naquele meio. Era como se fosse uma família. Se minhas filhas caíssem e ralassem o joelhinho imediatamente me ligavam, sabe. Era um cuidado do outro assim, não faltava nada porque todos se ajudavam, tinha toda uma estrutura [...] Levavam e buscavam na escola pra gente, porque era pertinho. As tias da escola moravam ali perto e traziam as crianças pra gente na porta da casa, sabe uma comunidade bem unidade. Na alimentação acabava meu gás, o vizinho “ó eu compro aqui pra você e outro dia você me paga” sempre foi assim, bem unido. Aqui já não pode contar com gás nenhum, que os que vieram, de lá pra cá, alguns foram embora, não conseguiram se manter (ENTREVISTA 9, 2017).

Uma porcentagem das famílias da favela tinha como fonte de trabalho e renda a coleta de material reciclável, favorecida pela proximidade com os bairros, Santa Quitéria, Campo Comprido, Seminário e Portão, pela existência de uma rede de comércio com disposição abundante de materiais recicláveis, além dos pontos de venda do material coletado, incluindo o Programa Público - Eco Cidadão, que disponibiliza o Barracão de Reciclável, cooperativa de que participavam alguns moradores.

Eu trabalhava na cooperativa de papel lá né, aqui já faz três anos sem trabalhar, to sem trabalhar e agora minha mãe de cama aí. Se pelo menos no começo tivesse a cooperativa pra pessoa trabalhar dava pra pagar condomínio, inclusive minha prestação da casa tá atrasada [...] lá a gente trabalhava e dava pra ganhar uns troco, aí a gente se virava né [...] Ganhava uns 40, 50 até uns noventa a cada quinze dias [...] agora não tem mais[...] tem ajuda do companheiro ele compra, traz as coisas pras crianças, traz alimento (ENTREVISTA 10, 2017).

Devido ao longo tempo em que as gerações mantiveram o trabalho de coleta de recicláveis, as famílias também estabeleceram uma rede com os moradores das casas na redondeza onde coletavam esses materiais. Essa rede doava também roupas, calçados, cesta básica, que, além de atender às necessidades das famílias eram transformadas em complemento de renda, por meio da organização de bazares onde eram vendidas por um preço acessível à população local.

¹⁰⁰ A entrevistada se referiu ao neto criado por ela desde que nasceu e hoje com 16 anos de idade.

As famílias conviviam também com a precariedade habitacional, caracterizada pelas casas construídas com materiais e técnicas construtivas inadequadas, sem banheiro individual, sem saneamento e com risco de desmoronamento, no caso de enchente do rio. O adensamento excessivo propiciou ainda episódios de incêndio, sobretudo na favela de baixo.

[...] minha casa era 15 minutos de chuva alagava tudo, tadinha das minhas meninas. A água entrava mesmo, porque era um corredor sabe, e não tinha como escoar a água. Aí alagava tudo, e os ratos assim, pela casa era horrível mesmo [...] (ENTREVISTA 9, 2017).

Eu não tinha móveis, porque daí tudo foi destruído pela chuva né, eu sai de lá com quatro caixas de roupa. Aí aqui a gente, meu ex-marido, me doou algumas coisas, a mãe dele me ajudou para você ter uma ideia eu não tenho até hoje eu não tenho jogo de cozinha. Vai fazer três anos que eu não tenho jogo de cozinha (ENTREVISTA 9, 2017).

E dentro de casa quando chovia, vinha rato [...] daqueles grande, dos pequenos, barata, lesma, aranha. Eu fui mordida duas vezes por essas aranhas marrom, chovia eu tinha que fazer uma bacia de água com sal e jogava nas paredes, que aquilo tava tudo melequento de lesma. Meu deus do céu [...] E isso que quando entrava, tinha um buraco lá que era pra sair a água que eles fizeram e eu tampava, mas as vezes caia a tábuia e de repente sapo dentro de casa, cobra dentro de casa. Ah como eu sofri [...] (ENTREVISTA 2, 2017)

Era quarto, cozinha mais banheiro. Toma banho tinha que ir na casa dos vizinhos. Nunca tinha água. Se tinha água, conseguia 3 horas da madrugada. Isso não foi vida (ENTREVISTA 8, 2017).

Eu não fiquei sabendo da mudança pra cá, porque daí aconteceu aquela enchente até levou quase toda a minha roupa, coberta e tudo. A água derrubou casas, derrubou uma árvore de eucalipto dessa grossura, quase na metade da outra casa do meu lado. Quando se aprontava pra chover eu saía. Eu tinha medo, e daí, quando deu esse vendaval lá que arrebentou fio, e aquele toró de água, e nós lá fora, tudo lá fora, e não podia entrar dentro de casa e a água levando coberta, levando tudo, estragou minha geladeira, o fogão, estragou tudo, apodreceu tudo eu falei meu deus, meu deus, e daí todos os vizinhos estavam se batendo com isso, criança e tudo, graças a deus que não morreu ninguém [...] (ENTREVISTA 2, 2017).

Para as famílias que residiam na parte mais baixa, às margens do rio, a precariedade habitacional é relacionada à ausência de banheiro, a proliferação de vetores, a instabilidade do fornecimento de água acessado por meio de ligação clandestina, os danos e o risco de atingimento das casas pela cheia do rio Mossunguê.

Na favela estavam presentes também o tráfico e uso de drogas, mas os moradores relatam que tais atividades ocorriam de forma velada, sem ações de violência como assalto, agressões físicas e venda para as crianças.

Para a maioria das famílias, além do risco socioambiental temiam ficar sem lugar para morar, em decorrência da ausência de documentação de propriedade e do medo do despejo forçado.

Ou seja, a insegurança identificada pelas famílias não ocorria em relação ao tráfico e uso de drogas, mas à insegurança da posse e aos riscos de acidentes a que estavam sujeitos.

[...] chegaram lá e falaram né, daí eu olhei pra trás né e a gente não paga IPTU, porque que nós vamos ficar aqui, pra onde que nós vamos, porque nem aqui nem lá, entende. Eu falei pro meu marido, eu já to velha, e se a gente não for? É que nem aquele lá “se correr o bicho pega se ficar o bicho come” (ENTREVISTADA 3, 2017).

Porque tinha uma metragem do rio. E passaram aqueles metros e eles iam documentar os terrenos pras pessoas (ENTREVISTADA 9, 2017).

É, porque diz que quem saiu de lá não pode invadir né. Porque a guarda municipal vem e desmancha. Mas não desmancharam os deles (ENTREVISTA 7, 2017).

Pra mim eu não tenho como opinar, porque uma que tivemos que vir pra cá de lá pra cá né, daí não tinha como um ficar lá e vim né, por exemplo se eu ficasse la na casa, eles teriam que desmontar a casa mesmo (ENTREVISTA 3, 2017).

Mas era o que tinha pra mim, não nos deram opção [...] Isso daí foi, nossa então nós vamos passar em cima da casa de vocês e pronto. Vocês vão ficar na rua. Eles apavoraram todo mundo (ENTREVISTA 5, 2017).

5.2 AS CONDIÇÕES DE VIDA NA CIDADE COM A REALOCAÇÃO PARA O AROEIRA

Para as famílias a realocação para o Aroeira é marcada por uma série de contradições, como a liberação do empreendimento em área de vegetação relevante e a sua retirada de uma região próxima do vetor de expansão da moradia de alta renda, o Ecoville.

[...] Aí eu te pergunto como é que a secretaria do meio ambiente ou o IBAMA, porque é uma área fechada, como é que liberaram um troço desse aqui [...] e o desmatamento? O IAP, o Estado, foram tudo com o negócio, porque? Pra esconder o povo feio, por que a realidade foi essa [...] E lá no

Santos Andrade, já tava tudo certinho era só “fii” pra cima [...] (ENTREVISTA 6, 2017).

Enquanto relata os interesses do capital, sua relação com o Estado e a remoção da favela, o entrevistado elabora o desenho da engrenagem. Nela, o meio é a favela Santos Andrade, cercada de grandes capitais que estruturaram a Ecoville, Campo Comprido, Fazendinha e Santa Quitéria, todos em volta em funcionamento. Precisam do meio, da rótula que é a localização da favela para ampliar o capital. Assim, a remoção do povo feio, pobre libera a área para os interesses do capital em nome do desenvolvimento econômico.

[...] Imagine: eles desestruturaram uma linha de tradição, cultura, socialização, economia, tudo. Por que? Agora pra você ver só, ali é uma área, vamos dizer assim, aqui tá o Santos Andrade, aqui tá o que? o Ecoville, o Campo Comprido, Fazendinha, e tem a área ali do Santa Quitéria. Todos esses ciclos, o meio é a base, é uma economia que é forte, só ali no meio que não cresceu, aí o que eles fizeram, mataram, pra o que? Pra entrar esse grupo pra dentro, esse grupo pra cá pra ressocializar de volta e reconstruir de volta, pra engrenagem funcionar, não é verdade? Os dentes estão aqui ó. Só precisa do que? A rótula, pra voltar a funcionar a engrenagem [...] (ENTREVISTA 6, 2017)

Nas entrevistas, as pessoas identificam a periferização, a segregação sócio espacial e o descaso da gestão pública com as condições de vida e de moradia das famílias removidas para o Aroeira

Aqui é o fundo do poço [...] porque você pode ver, aqui é uma área que eu já vi com meus olhos o pessoal da guarda municipal de Colombo trás de Almirante Tamandaré trás, despejam tudo aqui no Santa Cândida. A unidade de saúde fica a uns 15 minutos de ônibus daqui. A Escola Estadual fica a uns 15 minutos de ônibus [...] O ônibus é da escola Municipal que fica longe então eles fornecem. Eu to brigando agora para ser colocado os pontos de ônibus pra eles não tomar chuva [...] (ENTREVISTA 2, 2017).

As famílias foram excluídas do acesso a serviços, políticas e programas públicos, aumentaram seus gastos com deslocamento diário e para acessar aos equipamentos públicos, trabalhando numa distância que consome tempo das suas vidas, do financiamento da moradia e dos móveis, do condomínio, do gás, da luz, da água.

Aqui é muito boleto, é condomínio, é gás, é luz, aí eu coloquei internet. Que mais que tem? Tem a prestação dos móveis do minha casa melhor, tem a prestação do apartamento [...] (ENTREVISTA 3, 2017)

[...] aqui é diferente filha do céu, cada um tinha seu canto, não tinha essa barbaridade de conta pra pagar que nem tem aqui. Que não sobra nada. Você veja esse mês veio 216,00 de gás. Eu não tenho nem lanchonete nem restaurante. Condomínio lá em cima, sendo que aqui é do governo, mas que tipo de governo é esse? Que tipo de ajuda é essa? (ENTREVISTA 2, 2017).

Minha filha vai fazer bico mesmo. Não é direto, ela tem 16 anos. Quero ver se ano que vem ela não começa a trabalhar de dia e estudar a noite pra poder me ajudar, porque tá difícil (ENTREVISTA 9, 2017).

Sempre a *Presidente* vinha nos visitar aqui e sumiu, desapareceu do mapa [...] Depois que nós estamos aqui, nunca mais veio. Ela disse que sempre iria vir aqui dar um auxílio pra nós e não deu auxílio nenhum (ENTREVISTA 3, 2017).

As pessoas não tiveram opção, tiveram que vir pra cá. Alguns foram morar com familiares, outros vieram pra cá. Porque aqui o Campo Comprido é totalmente fora de mão né, aqui você não vai no postinho de saúde se não for de ônibus, e lá era assim, tudo mais próximo, tudo mais fácil (ENTREVISTA 9, 2010).

Aqui é longinho. Tem que atravessar essas ruas de mato. É um perigo (ENTREVISTA 8, 2017).

Quem tem dinheiro escolhe o lugar, quem não tem fica à mercê do, que escolhem os outros (o Estado); processo que explicita a falta de autonomia por parte dos que não tem dinheiro e a injustiça social

É uma coisa que eu falo, aqui é faixa de "Gaza". Que temos aqui hoje, Almirante Tamandaré, Colombo. São municípios, é divisa, e é o rio que divide. Totalmente fora da casinha o troço. E eles querem ó "se virem". É uma urbanização forçada isso daí. O rico não, o rico já pega pronto. Só escolhe aonde, só que daí o que que ele tem? Estrutura, cultura e base. Estudou, cresce e aqui, você viu o levantamento? O nível de educação é zero (ENTREVISTA 6, 2017).

As promessas não cumpridas e a compreensão de que entregando a casa própria o dever do Estado está cumprido, e de que o direito à cidade urbanizada não é prioridade para a comunidade é também constatada.

Eles disseram que ficaria disponível ônibus da prefeitura pra gente, eles disseram que teria uma cooperativa aqui pra quem trabalhava com reciclável, porque antes de eu conseguir esse trabalho, eu trabalhei muito tempo catando papel junto com a minha mãe, sabe. E a gente vivia disso, sabe. E daí as promessas eram outras, teria uma cooperativa, teria uma estrutura, creche, teria assim à mão, assim meu filho ficou mais de um ano sem creche, tendo que deixar pagando os vizinhos pra cuidar sabe? [...] (ENTREVISTA 9, 2017).

Os estabelecimentos de comércio são distantes e caros, e o mercado que tem preço mais acessível fica em Almirante Tamandaré, obrigando a difíceis deslocamentos à pé por parte das famílias:

O comércio é muito caro, esses mercadinhos, essa mercearia essas bodeguinha de bairro, eles atolam a faca na gente (ENTREVISTA 2, 2017).

Então, quando a gente veio morar pra cá não tinha nenhum comércio. Daí depois que abriu o lanche aqui, que é caro [...] e tem um mini mercadinho também. E agora a gente aprendeu aqui do outro lado, do outro lado (Tamandaré) tem umas três quadras lá pra cima tem um mercadinho (ENTREVISTA 9, 2017).

A localização também não permite acesso às opções de emprego, transporte público eficiente, serviços de saúde, escolas, cultura, lazer, segurança alimentar. Para comprarem alimentação a preço mais acessível no Armazém da Família, como faziam na favela, precisam gastar tempo e dinheiro com transporte público ou com o pagamento de carro particular.

[...] minha mãe trabalha, vai daqui lá onde nós morava no Campo Comprido pra trabalhar, minha tia também, todo dia, são umas coitada [...] de diarista. Elas pegam aqui no Aliança, daí o vermelhão, daí mais o Rua XV-Barigui, as vezes o Vila Sandra né. São três ônibus todo dia pra ir e voltar (ENTREVISTA 11, 2017).

Se você não tinha dinheiro pra passagem, em 15 minutos você estava no centro a pé (ENTREVISTA 2, 2017).

O transporte pra você chegar até o centro, de ônibus é 45 minutos. É mais rápido, só que o que acontece? As pessoas não têm condições pra pagar o transporte, ai o que que acontece? Fura. Ai com certeza foi isso, o auto índice de furação de catraca, a empresa mandou tirar uma linha (ENTREVISTA 6, 2017).

Meu irmão trabalha lá na Arthur Bernardes, olha o trajeto que ele faz diariamente. Ele sai 6:30 para chegar 8 horas lá. Isso é cansativo [...] Então ele chega muito cansado. Final de semana ele se interna no quarto e fica assistindo filme. Ele não sai para fora, ele não quer nem sair ali pro centro. Que ele já vive essa rotina diariamente. Ele como vários outros, que tem gente que trabalha no Campo Comprido [...] Ele gasta duas passagens agora. Antes ele ia a pé, de bicicleta. Na realidade hoje ele pega o Aliança, o Biarticulado, o Inter II e o Inter Bairros. São quatro linhas de uma vez. Aí hoje ele paga um consórcio, quase se mata para pagar para comprar um carro (ENTREVISTA 6, 2017).

Nada dava tempo, olha eu¹⁰¹ entrava 10 horas da manhã pra você ter uma ideia. 10 horas eu tinha que estar lá no serviço, eu saía daqui 7 horas. 7 horas da manhã. Eu pegava aqui o nosso Aliança, tinha que descer ali no terminal pegar o vermelho, eu ia até o Campina do Siqueira, eu parava na Eufrásio Correa, pegava o centenário, ia até o Campina do Siqueira e ia até o Batel. Lá não, eu pegava só o Barigui e descia. Nossa lá eu poderia ir até a pé se eu quisesse [...] o ônibus ia em torno de 7 a 10 minutos (ENTREVISTA 3, 2017).

[...] eu arrumei emprego registrado né, eu saía daqui e ia lá pro Champagnat. Trabalhava em um condomínio né, de limpeza. Depois que eu vim, eu ganhava um salário, 300 de alimentação e 900 reais por mês [...] Como eu pegava as 7 da manhã, eles tiveram que me dispensar, porque não tinha posto mais perto né. Eu sempre trabalhei nesse condomínio, so mudou de empresa [...] porque eu pegava as 7 lá, 15 pras 7. Porque não tem o ônibus aqui eu não chegava a tempo (ENTREVISTA 5, 2017).

A configuração espacial das ruas da Santos Andrade, onde não circulavam veículos, criava espaços de uso público seguro para as crianças. Quando se mudaram para o Aroeira, se depararam com outro tipo de organização e uso das ruas, advindo de uma série de conflitos derivados de distintas culturas, modo de viver na cidade. A única linha de ônibus que atende a comunidade, Aliança, faz um retorno na rua secundária de um dos condomínios de sobrados. Numa manobra destas o transporte atropelou e matou uma criança de 4 anos de idade que andava de bicicleta. Segundo entrevistada a criança era filho único e a mãe foi embora do empreendimento depois do ocorrido.

E como teve a morte do menininho aqui que foi atropelado pelo ônibus, eu não solto mais eles [...] O ônibus foi fazer a volta, e o menininho tava andando de bicicleta e passou por baixo do ônibus. Daí ficou no hospital uns dias, mas não resistiu (ENTREVISTA 9, 2017).

O aumento dos gastos pela falta de creche também é um fator que afeta a vida das famílias

Aí tem essa vizinha que a minha prima tá cuidando do nenê. Ela tem três. Um deficiente, o outro normalzinho o nenezinho. Aí leva um na escola o outro tá na creche e o pequenininho tá com a minha prima pra pode trabalhar. Ai é complicado, você ganha um salário e tem que dar quase a metade para cuidar da criança (ENTREVISTA 11, 2017).

¹⁰¹ Fala da filha da entrevistada que se manifestou na entrevista.

Outro fator que afeta a vida das famílias é o aumento do custo de vida pelo maior custo do transporte. As famílias que não possuem dinheiro para pagar o deslocamento o fazem a pé, precarizando ainda mais a vida cotidiana

Eu faço compra só no Armazém da família [...] Tem que pagar 20 reais. Esse mês não peguei. Comprei um carrinho de feira de uma vizinha [...] Daí a gente trouxe tudo dentro de uma caixa. Coloquei no carrinho, coloquei na sacola. Da Rui Barbosa até chegar em casa tem que pegar dois ônibus. Por que esse ônibus vinha, e esse ônibus também fornecia e agora não tem mais o ônibus, e era uma mão na roda pra gente¹⁰². Vocês viram o que a gente gasta com a passagem, já dá para incluir pra comprar mais uma latinha de sardinha [...] Leva uns 30 minutos de ônibus e mais uns 15 a pé (ENTREVISTA 8, 2017).

Aqui eles pegaram e jogaram as pessoas aqui [...] ó o mercadão que tinha o ônibus ai pra ajudar [...] que vinha ônibus aqui a cada quinze dias, agora quando for lá no mercadão tem que ir na Boa Vista. E o postinho é uma coisa, falou que é aqui do condomínio parece que não tem vaga, é um sufoco esse lugar aqui, por isso que eu acho que a maioria tão se desfazendo. Eu vou lá de vez em quando a pé. Vou de ônibus e volto a pé daí [...] Vai mais de hora, na FAS vou a pé, é pior que lá. No mercado vou a pé vai uns 20 minutos a pé [...] Até peguei um problema na perna nesse lugar. Daí peço o carrinho de feira da vizinha ali e ainda tem que trazer pouco pra não quebrar o carrinho (ENTREVISTA 10, 2017).

Além de distante, há problemas relacionados com a qualidade e capacidade de atendimento, bem como a inexistência de políticas de assistência social e saúde nos domicílios, como ocorria na favela.

Pra ir na FAS [...] demora né, porque tem que pegar ônibus. Pego três ônibus, eu pego o Aliança, pego o Expresso e o Abaeté (ENTREVISTA 6, 2017).

Tá cheio de idoso aqui que tá mal assistido, eu já passei isso daí para a FAS, já passei isso daí para a Regional, eu quero atendimento interno, eles tem que sair daqui [...] Eles tem que parar com isso de fazer os cadeirantes os idosos sair 5 horas da manhã daqui para chegar 7:30 da manhã lá (ENTREVISTA 6, 2017).

Vai fazer um ano que não vou ao médico [...] Porque é longe. Você tem que madrugar, daí não consegue consulta. Porque é perto do terminal. Nosso postinho tá pronto, só precisa os materiais (ENTREVISTADA 5, 2017).

Nunca consegui me consultar aqui [...] aqui eu não consegui uma consulta com dentista pra minha filha (ENTREVISTA 9, 2017)

¹⁰² As pessoas entrevistadas relatam o corte do Programa Municipal que dispunha de ônibus que levava às comunidades mais distantes os produtos à preço mais acessível.

Então, a gente usava, mas elas pararam de dar atenção pra gente aqui. Elas vieram no começo, quando a gente se mudou. Mas só ajuda mesmo, eu nunca tive da FAS aqui. La elas ajudam bem mais. Nossa lá meu Deus do Céu, a mulher da FAS vivia lá em casa (ENTREVISTA 9, 2017).

O CRAS é lá no Abaeté, meu Jesus, o ônibus vai parece que vai pro fim do mundo. Meu deus do céu, ainda tem um bom tanto pra andar. Um dia, meu deus, que vontade de me sentar na beira da estrada e me pregar de chorar de cansada, e eu atacada de bronquite que eu tava e não podia andar ligeiro. E uma vez que eu fui que eu tomei um toró de chuva, pedra e tudo no caminho, eu tinha que ir porque eu não tinha nada o que por na panela (ENTREVISTA 2, 2017).

Igual eu já falei com a Janaína, a Janaína¹⁰³ já falou. Esse posto de saúde, o Aliança, que tá pronto, ele tá pronto, só precisa o concurso público pra remanejar gente. O Problema é o pessoal, não é o material, o material tem (ENTREVISTA 6, 2017).

[...] meu neném ele passou por 5 pessoas em um mês. Porque não tinha com quem deixar. E a promessa de creche, isso e aquilo, porque a gente já veio de lá com uma estrutura. A gente tinha colégio, tinha vaga de creche, tinha tudo, aí veio pra cá, complicadíssimo. Eu consegui me adaptar, mas tem pessoas que não tinham o que comer e tiveram que voltar pra lá (ENTREVISTA 9, 2017).

Nossa, nos aqui se nós não tiver dinheiro nós não vamo no posto de saúde, nós não vamo no mercadão, nós não vamo na escola, nós não vamo em lugar nenhum se nós não tiver dinheiro (ENTREVISTA 5, 2017).

No postinho de saúde aqui eu nunca consegui uma consulta, nunca tem. Você tem que estar lá quatro horas da manhã, aí você chega na recepção e a mulher fala que já acabou as consultas, que tem que voltar embora. É bem difícil (ENTREVISTA 9, 2017).

Relatam também a perda da segurança de renda, antes garantida pelo acesso ao Programa Bolsa Família¹⁰⁴, o qual sofreram corte ao serem realocados.

Eu tinha o bolsa família, mas cortaram [...] aí fui lá pra saber por que né, porque era pouquinho mas já ajudava pra caramba. Aí ela falou assim pra mim, porque, meu depósito de fundo de garantia aumentou, porque a gente teve um aumento de 80 reais. E aí cortaram meu bolsa família. Mesmo sendo a única renda da minha casa né (ENTREVISTADA 9).

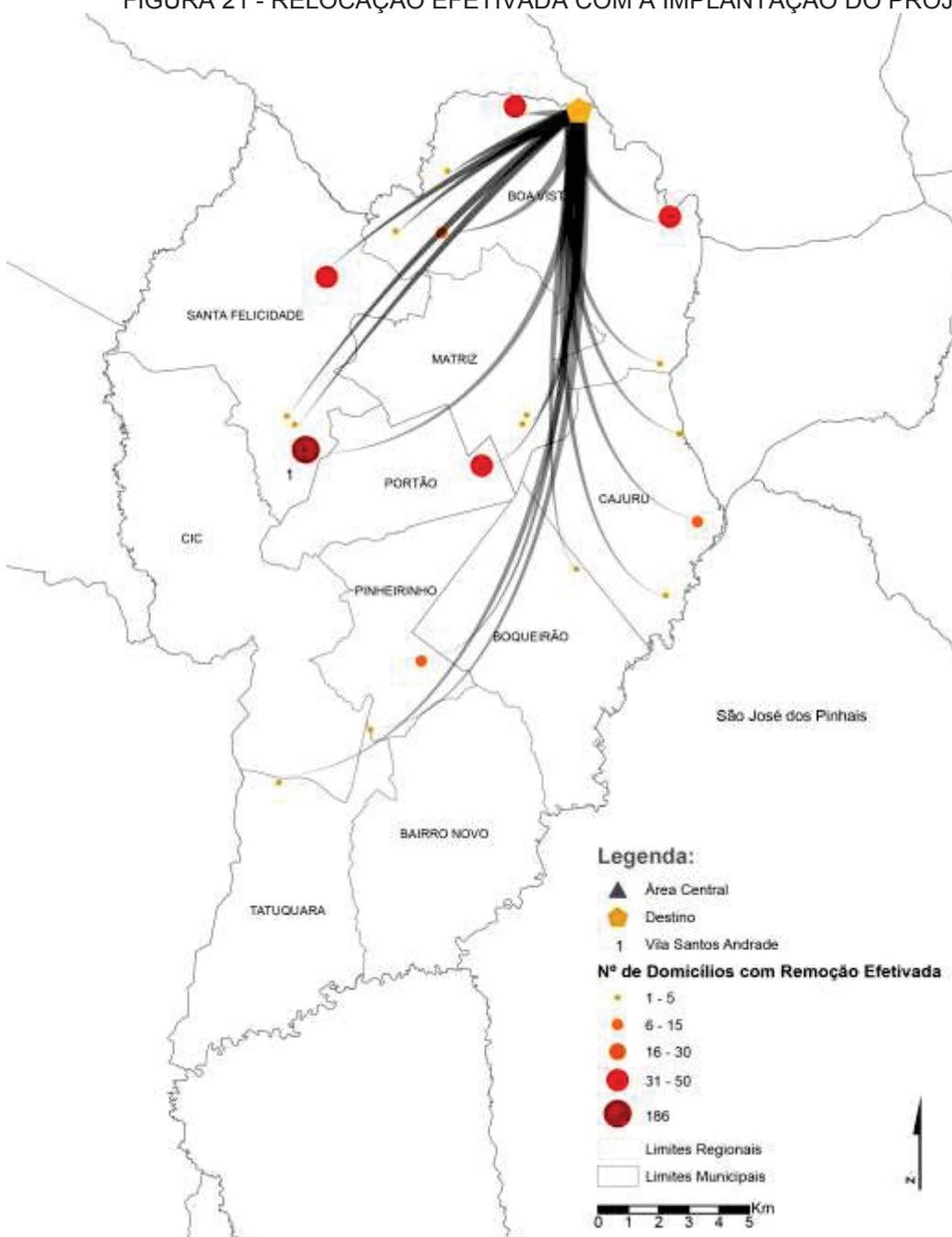
¹⁰³ A pessoa referenciada como Janaína, na entrevista, é a Administradora da Regional Boa Vista, que foi também, administradora da Regional na época em que foi anunciada a remoção da Favela para o Empreendimento Aroeira.

¹⁰⁴ O Programa Bolsa Família é um programa destinado às ações de transferência de renda com condicionalidades, criado por meio da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm > Acesso 10 jan. 2018.

5.3 A VIDA NO EMPREENDIMENTO AROEIRA

O Empreendimento Aroeira foi utilizado pelo município para reassentamento de 390 famílias de 20 favelas da cidade, situados em sete regionais administrativas (FIGURA 21).

FIGURA 21 - RELOCAÇÃO EFETIVADA COM A IMPLANTAÇÃO DO PROJETO



FONTE: Adaptado de COHAB-CT (2017).

Está implantado de forma isolada na malha urbana e cercado por restrições ambientais. A Rua Thereza Lopes Skroski é o acesso ao Empreendimento, mas não está internamente aberta, terminando na área de preservação ambiental.

Isso aqui é a planta. É uma previsão. Só que o IPPUC já pegou e parece que já abriu mais ou menos aqui já a rua, e aqui pra cá é mata nativa (ENTREVISTA 6, 2017).¹⁰⁵

A rua de acesso passa primeiro pelo Empreendimento Imbuia, destinado a Faixa 2 do PMCMV, segue na frente dos condomínios de casas e sobrados do Aroeira I, II e III, terminando nos apartamentos do Aroeira VI, onde vivem os moradores realocados da Santos Andrade. Entre as casas e sobrados e o Aroeira VI estão implantados os Apartamentos do Aroeira IV e V, não destinados a Santos Andrade¹⁰⁶ (FIGURA 22).

Em frente aos Aroeiras encontra-se a área de preservação permanente, córrego e a favela Dos Milagres, situada no Município de Almirante Tamandaré.

Parte das pessoas entrevistadas relataram a contradição existente entre ter que sair da favela, por que suas casas estavam em área de preservação e a implantação do empreendimento cercado de restrições ambientais e a retirada de uma região próxima do vetor de expansão da moradia de alta renda, o Ecoville.

Mas hoje eu te falo, estamos do lado de uma nascente, não poderia ter feito, é o sujo falando do mal lavado. Vocês construíram e não podia e vocês falam que pode. Então é uma coisa assim, que eram coisas de conversar. Tudo um bom representante (ENTREVISTA 6, 2017).

As pessoas manifestam o conflito existente pela disputa do território do tráfico, a violência potencializada pela falta de urbanização do entorno

Aqui os traficantes do Graziela, você acha que gostaram de ver o povo de outro bairro pra cá? Aí tem onde vender droga. Sempre vai e aí teve conflito, teve troca de tiro, teve rajada de metralhadora no final da rua, pra você ter uma ideia (ENTREVISTA 9, 2017).

¹⁰⁵ A entrevista mostra na planta da pesquisadora que a rua Thereza Lopes Skroski, aparece na planta como se tivesse continuidade, contudo, ressalta que está na planta como previsão porque termina no que chama de mata nativa que é a área de preservação ambiental.

¹⁰⁶ Conforme já esclarecido o Aroeira IV não foi definido pela COHAB-CT como local de reassentamento das famílias do Aroeira. Apenas uma família da Santos Andrade foi reassentada no mesmo.

[...] aqui faz divisa com Tamandaré, Colombo então quem ta em Tamandaré e Colombo ta vindo pra cá também [...] tão comprando aqui [...] isso que é perigoso [...] nossa aqui a gente cansa de escutar helicóptero, então você fica apavorada (ENTREVISTA 12, 2017).

La tinha tudo perto aqui é tudo lonjura e aí tem que passar o matagal dá até medo né, ai tem o vizinho que vai junto, um faz companhia pro outro (ENTREVISTA 10, 2017).

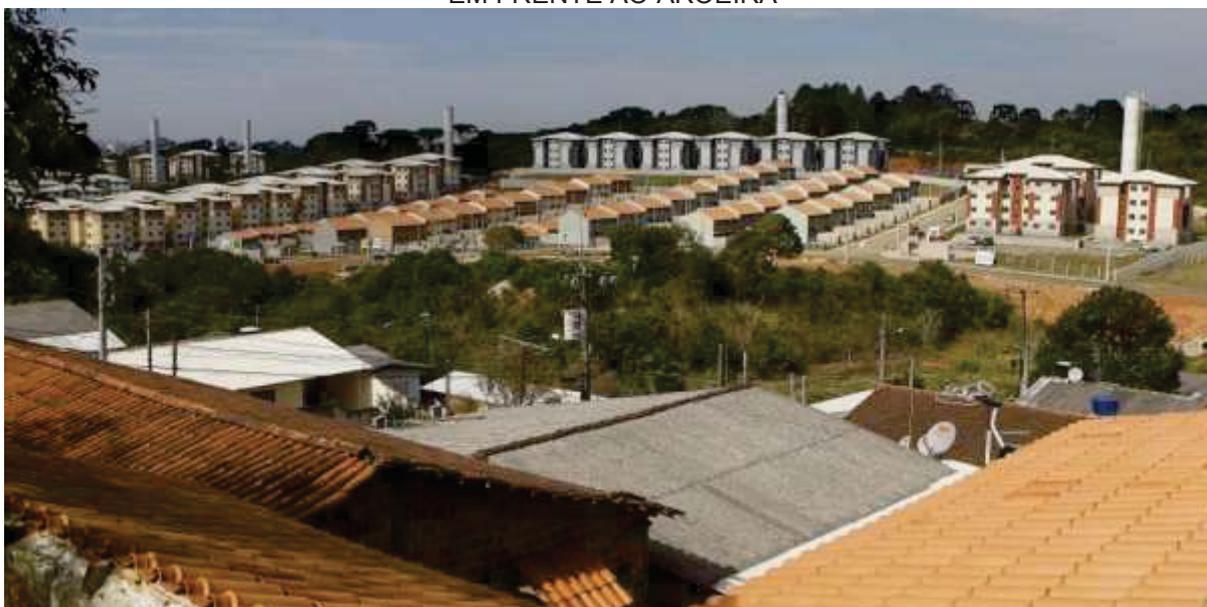
O problema não é andar, o problema é essas rua, mandar as criança no mercado, perigoso [...] A questão aqui é a segurança (ENTREVISTA 5, 2017).

FIGURA 22 - IMPLANTAÇÃO DOS EMPREENDIMENTOS AROEIRA I, II, III e VI



FONTE: Adaptado de Gazeta do Santa Cândida (2016).

FIGURA 23 - VISTA DA FAVELA DOS MILAGRES EM ALMIRANTE TAMANDARÉ, LOCALIZADA EM FRENTE AO AROEIRA



FONTE: GAZETA DO POVO (2014).

Os empreendimentos Aroeira I, II e III são formados por 152 unidades térreas, em sistema de condomínio. Cada condomínio tem as casas construída de frente uma para a outra. As casas e sobrados do Aroeira I e II e sobrados do Aroeira III foram implantadas entre os blocos de apartamentos do Aroeira IV, localizado atrás das unidades térreas, e do Aroeira V, localizado à direita das unidades térreas do Aroeira III. O acesso à estas unidades da-se por uma rua sem saída e é controlada por um portão de entrada. Existem 17 sobrados do Aroeira III que tem acesso direto à rua 2 e para os apartamentos do Aroeira V.

As famílias relatam que vivenciam situações de discriminação por parte dos moradores do Aroeira VI, das pessoas que trabalham nos equipamentos públicos e comércio, das que moram na vizinhança e das que trabalham no entorno próximo.

Meu filho veio ontem e falou: mãe eu fui lá na casa do meu amigo (atrás dos condomínios lá no mato), sabe o que que a mãe do meu amigo me falou? Eu falei o que filho? (ele tem 11 anos) [...] ela falou que aqui só mora bandido, que ela não quer que o filho dela venha aqui. E eu falei pra ela que aqui não mora só gente ruim, tem gente boa pra ela deixar ele vir aqui que depois você leva ele (ENTREVISTA 5, 2017).

A municipal é boa a estadual é ruim [...] eles falam que minha menina é uma golpista “a tua menina é uma golpista” a professora fala. Vai pra escola só pra copiar [...] e não é só dela, eles reclamam de todas as crianças. Eles tratam tudo como bicho as pessoas (ENTREVISTA 7, 2017).

A Municipal é boa, mas é longe. A estadual é boa também, só que chegaram aqui já sendo ameaçados. Entraram no colégio e as meninas tudo alvoroçadas querendo surrar eles. Nos primeiros dias “né filha” Agora é razoável. No começo elas foram bem oprimidas ali naquele colégio. Os professores nem ligam [...] (ENTREVISTA 9, 2017).

Eles não queriam mais ela, mandaram eu dar um jeito porque não queriam ela lá mais. Mas agora ela tá lá, e as professoras não suportam ela (ENTREVISTA 7, 2017).

Uma lonjura, difícil ter médico, quando levo minhas crianças eu vou no 24 horas no UPA. Daí eles perguntam se tem unidade de saúde, eu falo ter tem, mas eles não atendem né [...] Daí quando fala que é do condomínio, daí não tem vaga. Diz que a nossa tá pronta mas nunca atente né. Tem que ir na UPA do Boa Vista. Não tem vaga, toma um chá de banco (ENTREVISTA 10, 2017).

Se você vai no mercado pra comprar as coisas eles pensam que todo mundo rouba só da gente falando mal aqui filha, se você for arrumar emprego e falar que você mora aqui, você se ferrou [...] Perdeu, porque aqui é um lugar muito mal falado entendeu. Ai por causa de um eles pensam que todo mundo é igual, todo mundo é bandido (ENTREVISTA 7, 2017).

A fala dos moradores demonstra que as soluções aplicadas e o trabalho de organização condominial não contribuíram para a vida coletiva e para a convivência, e obrigou a condições culturais de relações e de uso da moradia diferente das que a comunidade conhecia. Além disso, não foi capaz de preservar as relações de parentesco e vizinhança e os laços de reciprocidade e solidariedade fundamentais para a vida cotidiana das famílias em situação de vulnerabilidade e risco social.

Eles fizeram o seguinte: eles falaram que conforme o número de pessoas na casam na família ia definir se a gente ia morar em apartamento e sobrado. Então no caso do meu foi o sobrado por causa das crianças (ENTREVISTA 9, 2017).

Eles fizeram tudo errado [...] não que não seja o meu caso né, tem pessoas muito mais carente, que não trabalham e colocaram num apartamento (ENTREVISTA 12, 2017).

Conhecia todo mundo, trabalhei em projeto em outras coisas então conhecia todo mundo. Lá eu contava com a minha irmã. Ela morava comigo um tempo [...] ela tá aqui lá no seis [...] Eu sempre contei com a minha irmã na verdade [...] ela tá lá no seis [...] (ENTREVISTA 12, 2017).

Vim de repente com a mudança já, não fiz vistoria como os outros. A guria lá disse que ia ser no II, e o meu era pra ser no III né, perto da mãe [...] queria morar perto da mãe (ENTREVISTA 10, 2017).

[...] meu pai mora nesse aqui de trás [...] no [Aroeira] IV, ele não acostumou também, ele mora ali tudo, mas vai todos os dias pro Santos Andrade, todos os dias, ele tá aposentado mas mesmo assim ele não consegue. Meu pai é bem saudável ainda joga bola ainda, ela tá com 68 anos, mas todo dia, se

ele fica um dia na semana, quando chove alguma coisa ele fica apavorado [...] A vó mora no [Aroeira] III (ENTREVISTA 12, 2017).

Minha irmã mora ali eu posso contar as vezes que eu fui na casa da minha irmã em três anos, ela mora no seis, então é muito complicado, a minha parte psicológica [...] Se você perguntar pro meu marido, a gente conseguiu um lugar pra vocês, você quer ir embora daqui? [...] ele não vai pensar duas vezes [...] ele também se sente meio vazio, ainda que tem a mãe dele ali (ENTREVISTA 12, 2017).

[...] tão espalhados. A minha vizinha que era de parede e meia mora lá na frente [...] A Maria é meu braço direito. Mas tá meio longinho, ela tá pra fora, virada pra lá¹⁰⁷ [...] é que não tinha como saber né, era por sorteio de número [...] essa Karla que mora lá no prédio, mas é meu braço direito também (Entrevista 8, 2017).

É possível observar nos relatos que antes das operações de remoção foram desconsiderados os direitos da população afetada na destinação das habitações no Aroeira II e III, na vistoria, na organização condominial, o que refletem o fato das famílias não localizarem as suas unidades habitacionais, o local em que foram reassentados vizinhos e amigos no empreendimento, e ainda a localização do empreendimento em relação aos equipamentos e serviços públicos.

Não participei de nenhuma reunião. Nem visita, não sei, só sei que quando eu vi já tava ali. Eu e a minha prima. Quando eu vi tava vindo [...] muitos foram até sorteado, vieram fazer vistoria ver o sobrado. Eu já não, já me jogaram direto. Eu sei que o 10, era pra ser eu no 10 [...] fui lá no barracão que tinha, eles deram a chave, a tua casa é a tal. Ai cada um pegava sua chave e saia. Ainda graças a deus que ainda me jogaram aqui perto, que tem gente que tá lá e querem jogar em apartamento também [...] já fazia um mês que eu tava aqui. Eles vieram com os papel pra gente assinar o contrato (Entrevista 11, 2017).

As primeiras reuniões foram com a associação. A gente teve reunião com a COHAB mesmo umas 4 ou 5 vezes nesses 3 anos [...] com a associação foram umas 10 vezes mais ou menos. Pra saber quem queria, como que ia fazer, sobre as documentações. Foi tudo através da associação (ENTREVISTA 9, 2017).

Quando falou que era sobrado ei fiquei loca de alegre, porque se fosse morar em apartamento eu não conseguiria pagar [...] só chegou o papel dizendo que ia ganha o sobrado e tá bom, tá mil de bom, sai do aluguel (ENTREVISTA 8, 2017).

E o sorteio eu não fui no sorteio eu tinha que trabalhar né. Até no dia que eu fui pra escolher o número tinha o 10, 12 e o 54. Se eu soubesse que o 54

¹⁰⁷ A pessoa entrevistada recebeu unidade habitacional no Aroeira III dentro do condomínio cujo acesso se dá pelo portão principal. Sua vizinha de “parede e meia” na favela e seu braço direito ficou no Aroeira III, mas com o sobrado voltado para a Rua 2 de frente para os apartamentos do Aroeira V, portanto para fora do condomínio fechado.

ficava para fora pra mim seria até melhor, por causa do caminhão¹⁰⁸ (ENTREVISTA 8, 2017).

Lá na FAS eu nem sei ir de ônibus. Eu fui de UBER uma vez só, quando cortaram meu bolsa família, mas eu não sei ir de ônibus [...] (ENTREVISTA 9, 2017).

Eu fico meio perdida, não consigo identificar o lugar aqui ainda [...] eu quase não saio (ENTREVISTA 12, 2017).

A característica do planejamento para a operação de remoção evidencia a falta de preparação das famílias, com prazo e condições adequadas para que sejam minimizados os impactos da remoção nas suas vidas.

Daí tava sussegada lá em casa, ó Amanda, como hoje é quinta, você se muda no sábado. E daí pra arrumar as coisarada falei meu deus do céu, com criança pequena [...] (ENTREVISTA 11, 2017).

Na destinação da tipologia da habitação, com resistência das famílias ao modelo e localização ofertado no empreendimento,

Era pra ser apartamento, vai saber qual bloco que era, naquele tempo as crianças eram pequenas. Daí vai ter que ir pra fora pra brincar com as crianças [...] (ENTREVISTA 10, 2017).

Na resistência ao Sistema de Condomínio,

Eu falei não, não tem como. Até bom porque por causa que daí ia ter que pagar condomínio, aqui também tinha que ser condomínio, aí fizeram abaixo assinado que não tinha condição né. Como que, veio tudo da favela tudo pobre, uma contarada [...] (ENTREVISTA 10, 2017).

Os relatos demonstram a ausência de participação no planejamento e na execução da remoção, sem que as famílias tivessem as informações necessárias para conhecer as novas condições de moradia e acesso à cidade a que passariam a estar sujeitas no Aroeira. Se de um lado esta estratégia garantiu a adesão dessas famílias à intervenção, de outro fez com que se sentissem traídas ou desassistidas pelo Estado quando perceberam que a nova realidade não condizia e se afastava

¹⁰⁸ A pessoa entrevistada esclarece que as unidades habitacionais eram destinadas por sorteio e que não sabia a localização destas quando foi escolher as que restavam, já que não compareceu no sorteio. Se soubesse escolheria a que ficava voltada para a rua 2, fora do condomínio fechado porque ficaria mais fácil para a entrada do caminhão que compra o material reciclável que coleta.

das suas condições e modo de vida. As falas expressam o sentimento das famílias de que foram enganadas pela COHAB-CT e pela representante da comunidade.

No começo até a gente conseguir o ônibus sabe, então foi bem complicado que a gente não conhecia nada [...] A gente ficou quase um ano sem ônibus [...] E daí começou a acontecer conflitos entre os traficantes aqui, teve morte aqui na frente da minha casa. Então é assustador, porque lá tinha bandido, tinha sim, mas os bandidos a gente já conhecia. Não apresentavam risco pra gente. [...] aqui tem conflito, com o pessoal que é de Tamandaré. Então no começo aqui foi bem complicado (ENTREVISTA 9, 2017).

Todas as promessas que eles fizeram pra gente, até agora nada. A creche perto, colégio perto, a cooperativa, a ajuda e auxílio que eles disseram que teria. Eles mentiram pro povo (ENTREVISTA 9, 2017).

Se tivesse me dado uma outra opção, é assim se me falassem você pode ficar [...], mas por segurança por, no caso, os problemas psicológicos que andam acontecendo, porque pra uma mãe pensar que um filho pode fazer alguma coisa assim [...] é muito ruim, vê que um filho mudou assim drasticamente [...] (ENTREVISTA 12, 2017).

Medo de ir pra um lugar mais distante com menos pessoa conhecida, mas não sabia que ia ser tanta gente assim. Lá a gente convivia bem porque era separada as favelas (ENTREVISTA 12, 2017).

[...] que ia ter negócio¹⁰⁹, que ia ser melhor pra nós, ia ser tudo limpo, que eles iam ajudar a gente [...] ela disse que ia fazer negócio de ginástica ali, fazer não sei o que. E aqui não tem com o que se diverti (ENTREVISTA 11, 2017).

O serviço né, o trabalho, não sei como não me deu depressão nesse lugar, tá loco. Peguei uma dor na perna, de andar... Quase tive depressão, só por deus né. To com dor na perna, to até com medo de ir no médico (ENTREVISTA 10, 2017).

Nós estamos abandonados, estamos esquecidos (ENTREVISTA 8, 2017).

Além disso, segregar os residentes da parte de baixo da favela no Aroeira II e III, sob justificativa do tamanho das famílias, da sua ocupação com coleta de materiais recicláveis e insuficiência de renda para fazer frente aos gastos com condomínio das unidades verticais, foi uma estratégia institucional que fortaleceu a rede do tráfico de drogas e fragilizou ainda mais as famílias vulneráveis, tendo como desdobramento o isolamento, o cerceamento da liberdade e o aumento do risco à

¹⁰⁹ O negócio é citado na entrevista, para responder a pergunta sobre o trabalho na coleta de material reciclável, assim se refere a cooperativa de catadores, do Programa Eco Cidadão localizado nas proximidades da favela.

vida, enfraquecendo a possibilidade de organização individual e coletiva para transformação da realidade local.

[...] e ficam por aqui, elas são meio proibidas de sair pra fora já pra não se misturar sabe, não ter fervo, fofoca nem briga com ninguém. Elas ficam mais pra dentro de casa mesmo (ENTREVISTA 9, 2017).¹¹⁰

[...] nossa, não podia sair do portão minhas meninas que ele xingava, ameaçava [...] (ENTREVISTA 9, 2017)

Ela, como veio primeiro me contava umas coisas que eu não acreditava. Diz que ela tava lá no cachorro quente dela e mataram o cara ali na esquina [...] Porque eles não aceitavam novas pessoas, não aceitavam nós aqui [...] (ENTREVISTA 7, 2017).

Então, quando eu vim morar aqui, eu tava na janela e vi aquela gritaria. Olha eu queria ir embora aquele dia. Meu irmão correndo e o cara dando tiro. Tiro! Tem tiro no meu muro até hoje [...] e a polícia não faz nada (ENTREVISTA 7, 2017).

Deixo ir só dentro do condomínio, pra fora não pode [...] droga, tá por aí, bala perdida dá até medo né [...] (ENTREVISTA 10, 2017).

Colocaram uma UPS aqui na frente. Tinha gente que passava tirando sarro da polícia, aqui na frente do portão, eles colocaram do outro lado da rua (ENTREVISTA 5, 2017).

A polícia entra aqui, vai até o final da rua. Entra na casa de gente inocente, mas não entra na casa onde vende droga [...] se der na loca que eles estão de encrenca, vai todo mundo pra dentro. Todo mundo já sabe [...] (ENTREVISTA 5, 2017).

É condomínio. Desde que viemos pra cá ninguém aceitou síndico. Ninguém quis [...] (ENTREVISTA 11, 2017).

Eu fico dentro de casa. Não dá pra deixar as crianças pra fora de casa (ENTREVISTA 7, 2017).

Não são mais unido aqui, é cada um por si aqui (ENTREVISTA 5, 2017).

Não tem mais união. Esses vagabundos colocaram nossas crianças nas drogas [...] respeitavam, tinha um piá que veio lá de Tamandaré, 11 anos [...] aquele piá era bem miudinho, deitado no lixo ali, eu falei fio vai embora, fui ali briga, não vendam droga, aqui não tem assistente social não tem nada, muitos piá nosso que eram tudo criança lá, amigo dos meu, tudo [...] não tem lei, não tem mais o que nós fazer (ENTREVISTA 5, 2017).

Além disso, as unidades habitacionais de todos os empreendimentos foram destinadas por meio de sorteio, impossibilitando a manutenção de redes de apoio

¹¹⁰ A pessoa entrevistada fala do cotidiano das filhas no empreendimento durante o dia.

existentes na favela resultando na definição do vizinho, muitas vezes, desconhecido, proveniente de outras favelas.

Aqui volta e meia estão aprontando, “vishi Maria”, tem umas cobras brabas, misturaram tudo o que é bom com é ruim, o que preste, com o que não preste, volta e meia tem tiro pra todo canto. Misturaram de mais, por que lá no Santos Andrade, quando a gente morava lá cada um tinha seu lugar, tinha a favela, as cobras ficavam tudo ali, tinha a nossa parte, que a gente tinha liberdade [...] aqui não, aqui tá tudo misturado, tudo, tudo, tudo, o bom o ruim, o bom já se estragou (ENTREVISTA 2, 2017).

[...] Lá era tudo escondido, das nossas crianças principalmente. Aqui é tudo aberto, lá era no final da favela (ENTREVISTA 5, 2017).

Só que lá eles eram bem mais gente boa sabe, acho que é porque nós não morávamos perto. Aqui nós estamos perto (ENTREVISTA, 07, 2017).

Aqui tem gente do Parolin, de tudo quanto é canto. E tá chegando mais gente do que a gente sabe (ENTREVISTA 5, 2017).

Tráfico de drogas [...] tem meu filho, não veio pra cá porque se ele viesse pra cá e se misturasse com a turma, matam ele né. Tem traficante aqui em cima dos blocos. Eu já imaginei que se ele for lá ela vai entrar porque é inocente (ENTREVISTA 3, 2017);

Tem um vizinho que mora umas duas quadras pra cima aqui, que ele é o patrão sabe. Então ele não gosta de ninguém, da minha família aqui. A gente já teve umas brigas. O patrão mesmo, o maioral de todos [...] Daí dei um chega pra lá nele [...], O meu irmão ele ameaçou nos dias que ele tava aqui. Falou que ia arrancar a cabeça dele e colocar lá na esquina. Terrível (ENTREVISTA 9, 2017).

[...] qualquer um não entra de carro aqui dentro. Eles ficam de olho. Se você chegasse aqui de carro era complicado [...] Eles que ficam de olho (ENTREVISTA 5, 2017).

Convívio da minha filha não é boa com as crianças. Ela fala muito em violência, abuso, coisas assim que não condiz com o que a gente conversa. [...] ela viu muita coisa, quando aconteceu coisas graves aqui no condomínio. Ela ficou do outro lado do portão porque não podia entrar. Aconteceu pedofilia, estupro e a gente não tinha nada disso, isso mexeu muito com a cabeça dela [...] (ENTREVISTA 12, 2017).

Só eu falava “não venha me incomodar na minha janela que eu pago as contas tudo direitinho não venha ninguém encher minha paciência” (ENTREVISTA 3, 2017).

[...] Era tiro pra cá, tiro pra lá. Eles tão se quebrando, se matando, se xingando lá. Dessa parede pra lá eles podem corta o pescoço de um, cortar as pernas do outro, fura o bucho, fazer o que quiser. Não batendo nessa porta, não vindo me perturbar, deixa que se virem, eu não to nem aí. Não vou me meter nisso aí não. Quando eu saí pra fora, aquela sanguera. Sangue na porta, na parede, na escada inteira. Aí vinha um “nossa você viu?” Eu falava “não”, “ah, mas você não escutou” eu falava “escutei”, “ah, mas não sabe quem foi”, “não sei e nem quero saber. E o chefe da coisa já avisou a portaria que não era pra deixar a polícia entrar. Porque aqui tem

cobra criada aqui. Ai a polícia veio, mas não entrou. A ambulância levou. Agora se meta nessas coisas pra ver [...] Tão se matando, deixem que se matem (ENTREVISTA 2, 2017).

Aqui se você sair de noite, você não sabe se chega onde você tem que chegar. Tem o ônibus que passa ali em cima, mas de noite não dá pra você sair pegar esse ônibus. De dia mesmo já é perigoso, vivem assaltando. Aqui se você sair com uma roupinha bonita e um tênis bonito, você chega em casa pelado só de cueca (ENTREVISTA 2, 2017).

Cada um no seu canto. Que nem eu, eu fico aqui, fico uns dois, três dias sem descer lá pra baixo. Quando eu saio eu vou na casa dele, na da minha neta, na outra minha neta lá. Na minha filha que quase não vou porque volta e meia tá dando tiro lá e eu até fico preocupada com ela. Então eu tenho medo sabe...Cada um no seu pedaço [...] Não, aqui não. Cada um na sua (ENTREVISTA 2, 2017).

Tinha um casal aqui que se esfaqueou no meu primeiro dia de gestão [...] Não fiz nada, só chamei o SAMU (ENTREVISTA 6, 2017).

Cada um foi cuidar da sua vida [...] Cada um cuida da sua residência. Cada um fica na sua¹¹¹ (ENTREVISTA 3).

O medo decorrente das condições de violência a que estão sujeitos, provocam também doenças físicas e mentais,

[...] parei de trabalhar [...] sabe eu criei um medo que eu nunca tive, sempre fui uma criança, tipo, não sei se é o caso, mas eu atravessava carreirinho no mato, eu andava pra tudo que é canto, eu nunca tive medo. E aqui parece que se eu sair pra fora do portão, pra fora da minha porta, vai acontecer alguma coisa. Não consigo ir no mercado, não consigo fazer nada. Eu fico muito insegura [...] Eu, eu, cheguei ao ponto de me olhar no espelho “nossa não parece que é você, mas você tá abatida” E com o tempo você olha nossa! É verdade mesmo. Eu dou graça que meu marido chegue a tempo pra pegar minha filha no ponto porque eu não gosto (ENTREVISTA 12, 2017).

Entre os empreendimentos existe ainda segregação do acesso aos espaços de lazer e recreação, pois as famílias das casas e sobrados apesar de instaladas em condomínio, além de não possuírem salão de festas e parquinho como as que foram reassentadas nos apartamentos, são proibidas de entrar no Aroeira VI.

No Aroeira I há ainda fragilização das famílias pela concentração dos segmentos vulneráveis. Este é o único empreendimento em que a organização comunitária pode ser considerada boa, com valor da taxa de condomínio acessível e consegue cobrir os custos de manutenção, limpeza e câmeras de segurança,

¹¹¹ O neto da pessoa entrevistada se manifestou, ressaltando o individualismo e a insegurança.

ficando o restante por conta de trabalho voluntário da síndica. Contudo, a concentração de idosos e pessoas com deficiência neste empreendimento, por conta das unidades térreas e adaptadas, faz com que fiquem mais expostos a riscos porque ainda é utilizado para fuga de pessoas envolvidas com o crime organizado que domina outros condomínios.

[...] do lado de cá tem idosos que mora em sobrado sozinho, então a gente tenta olha, tem muitas pessoas que moram sozinhas. Aqui não respeitam. Aqui é mais fundo, é um lugar de refúgio [...] Síndica não cobra e é muito esforçada (ENTREVISTA 12, 2017).

Taxa de condomínio para limpeza e pro condomínio. Tem câmera. Era 30 baixaram pra 15 a síndica não ganha nada e é o condomínio mais limpo (ENTREVISTA 12, 2017).

[...] aqui é um condomínio bom de morar, as pessoas especiais assim as regras é bom, quanto a síndica os moradores é muito bom morar aqui (ENTREVISTA 12, 2017).

No Aroeira II há 42 famílias provenientes de nove favelas e da Fila de Pretendentes da COHAB, sendo 15 da Santos Andrade. Os problemas são maiores que no Aroeira I, pois houve a recusa do sistema de condomínio, dos moradores, desencadeando problemas de manutenção, limpeza, roubo, privacidade e barulho e situações de violência:

É condomínio. Desde que viemos pra cá ninguém aceitou o síndico. Ninguém quis, mas acho que lá no 3 também não tem. Acho que só nos apartamentos tem (ENTREVISTA 11, 2017).

No Aroeira III os desdobramentos são piores nele 66 das 68 unidades que formam o empreendimento foram destinadas para remoção da Santos Andrade, concentrando as famílias da Favela de Baixo que estavam em maior situação de vulnerabilidade socioambiental. Estas famílias tinham as condições socioeconômicas, mais precárias e as piores condições de moradia, além da presença do tráfico de drogas.

A segregação destas famílias, associada a ausência de trabalho social para gestão condominial e convivência coletiva, ampliou a vulnerabilidade e risco social após a remoção, restringindo os espaços de vida social e a perda do controle sobre o território.

Apesar de ser implantado em sistema de condomínio, o Aroeira III teve o síndico rejeitado pelos moradores, que segundo relato dos entrevistados, teve que sair da área. Além disso, o domínio do tráfico impede a liberdade e coloca as famílias que vivem nas casas e sobrados próximos em situação de alerta permanente.

Problemas de convivência. Ninguém respeita ninguém. Não tem hora pra nada. O som é no último volume, o som é na frente da casa da gente. É briga, é sujeira na frente da casa da gente [...] Só me roubaram uns 40 quilos de latinha. Eu desconfiei que foi aqui do lado. Deus me perdoe, mas o muro é baixo por ser padrão (ENTREVISTADA 8, 2017)¹¹².

Eles ficam dentro do condomínio, mas acho que eles também não pagam o condomínio porque eles “recusaram” o síndico (ENTREVISTA 9, 2017).

[...] Deus me livre se alguém escuta nossa voz, mata tudo nós. Você entrou aqui de boa né? [...] eles são uns folgados, eles espancam qualquer um. Piá que fica devendo 5 reais, eles espancam (ENTREVISTA 5, 2017).

É pra fora o problema aqui dentro não [...] Barulho, roubo de quem vem de fora [...] Dá problema no uso da rua quando vem de fora (ENTREVISTA 12, 2017)¹¹³.

No Aroeira VI, foram assentadas 144 famílias de 14 favelas da cidade¹¹⁴, sendo 99 destas da Santos Andrade. Este foi o empreendimento que mais concentrou famílias de outras favelas. Os problemas mais relatados se referem à convivência social em virtude da diversidade cultural e do desconhecimento entre as famílias e suas atividades. Ainda se referem à diferença socioeconômica, que se desdobram nas despesas com condomínio, com o financiamento habitacional e com o gás. O empreendimento tem síndico eleito e ativo, e que já teve três representantes antes do atual com problemas de uso indevido dos recursos em uma das gestões. Entre os problemas está o vazamento da central de gás e os conflitos da convivência.

Não respeitam muito o próximo nesse lugar. Eu achava que no apartamento ia ter mais civilidade. O melhor condomínio aqui é o sobrado no Aroeira I (ENTREVISTA 4, 2017).

¹¹² Moradora do Aroeira III, que permanece trabalhando com a coleta de material reciclável.

¹¹³ Relato de morador do outro empreendimento “Aroeira I”.

¹¹⁴ Não é possível identificar no material repassado pela COHAB-CT de onde foram removidas 04 famílias intituladas protocolos.

Tem uma reunião, hoje é a assembleia geral, é o orçamento anual, a apresentação da nova administradora e a situação do gás. Todo empreendimento tá exalando gás (ENTREVISTA 6, 2017).

[...] aqui eu tô gastando 3 bujões em 28 dias, por causa do vazamento [...] ENTREVISTA 3, 2017).

Da brigarada. Ah porque querem saber se vai subir, se não vai subir [...] às vezes já xingam antes de saber direito. Então é aquele atrito que nunca termina [...] Eu tô assim, eu pago um fica outro, paga um fica outro, mas não chega juntar os dois da prestação [...] tem conflito, tem briga, tem fofoca, tem confusão [...] (ENTREVISTA 2, 2017).

Barulho, roubo, tráfico de drogas, uso de drogas. Agressão física, verbais [...] Tem, algazarra, gente que fuma, casal se agarra. Gente chegando bêbado e vomitando tudo. Vaga de estacionamento também tá dando problema (ENTREVISTA 6, 2017).

Além disso, há pressão dos moradores com melhor condição socioeconômica, e também dos agentes que atuam no mercado imobiliário, para que os devedores do condomínio deixem o empreendimento, já que a taxa aumenta em função do percentual de cobertura do seguro garantidor destinado à inadimplência.

Nossa dá quebra pau porque tem morador novo, os moradores com mais condições aceitam, os pobres não querem aceitar, daí se matam tudo (ENTREVISTA 5, 2017).

Piorou essa situação socioeconômica das pessoas que não tiveram as condições pra pagarem, porque se você tiver dinheiro, você estabelece a ordem e a qualidade, agora sem dinheiro não se faz nada (ENTREVISTA 6, 2017).

Só que daí como eu cortei o vínculo com a LEG, a Garantidora tá me judiando. Ela diminuiu o repasse do dinheiro. O repasse era em torno de uns três, aí abaixou pra 30, aí caiu pra 25. A garantidora é a que paga as dívidas dos inadimplentes. Do pessoal que não paga a conta. E hoje nós estamos na casa dos 80% de inadimplência. Ela paga até um ano, aí nós estamos do terceiro, quarto ano já. Daí o que acontece, passou de um ano ela repassa pro condomínio esses inadimplentes (ENTREVISTA 6, 2017).

[...] 248 agora, foi ontem a reunião de noite (ENTREVISTA 5, 2017)¹¹⁵.

O Aroeira 6 foi a sobra de todas as áreas de risco, mas te pergunto, como é que a Caixa (Econômica Federal) aprova uma análise hoje e agora você faz um estudo que vai dar um choque de realidade, porque hoje tem umas 144 famílias aqui, mas 80% tá inadimplente e tão devendo condomínio e tão devendo o apartamento na Caixa (ENTREVISTA 6, 2017).

¹¹⁵ A pessoa entrevistada mora em apartamento do Aroeira VI e informa que no dia 24/11/17 ocorreu a assembleia geral que aumentou o valor de condomínio para 248 reais.

O povo reclama hoje que ta 215 [...] eu fiz a eleição, porque eu fiz as reuniões e o povo aprovou. Eles não sabem o que estão aprovando, eles nunca participaram, tem situações que eles falavam, eu nunca participei. É que é aquela cultura assim interna né do Santos Andrade. Nada se pagava, não pagava água, não pagava luz (ENTREVISTA 6, 2017).¹¹⁶.

Eu to com 30% dos 144 pra alugar aqui dentro. Eu tenho morador que não tem gás, eu tenho morador que não tem luz, eu tenho morador que ele ta nessas condições e não paga condomínio (ENTREVISTA 6, 2017).

[...] não sobra nada. Você veja esse mês veio 216,00 de gás. A prestação é uma mixaria, a prestação é 67,68. Aí tem o cartão dos móveis, que nesse eu to empenhada [...] os móveis eu paguei até [...] acho que até o ano passado, eu sei que to com quase 20 prestações dos móveis. Porque meu veio tava desempregado, meu filho também, e eu só com o salarinho para pagar condomínio, pagar luz, pagar prestação, pagar gás e os móveis de 112,00 por cinco anos. E agora quero ver como é que eu vou fazer [...] já fui na Caixa (Econômica Federal), já conversei com eles, e falei com o gerente da Caixa ele falou pra mim: se a senhora não pagar a senhora vai ficar com o nome sujo (ENTREVISTA 2, 2017).

Os moradores do Aroeira VI ainda relatam que o projeto não foi implantado na íntegra.

A minha briga agora é com a construtora e com a Caixa Econômica (Federal). Como é que eles liberam a verba pra fazer o empreendimento desse “naípe”, se não foi feito as calçadas aqui na frente. Não foi feito as calçadas. E ó, não foi feito nem um terço do que ta aqui na tua planta e na minha planta (ENTREVISTA 6, 2017).

Para a liderança condominial a solução para a inadimplência do Aroeira VI é a expulsão das famílias sem capacidade de pagamento das dívidas. Mesmo tendo o conhecimento de que 80% delas estão inadimplentes, na assembleia realizada durante a pesquisa de campo, o condomínio aumentou em quase 15%.

Hoje ta com caso de uns 30 moradores que estão na veia do condomínio da seguradora [...] que eu to conversando mais ou menos com a nova administradora é fazer o que, vender a dívida do condomínio, pra uma outra garantidora forte, e que me repasse os 100% do que foi passado do zero, começar do zero. Mas se ficar aqui vai acontecer o despejo do mesmo jeito, a Caixa Econômica (Federal) vai tomar. Porque não é propriedade [...] (ENTREVISTA 6, 2017).

¹¹⁶ Durante os dias de pesquisa de campo, ocorreu assembleia geral do condomínio Aroeira VI, e o valor de condomínio de 216 reais (não 215 reais como falou o entrevistado) passou para 248 reais.

A liderança condominial tem o entendimento de que a falha na remoção para o empreendimento resulta da falta de capacidade financeira dos moradores da favela para pagar pela unidade habitacional, expressando a compreensão de que o acesso ao direito à moradia é um direito de proprietários, reforçando a casa própria como ideologia apropriada por toda a sociedade.

[...] você viu o primeiro conjuntinho lá em baixo? “Top”, é bem organizado¹¹⁷, o problema é você entregar um empreendimento desse pra uma pessoa que não tem capacidade, que não tem instrução, aí quem tá errado é a COHAB (ENTREVISTA 6, 2017).

Daí esses que mais reclamam, são os que não pagam condomínio. Eles querem ver só as melhorias mas não pagam o condomínio. Aí eu não posso ter dó dessa gente, eu falo dessa gente porque eu também sou dessa gente, só que temos que procurar crescer (ENTREVISTA, 2017).

É muito baixa a escolaridade, você viu? Não tem ensino fundamental. Mas daí que eu te digo como é que aprovou um cadastro desse na Caixa Econômica (Federal)? (ENTREVISTA 6, 2017).

A relação clientelista do Estado é explicitada também pela forma como se dá a priorização das intervenções nos bairros,

[...] igual eu, cheguei na regional um dia conversei com o prefeito. Eu cheguei e me apresentei como uma pessoa normal, aí no momento que eles viram que a conversa era mais centrada, “ah mas quem que indicou você?”, daí eu falei “eu passei o whats, daí ele deu o sinal” daí a conversa mudou. Ela chamou a equipe toda na sala, na mesa e falou ó, ele tem o aval do prefeito. Daí as coisas mudaram, daí que começou a vir as coisas pra cá. Tipo, não quero me engraçar, não quero me mostrar, eu quero trabalhar, e você viu que eu trabalho, eu não paro (ENTREVISTA 6, 2017).

Se eu pegar isso daqui e falar com o presidente lá da COHAB, chegar e falar ó, eu quero entregar uma cópia disso daqui para o prefeito, e falar “ó prefeito, se vira” se não eu joga isso no ventilador, joga na mídia. Daí ela falou que eu tinha que contar história, daí eu falei que eu não to aqui pra contar história, veja aqui, tá tudo aqui a história, eu não preciso contar (ENTREVISTA 6, 2017)¹¹⁸.

Diante do exposto, a cooptação de lideranças é um processo que caracteriza a PH local, tanto na intervenção de remoção quanto no de expulsão forçada por

¹¹⁷ O conjunto em referência é o Aroeira I que tem menos de 12% de unidades destinadas para moradores da favela Santos Andrade.

¹¹⁸ A liderança condominial fala do dossiê que montou sobre as falhas de atendimento da família no processo de remoção, no qual os familiares (que estavam em processo conflituoso de separação) ficaram sem atendimento com moradia.

diversos fatores ligados às características ao modelo praticado, as quais permeiam a adaptação passiva das famílias às condições indignas de moradia e de acesso à cidade. A fragilização e individualização dos moradores e a cooptação de lideranças inviabilizam a organização individual e coletiva das pessoas que moram no empreendimento para defender seus direitos, reproduzindo a pobreza e mantendo o sistema político vigente, num processo de produção e reprodução de desigualdade social que alimenta o clientelismo que caracteriza a política habitacional praticada.

5.4 AS CONDIÇÕES DE MORADIA NAS CASAS E APARTAMENTOS

As condições de moradia nas casas e apartamentos são marcadas por problemas construtivos e de solução projetual que oneram as famílias no gasto com obras corretivas e reformas, no tempo que deveria ser destinado ao descanso, e é utilizado para contenção dos problemas e execução das soluções. Para exemplificar a gravidade da situação na vida das famílias destaca-se o caso de uma delas.

A entrevistada, mulher única provedora com dois filhos (16 e 08 anos de idade) subsiste da coleta de material reciclável. Na favela sua renda era de 150 reais por semana e no Aroeira é de 140 reais a cada três a quatro meses, além do Bolsa Família.

[...] pego 286 reais. Eu pego o bolsa família e já corro pro centro e pago minha água e minha casa. São 39 reais, mais né, se eu não pagar [...] (ENTREVISTA 8, 2017).

Ela não participou do sorteio, pois estava trabalhando e teve que escolher a unidade habitacional dentre três unidades. Preferia o sobrado voltado para fora do condomínio, pois seria mais fácil para o caminhão coletar o material reciclável armazenado. O sobrado que foi morar alagou 14 vezes em três anos e teve que buscar sozinha uma solução para o problema, sem apoio técnico da COHAB, CAIXA, Prefeitura e SANEPAR. O alagamento de seu terreno tem impactos sobre sua renda, pois danifica o material reciclável coletado, além da qualidade de vida da família no interior da habitação (FIGURAS 23, 24 e 25).

Agora eu tenho que ir na COHAB, por que ó, o muro eu fiz ali. Em três anos que eu to aqui, já choveu 14 vezes, é de alagar, pra você ver minha parede

que situação que está ficando. Eu tenho todos os vídeos, já perdi dois rack, um jogo de sofá. Aí hoje eu fui lá em frente ao Boni tem uma farmácia, fui morrendo, menina do céu. 8:30 da manhã pra comprar esse “Omeprazol” pra tirar minha dor de estomago. Porque é um estresse aqui. Deus que me perdoe. Meu balcão ta tudo marcado da água. Então pra mim, nossa, essa aguaceira, o ruim é que vem aquela água suja, vem terra, vem sujeira, vem de tudo que você imagina. Vem até comida, vem aquela gordura, a gente tem que por o pé na água pra poder tirar a água [...] (ENTREVISTA 8, 2017).

Eu pedi pra SANEPAR vir aqui ver essa coisa, o cabo da água, pra eles ver aqui na rua, porque vai tudo pra rua né. Então como não vence pra rua, entra pra dentro da casa. A SANEPAR joga pra Prefeitura, a prefeitura joga pra SANEPAR, aí se vai na Caixa (Econômica Federal) a Caixa joga você pra COHAB [...] Daí esse meu vizinho, ele ia corta pra mim aqui o chão, eu ia cortar um tanto assim, pra mim coloca um cano dali até lá fora, pra água passar [...] e é por isso que tá me dando essa dor de estomago (ENTREVISTA 8, 2017).

FIGURA 24 - ELEVAÇÃO DA ÁREA EXTERNA DA UNIDADE HABITACIONAL



FONTE: A autora (2017).

FIGURA 25 - OBRA PARA ESCOAMENTO DA ÁGUA DA CHUVA



FONTE: A autora (2017).

FIGURA 26 - OBRA PARA CONTENÇÃO DA ENTRADA DE ÁGUA DA CHUVA NA UNIDADE



FONTE: A autora (2017).

Esta história, como a de muitas famílias removidas para o Aroeira, reflete a ineficiência da PH do município, materializada pela ausência de condições de habitabilidade e de outros elementos da moradia adequada. Demonstra, sobretudo, que o PMCMV, forneceu apenas a condição restrita de abrigo, assim mesmo limitada pelos problemas de projeto e execução observadas no empreendimento.

A casa da minha irmã enche de água, do meu irmão se a senhora vê, se chegasse no portão dele ali a senhora chorava...Isso desanima sabia, o banheiro enche assim ó. Quando tá chovendo começa a chuva tem que tirar tapete, erguer o sofá, tudo [...] A senhora tinha que fazer pesquisa com esse lado aqui, todas alagam a casa [...] Pra ver a casa da Sueli, a casa da mulher, até a parede toda detonada. Nunca vi tanta água (ENTREVISTA 5, 2017).

O que que eu faço quando enche de água, eu com ele¹¹⁹ no balde, jogando no bueiro, aí eu pego uma mangueira de água, coloco ali com o bico, estico a mangueira e daí ei tento puxar a água pro lado de lá e daí vai devagarzinho né, mas mesmo assim entra água (ENTREVISTA 8, 2017).

Casa alagando. Essa minha e mais umas três. Mandam a gente em um lugar, depois no outro. Ninguém faz nada. E falam que a gente não quis pagar a conta de seguro. Enquanto não chove é uma beleza, mas quando chove da vontade de abandonar tudo [...] Entra água em tudo. Já fiz buraco lá pra sair a água. O bueiro começa a levantar pra cima e não para de sair água. Se para a chuva, abaixa o bueiro, mas quanto mais chove, o bueiro vai subindo. Aí eu tenho que erguer o sofá [...] (ENTREVISTA 7, 2017).

O meu apartamento olha, foi reformado nove vezes. Ó o piso aqui, tá rachando tudo, O empreendimento tá trabalhando em uma área de solo, é uma área de manancial aqui, que eles fizeram (ENTREVISTA 6, 2017).

Identificam também falta de conforto térmico das habitações, que é piorado pelas intervenções de ampliação nas áreas de recuo e fundos dos terrenos, no caso das casas e sobrados. Além disso, as intervenções feitas pelos moradores sem conhecimento das tecnologias construtivas, acabam colocando em risco os próprios moradores.

O problema aqui é assim é quando tá calor é muito, muito quente parece uma estufa, e quando tá frio é de congelar [...] mas no calor você sofre mais, porque parece, lá na parte de cima, nos quartos, parece que é uma estufa assim sabe que você não consegue: é muito quente, muito muito quente você pode abrir janela que você sufoca. O meu quarto e da minha filha é insuportável. O dele também, aquela é a pior parte [...] não tem o que fazer né [...] Quando fui mexer aqui eu avisei o engenheiro ele falou assim

¹¹⁹ A pessoa entrevistada se refere ao filho de 16 anos de idade, que é quem a ajuda a retirar água de dentro da casa quando chove. É mulher única provedora e responsável pelos dois filhos).

você sabe os riscos que que você corre né, eu falei sei, tinha um arame finíssimo, a gente viu; foi reforçado tudo, feito as coluna tudo ali né, então era finíssimo então fiquei com medo de caí, imagina né se caísse tudo em cima né, imagina se caísse tudo né. Então ele falou: “você sabe que não pode”, eu falei: “eu sei né, mas eu prefiro” [...] a gente sabia que já é perigoso já corria risco a gente achou melhor fechar tudo na verdade (ENTREVISTA 12, 2017).

Além do Aroeira III, há relato de problemas construtivos, de densidade excessiva por quarto e das unidades habitacionais nos outros empreendimentos, interferindo na vida cotidiana dos moradores e suscetibilizando-os a situações de risco.

[...] daí começou rachar a parede, reclamei, daí falaram que iam fazer isso e isso e 3 anos que estou aqui e nada (ENTREVISTA 10, 2017).

[...] No começo quando a gente veio ela¹²⁰ tinha o quatinho dela lá em cima as coisinha dela, daí adoeceu e coloquei ela aqui pra baixo [...] tinha até a cama dela aqui, por que ela não aguentava subir a escada, a cama ficava aqui por causa do banheiro, pra ficar tudo perto, quando ficava bem feinha trocava fralda [...] e fiz o quarto do meu piá lá, mas ai ela “ratiava” que aqui ela ficava sozinha, que tinha que dormir sozinha, por que meu quarto ficava lá em cima do meu pia também, que ela ficava jogada (ENTREVISTA 11, 2017).

A Paula e a Anita dormem no chão, e o marcos e a Maria dormem na cama e o pequenininho dorme comigo (ENTREVISTA 9, 2017)¹²¹.

[...] apertado aqui demais né nossa senhora, muito pequeno o espaço que a gente tem 4 crianças né, que a menina fica aqui (dorme com a mãe), os outros ali tem dois beliches, não tem muito espaço pra limpar, pra limpeza né (ENTREVISTA 10, 2017).

As falas das pessoas entrevistadas demonstram a falta de compreensão do direito que possuem de acesso à moradia adequada, à cidade e à dignidade humana e o não atendimento destes direitos tanto na favela quanto no empreendimento.

Melhorou bastante, graças a deus, é uma casinha que você pode deitar sossegado sem pensar “meu deus, vai encher de água, vai estragar as

¹²⁰ A pessoa entrevistada se refere a vó com 90 anos de idade, que por problemas de saúde precisava ficar próxima à unidade sanitária, localizada na parte térrea do sobrado. A situação foi enfrentada pela família com adaptação da sala para uso como quarto.

¹²¹ A composição da família da entrevista 9 exemplifica a inadequação, pois há adensamento domiciliar por dormitório e não é considerado grau de parentesco, pois há um sobrinho sendo criado na família e as crianças e adolescentes possuem idades e gêneros diferenciados no mesmo dormitório.

coisinhas que eu tenho, vai destelhar a casa” apesar de que é perigoso, mas aqui você já come sossegado, você limpa, para limpinho, não tem medo de ter rato, de ter bicho, de ter inseto, tudo essas porcarias. Então melhorou bastante. É caro? Tem que pagar? Tem. Mas é apurado pra gente de um lado, mas é bom pra gente de outro lado: tá ruim mas tá bom (ENTREVISTA 2, 2017).

O que melhorou? Não sei [...] só o risco do rio, a única coisa sinceramente. Não que não era minha vontade, eu queria uma coisa melhor pra mim, sabe, mas eu não queria sair daquele vínculo ali, eu queria uma casa melhor, lógico, porque a minha casa tava destruída já né, eu fui a última a sair ainda. Quando chovia eu quase morria do coração, então eu sou grata nesse ponto, mas no local eu não sabia que ia ser tão difícil assim, porque fazem três anos eu não consigo acostumar, tem horas assim, que parece eu fico, parece que eu entro, parece que to entrando em depressão assim [...] Da pra ver que ela não acostumou [...] ela perdeu os vínculos dos amiguinhos tudo, não tem onde brincar, porque não tem uma área de lazer nada, acorda e fica com medo. Ela sabe que não pode sair pra fora, ela sabe que não pode entrar na casa de alguém que pode acontecer alguma coisa [...] porque eu to na minha casa, não tenho condições jamais de pegar e abandonar esse aqui, fechar e fazer qualquer outra coisa, mas se tivesse permissão eu faria (ENTREVISTA 12, 2017).

A casinha né, mesmo alagando. Ela é quentinha, dá pra gente subir mais o muro, dá pra pôr o portão né (ENTREVISTA 8, 2017).

Melhorou a casa né, não tenho mais problema com enchente, o que pioro foi a localidade. Tudo é mais longe [...] Aqui você não consegue nem ir ao mercado se não for de ônibus[...] Aqui você não consegue nem ir no mercado se não for de ônibus. É difícil [...] Se eles me ajudasse com minha casa, eu preferia¹²² [...] Nossa era tão gostoso morar lá, assim, eu gosto da casa aqui né, que é bem melhor, mas o lugar lá é muito bom de morar (ENTREVISTA 9, 2017).

Tá do mesmo jeito a única coisa que não chove dentro da casa que lá chovia mais dentro do que fora né, o resto tá pior, é mercado, é posto de saúde, dentista, nossa senhora, tudo difícil, a única coisa é que não chove dentro de casa, um paraíso como diz o ditado, tamo no céu. Dividido entre o céu e o inferno (ENTREVISTA 10, 2017).

Pra nós aqui é tudo longe, é a (falta de) segurança, é conta. Eu não tenho muito o que reclamar né. Eu morava em duas peças, meu banheiro era separado (ENTREVISTA 5, 2017).

Eu não sei. A casa só. A qualidade [...] a rua também, não temos barro, não temos lodo pra atravessar. Mas lá era um lugar bem melhor, se a gente tivesse uma casa dessa lá, seria bem melhor (ENTREVISTA 7, 2017).

Segundo as pessoas entrevistadas, as famílias que não conseguem subsistir ao custo social das novas condições de moradia alugam a unidade habitacional ou as vendem, cedendo à pressão do mercado imobiliário. A venda, por valores muito

¹²² A entrevistada relata que se recebesse ajuda para fazer a casa preferia morar na favela Santos Andrade.

inferiores ao valor de mercado, é suficiente para que consigam diminuir os gastos com condomínio, adquirindo uma casa no próprio empreendimento, comprando um terreno, construindo a casa na favela, ou ainda, mudando-se para outro município da RMC,

[...] minha vizinha também, que morava do meu lado, que também foi embora dali e vendeu (ENTREVISTA 8, 2017).

Seu Marcelino não tem luz, [...] gás e o condomínio dele tá atrasado, e, ele recebe um salário mínimo (ENTREVISTA 6).

[...] mas aí ficaram algumas né e outras invadiram lá mesmo, no mesmo lugar que eles derrubaram a casa eles construíram de novo [...] (ENTREVISTA 9, 2017).

[...] a Ana chegou lá “eu não consigo pagar condomínio, me mudem pra uma casa eu não vou conseguir pagar” com dois filho, ela tem um apartamento lá, ela teve que alugar, porque ela não tem, porque ou ela vende ou não tem como manter (ENTREVISTA 5, 2017).

[...] a Mariela foi embora ontem porque não tem ninguém que cuide dos filhos dela, e não tem vaga na creche [...] A minha prima trocou o apartamento por um sobrado, porque ela não aguentava pagar condomínio, ela é sozinha também (ENTREVISTA 5, 2017).

Eu digo que 50% vendeu e 50% alugou [...] (ENTREVISTA 6, 2017).

Fernanda [...] não era casada. Voltou pra vila e comprou um pedaço de terreno. Vendeu por causa das contas, estava passando até fome [...] Marcelino tentando vender. Está sem gás, sem luz. Tá desesperado. Vai voltar pra vila [...] (ENTREVISTA 5, 2017).

Na favela a venda ocorre pelos detentores da posse que resistiram na área e no empreendimento pela família que tem a necessidade de se livrar das despesas com a nova moradia e/ou retornar para moradia bem localizada e é intermediada por uma corretora informal.

Eu ganho dinheiro vendendo apartamento, a tá vendendo... ó moço, o fulano lá tá vendendo. Moço a fulana tá vendendo. Qual que é a legação do povo que está vendendo? Minha prima vendeu o apartamento dela por 20 mil. Sabe quanto de condomínio ela tinha? Uns 6 mil reais. Se eu falar pra senhora que teve gente que vendeu por 7 mil, tão tudo lá, tudo lá morando onde nós morava [...] Ele tem que compra pra eu ganha. Se ele for lá e compra, e fechar o negócio ele revende. Depois que ele vender ele me dá o meu, daí ele vai lá, ele compra. Ele já comprou uns 18 apartamentos (ENTREVISTA 5, 2017).

Durante as entrevistas, os moradores citaram o caso de 26 famílias removidas da favela Santos Andrade que venderam a unidade habitacional, e quatro

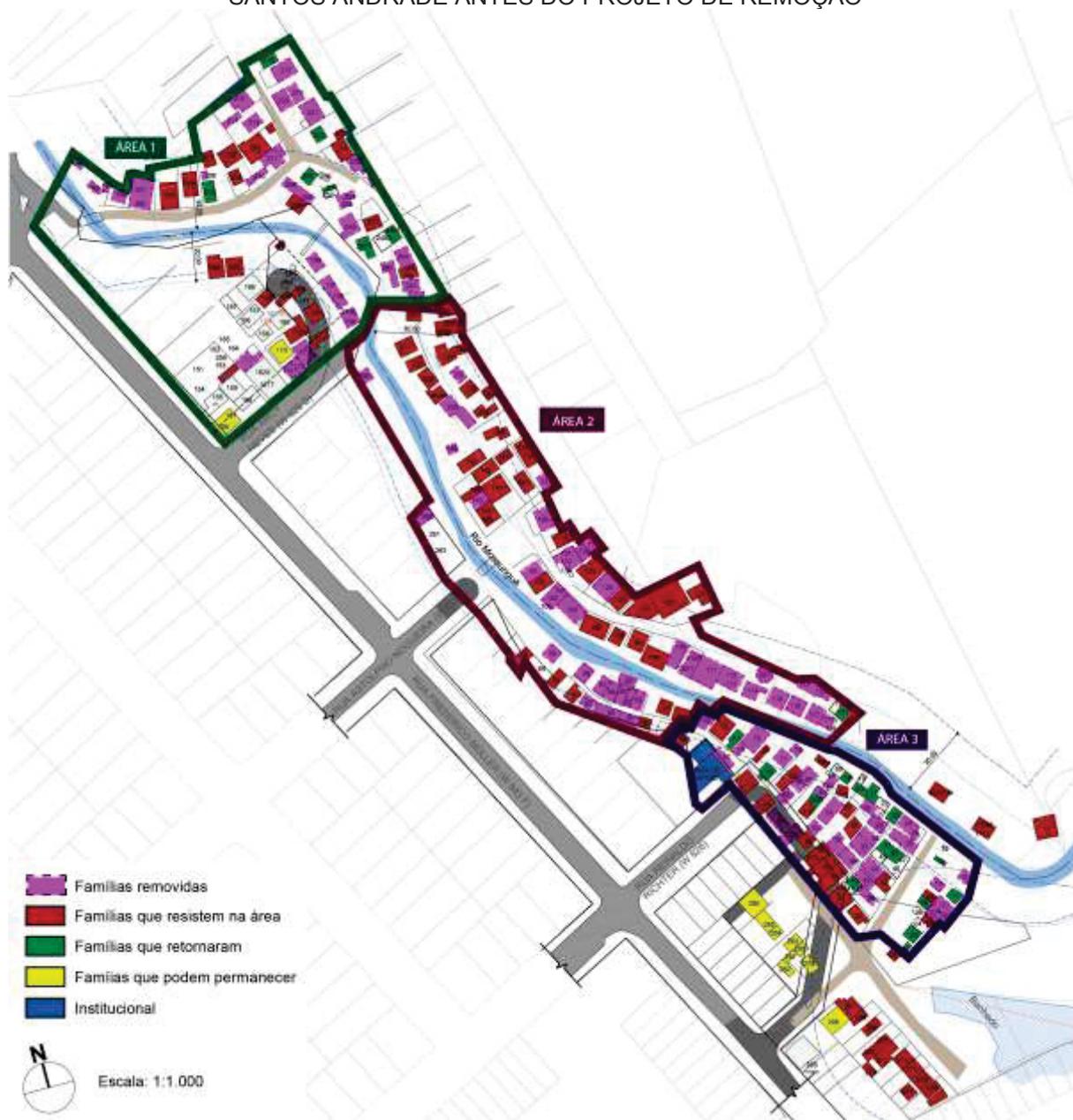
que alugaram suas unidades, e de uma família com água e luz cortada e sem gás que colocou à venda a unidade habitacional, além de outras famílias que permaneceram na favela e mantêm o imóvel fechado no empreendimento. Todos estes relatos explicitam o custo social da vida no Aroeira.

As 18 famílias que retornaram para a favela, conforme FIGURA 27, residiam nas Áreas 1 e 3 ocupadas há mais tempo, onde se formaram gerações de famílias, laços de reciprocidade e solidariedade e redes de apoio.

Das unidades vendidas no Aroeira, mais de 60% (16) são apartamentos, refletindo que o respeito a produção social do habitat, seus usos e costumes e os custos, são os elementos da moradia adequada que mais impactaram sobre as vendas ocorridas.

No último capítulo apresenta-se a síntese do processo de realocação das famílias da favela Santos Andrade para o Aroeira à luz do recorte analítico da pesquisa – O PMCMV como ferramenta para intervenções nas favelas de Curitiba.

FIGURA 27 - LOCAL EM QUE RESIDIAM AS FAMÍLIAS QUE RETORNARAM PARA A FAVELA SANTOS ANDRADE ANTES DO PROJETO DE REMOÇÃO



FONTE: Adaptado de COHAB-CT (2017).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Aqui tá difícil, daí fala “Você acostumou aqui?” Tem que né, não tem como voltar pra trás. Não é caranguejo pra voltar para traz né. Pra sair daqui tem que ter pra onde ir né. Tem que fazer a casa e lá aonde nos tava não dá pra fazer a casa. To sabendo que lá na Santos Andrade tão fazendo casa lá. Uma favelinha lá de novo (ENTREVISTA 10, 2017).

O relato da moradora revela as contradições da política habitacional praticada em Curitiba para intervenção nas favelas. Ao utilizar o PMCMV, como única solução habitacional para reassentamento, não foram pensadas outras soluções e possibilidades de escolha para os moradores, a não ser aceitar a casa nova, financiada, e em condomínio.

Ao oferecer às famílias uma única solução de unidade habitacional, com dois quartos, na maioria em apartamentos, com uma organização do espaço totalmente distinta da ocupação, reassentamento somente daqueles que possuíam condições de habilitação ao financiamento, e a destinação das unidades por meio de sorteio, o uso do programa distanciou as famílias do direito a adequação cultural, desrespeitando a produção social do habitar, os modos de vida oriundos dos usos e costumes da comunidade, advindo daí uma série de conflitos.

Além disso, a separação das relações de parentesco, de vizinhança e de amizade e a dissolução de laços de solidariedade e redes de reciprocidade social, formada pelas igrejas, pela casa de apoio e pela vizinhança da vila, por meio do reassentamento num bairro distante e que em nada tinha a ver com a realidade vivida, ampliou a vulnerabilidade das famílias realocadas em diferentes dimensões.

Um primeiro aspecto refere-se à localização da nova habitação, elementos fundamental para viabilizar o acesso à cidade urbanizada. A implantação do empreendimento Aroeira, na divisa do Município de Curitiba com Almirante Tamandaré e Colombo, que impactou o acesso às opções de emprego e renda, ao sistema de transporte público, aos equipamentos de saúde, escola, assistência social, abastecimento alimentar, cultura e lazer, serviços e comércio, onerando as famílias que precisam dispendir recursos financeiros e tempo para deslocamentos necessários à suas necessidades cotidianas.

A localização também não considerou as comunidades instaladas e as questões territoriais existentes na área onde o conjunto habitacional foi implantado, em frente à favelas do Município de Almirante Tamandaré, que gerou conflitos ligados à disputa por territórios, que piorou as condições de violência e potencializou a ação do crime organizado, aumentando o risco à integridade física das famílias, reassentadas nas unidades habitacionais produzidas para a faixa 1. A violência com o fortalecimento do crime organizado impactou todos os moradores, mas em especial os grupos sociais vulneráveis, como os idosos, as mulheres, as crianças e adolescentes e àqueles com doenças mais graves ou dificuldades de locomoção.

O ônus decorrente da localização é agravado pelos gastos com o financiamento da casa, dos móveis e do condomínio. Assim, o uso exclusivo do PMCMV para a intervenção na favela, ao não permitir soluções diversificadas para atender a realidade socioeconômica das famílias, na sua maioria, com renda até 2 salários mínimos, e com baixa capacidade de endividamento, explicita que não foram garantidas medidas para estabelecer o custo acessível da moradia, um dos componentes da moradia adequada.

As contradições do modelo de política habitacional são evidenciadas pelos problemas construtivos observados no empreendimento gerando novas situações de inadequação habitacional e regularização urbanística e pela ausência de intervenção na Santos Andrade que voltou a produzir a favela, conforme revela a fala da moradora.

A prática adotada para incorporação das famílias ao PMCMV, com a cooptação da liderança comunitária também revela características da Política Habitacional. O desconhecimento dos moradores do direito que já tinham adquirido é revelado pela atuação da liderança comunitária na execução do projeto de remoção e evidenciou a ausência de organização social para formação política e cidadã dos moradores que associada a força da ideologia da propriedade privada e à ampliação da insegurança da posse impossibilitaram movimento de resistência das famílias removidas.

A desestruturação da vida das pessoas no novo lugar de moradia e a ressocialização forçada em condições mais precárias e diversas daquelas que construíram ao longo da vida na favela, caracteriza o modelo de urbanização e descreve o processo de remoção, que pode ser caracterizado como forçado, na

medida em que as famílias não tinham conhecimento, opção de escolha e as condições de moradia e de acesso à cidade como informada pelo poder público.

A cooptação, a individualização da vida e o indvidamento das famílias reflete no tipo de Política Habitacional que não visa a autonomia individual e coletiva, e que reproduz a pobreza e a manutenção do sistema político vigente, num processo de produção e reprodução de desigualdade socioespacial.

Constatou-se ainda que quanto maior a vulnerabilidade da família, menor foi a responsabilidade do poder público, que pautando-se numa política voltada para a aquisição da propriedade privada, restringe-se àqueles que conseguem pagar e ter sua aspiração de segurança da posse atendida. A insegurança da posse, deixa as famílias dependentes de pactos sociopolíticos que permitam a permanência da população nas favelas, configurando-se com uma estratégia do Município para remoção de favelas que marca a história da COHAB-CT na intervenção em favelas.

As famílias que permanecem nos Empreendimentos mesmo com o custo social decorrente da remoção, revelam a força da propriedade privada e da legalidade da moradia mercantilizada, uma concepção restrita da moradia, de sujeitos que não se reconhecem como detentores de direitos, de um profundo sofrimento físico e mental e de um permanente conflito entre o acesso à mercadoria que oferece abrigo longe, os protege de alguns riscos, mas os coloca frente a outros, colocando-os novamente numa condição de fragilização e ampliando ainda mais a vulnerabilidade.

Cabe salientar que a utilização do PMCMV para intervenção em favelas, em substituição à um modelo de intervenção integrada que vinha sendo experienciado nos últimos anos representou um retrocesso, na medida em que caracteriza-se por soluções imediatistas, a fim de solucionar problemas do município, pressões das comunidades e interesses clientelistas, retomando o modelo da Política Habitacional segregadora e mercantil e desmonte da estruturação institucional para gestão dos programas de Regularização Fundiária Integrada, e enfraquecimento da concepção de intervenção integrada em favelas, reforçando o papel da COHAB-CT como facilitadora da produção das incorporadoras,

Ainda é necessário evidenciar que a intervenção da COHAB-CT na favela, dissociada de outros programas de provisão habitacional e da política urbana,

caracterizam a intervenção pontual, distanciada da plataforma de direito à moradia e à cidade.

A resistência de moradores de favelas que compuseram o estudo inicial de ocupação do Aroeira reflete a negação ao modelo de política de remoção praticada pela COHAB-CT que reassenta a população mais pobre na periferia, processo que também ocorreu na Santos Andrade e revela um potencial de resistência das famílias e de confrontação com o Estado.

O caso estudado contribui também para entender a lógica da intervenção pública proposto para as favelas mais cênicas e consolidadas, por meio da remoção, que reforça a segregação residencial aos deslocar seus residentes para áreas mais periféricas, separa as classes sociais pela renda, e define quem acessa os benefícios da urbanização.

Nesse sentido evidenciou-se que o PD, o PMRF-APPs e o PMHHIS, são complementares, pois definem a política de remoção de favelas como a política de interesse social do município, realizada sob a responsabilidade da COHAB-CT. A inexistência de uma política habitacional efetiva, da adoção de instrumentos de política urbana que promovam o acesso à cidade urbanizada e a participação democrática não asseguram a função social da propriedade e da cidade. Ao contrário, reafirmam como princípio a autosustentação financeira da Companhia, a periferização da população de baixa renda, o acesso à moradia por meio da propriedade privada e a criminalização das favelas.

Dessa maneira, o dever do Estado em proteger e garantir o direito à moradia adequada por meio de segurança jurídica da posse, disponibilidade de serviços e infraestrutura, custo acessível da moradia, habitabilidade, acessibilidade, localização e adequação cultural, para que a pessoa tenha uma vida digna, sobretudo dos grupos vulneráveis que vivem em situação de vulnerabilidade socioambiental, garantindo o bem estar de seus habitantes e a função social da propriedade e da cidade por meio de políticas públicas e de participação da sociedade não são efetivados pelo município de Curitiba e pela COHAB-CT.

A Política Habitacional se caracteriza, portanto, como uma política fragmentada, dissociada da questão urbana e da cidade e que se sujeita aos interesses fundiários, imobiliários e financeiros dos setores hegemônicos envolvidos na produção da cidade, onde a propriedade imobiliária e a habitação possibilitam a

maximização dos lucros dos agentes do mercado envolvidos com a produção da habitação, concentrando e acumulando renda e aprofundando a desigualdade social e a segregação espacial. Uma política de remoção violenta e não de moradia. A violência do Estado sobre as redes de vida, de vizinhança, de vínculos e laços. A violência da distância, do deslocamento, do novo lugar inadequado. Do Estado omissivo que opera sob a lógica individualista em que os reassentados são detentores de dívidas que os individualizam e os fragilizam mais do que na favela aonde não tinham urbanização completa.

A produção do Empreendimento estendendo a periferia da cidade de Curitiba e o retorno para a favela modificada reflete a lógica do mercado, do Estado e da necessidade que produz a expansão urbana, mas também o retorno para o mercado informal do solo marcada por irregularidades urbanísticas, econômicas e de propriedade da terra na favela aonde a urbanização provida pelo Estado de maneira limitada e a localização permite melhores condições de subsistência.

Conclui-se que o PMCMV, quando utilizado pela COHAB-CT para reassentamento de famílias residentes em favelas, não contribui para a promoção da universalização do acesso ao direito à moradia adequada. O programa articulou-se ao PD, PMRF-APPs e PMHHIS por meio do modelo mercantil e setorizado de produção habitacional, que desconsidera a articulação com a política urbana, em que a habitação de interesse social se viabiliza a partir de terras mais baratas na periferia, distantes das centralidades urbanas e com maior precariedade de infraestrutura. De caráter não universalista e seletivo, este modelo define quem acessa à moradia e em que lugar esta vai se localizar de acordo com as diferentes classes sociais, desconsiderando o direito à cidade para todos.

Os Planos e o PMCMV se articulam, portanto, por reduzirem o habitar ao habitat “[...] uma função determinável, isolável e localizável, em nome de uma prática”. (LEFEBVRE, 2008, p. 21). O ordenamento do espaço urbano segundo as exigências do modo de produção capitalista, para reprodução das relações de produção e pela ação do Estado para atender uma parte da sociedade, desconsidera a realidade concreta, a cidade real, e suas necessidades não são consideradas onde o direito à cidade é negado, reafirmando e reproduzindo desigualdades e privilégios.

Espera-se que esta pesquisa tenha contribuído para avaliar criticamente as práticas e as estratégias de produção da cidade, ligadas à execução da política habitacional, que consagram as desigualdades, em que o Estado escolhe a ordem, a não-cidade. Além disso, que a pesquisa possa contribuir com a construção de uma política urbana que critica as práticas parciais, redutoras e as estratégias de classe que reforçam as desigualdades ao invés de combatê-las.

6.1 RECOMENDAÇÕES PARA TRABALHOS FUTUROS

Ao final da dissertação surgiram novas questões de pesquisa para o aprofundamento da compreensão acerca das políticas e programas desenvolvidos as formas de organização social, de participação e de formulação de políticas públicas, sobretudo a urbana e habitacional destinadas às famílias de menor renda.

Uma das questões refere-se à avaliação dos desdobramentos da política de habitação praticada na vida das famílias realocadas e que já não vivem mais no Aroeira, tanto as que retornaram para a favela Santos Andrade, como as que se deslocaram para a RMC ou outras favelas, permitindo comparar e avaliar os desdobramentos das intervenções públicas nas condições de vida, de moradia e de acesso à cidade destas com aquelas que resistiram à remoção e permaneceram na favela.

Além disso, tornam-se necessárias pesquisas que aprofundem a análise sobre as condições de moradia e acesso à cidade das famílias atendidas com projetos integrados viabilizados pelo PAC-UAP, permitindo comparar em que medida este programa se diferenciou do PMCMV quando usado como ferramenta para intervenção em favelas.

A ausência de organização social das famílias removidas da favela Santos Andrade aponta também a necessidade de estudos que analisem processos de construção coletiva para a formação política e crítica da população residentes nestes espaços, contribuindo com a autonomia dos moradores na defesa de seus direitos e participação no processo de produção da cidade.

Ficou explícita também a questão de gênero presente no processo de remoção da favela, que demanda estudos a respeito da subserviência das mulheres aos companheiros que contribuem esporadicamente com dinheiro, alimentos ou se apresentam em algumas situações no domicílio, sem efetivo apoio às mulheres e filhos frente às dificuldades enfrentadas no processo de remoção e de organização no novo local de moradia, incluindo o enfrentamento da rede ilícita de poder estabelecida pelo tráfico de drogas.

Outro aspecto que apareceu nesta pesquisa, poderia se dedicar a avaliar a leitura e compreensão das equipes técnicas que atuam na política habitacional, a respeito do modelo de produção da cidade, da política habitacional, da lógica de

operação, permitindo a construção de políticas capazes de transformar de fato a realidade, atuando na organização social, política e cidadã das famílias, e se contrapondo a lógica que se opera.

Também aparece como uma questão importante, analisar o papel da Política de Assistência Social na construção e fortalecimento das redes de solidariedade e reciprocidade, contribuindo para o enfrentamento da desestabilização das famílias causada pela distância, pelo deslocamento, pelo novo lugar inadequado, pela quebra das redes de vida, de vizinhança, de vínculos e laços.

Por último e não mesmo importante, sugere-se novos estudos para avaliar a produção histórica da moradia executada pela COHAB-CT, os recursos efetivamente investidos nos programas habitacionais, os imóveis que a mesma possui para implementação de PH de interesse social e aqueles que se desfez com resultado da aplicação dos recursos obtidos, indicando em que medida a política de habitação deve ser reestruturada no Município de Curitiba, para efetivação do acesso à moradia da população de menor renda da cidade.

REFERÊNCIAS

- ABRAMO, P. La ciudad informal com-fusa: el mercado y la producción de la territorialidade urbana popular. In: SALAZAR, C. E. (Coord.). **Irregular: suelo e mercado em América Latina**. México, DF: El Colegio del México, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales, 2009.
- ALBUQUERQUE, A. F. de. **A questão habitacional em Curitiba o enigma da “cidade-modelo”**. 157f. Dissertação (Mestrado em Habitat) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16137/tde-20052010-092803/publico/Aline_Albuquerque.pdf>. Acesso em 10 jan. 2018.
- ALFONSIN, B. O Significado do Estatuto da Cidade para os Processos de Regularização Fundiária no Brasil. In: ROLNIK, R. et al. **Regularização fundiária sustentável – conceitos e diretrizes**. Brasília : Ministério das Cidades, 2007. p. 69-99. Disponível em: <http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/Livro_Regularizacao_Fundiaria_Plena_Referencias_Conceituais.pdf>. Acesso em 10 jan. 2018.
- ALVES, H.P.F. Vulnerabilidade socioambiental na metrópole paulistana: uma análise sociodemográfica das situações de sobreposição espacial de problemas e riscos sociais e ambientais. **Revista Brasileira de Estudos de População**, São Paulo, v. 23, n. 1, p. 43-59, 2006.
- ARRETCHE, M. Intervenção do Estado e o setor privado: o modelo brasileiro de política habitacional. **Espaços & Debates**, São Paulo, v. X, n.31, p. 21-36, 1990.
- _____. **Estado Federativo e Políticas Sociais: determinantes da descentralização**. Rio de Janeiro/São Paulo: Revan/FAPESP, 2000. 304p.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID). 1998. **Reassentamento involuntário. Política operacional e documento de antecedentes**. Washington, D.C., 46p.
- BERTOL, L. **Terra e Habitação: o problema e o falso problema: as políticas de obscurecimento do preço da terra na política habitacional em Curitiba**. 160f. Dissertação (Mestrado em Habitat) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16137/tde-02072013-164753/publico/Laura_Bertol_Revisada.pdf>. Acesso em 10 jan. 2018.
- BLOG DOS CONJUNTOS RESIDENCIAIS AROEIRAS E IMBUIAS. **Residenciais Aroeiras e Imbuias**. Curitiba. Disponível em: <<http://conjuntoresidencialaroerasembuias.blogspot.com.br/>>. Acesso em 31 jan. 2018.

BOLAFFI, G. Habitação e Urbanismo: o problema e o falso problema In: MARICATO, Ermínia (Org.). **A produção capitalista da casa** (e da cidade). 2º Ed. São Paulo: Alpha-Ômega, 1982.

BONDUKI, N. **Origens da Habitação Social no Brasil**: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria. 6. Ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2011.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição**: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. Ministério das Cidades. Secretaria de Habitação. **Política Nacional de Habitação**. Brasília, DF, 2004.

_____. Conselho das Cidades. **Resolução nº 34**, de 14 de julho de 2005. Orientações e recomendações que seguem quanto ao conteúdo mínimo do Plano Diretor. Brasília, DF, 14 jul. 2005.

_____. Ministério das Cidades. Secretaria de Habitação. **Manual do Programa Habitar Brasil – BID**/Orientações do Subprograma de Urbanização de Assentamentos Subnormais sobre a Gestão dos Projetos e Exigências do Trabalho de Participação Comunitária. Brasília, DF: Ministério das Cidades, 2007.

_____. **Resolução FNHIS nº 13**, de 15 de outubro de 2007. Aprova as diretrizes e os critérios de alocação de recursos e seleção de propostas apresentadas no âmbito das ações do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social. Brasília, DF, 2007b.

_____. Ministério das Cidades. **Instruções Específicas para Desenvolvimento de Trabalho Social em Intervenções de Urbanização de Assentamentos Precários**. Brasília, DF, 2007.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, DF, 2004.

_____. Ministério das Cidades. **Avanços e desafios**: Política Nacional de Habitação. Ministério das Cidades: Brasília, DF, 2010a. 96p.

_____. Ministério das Cidades. **Plano Nacional de Habitação**. Versão Debates. Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Habitação: Brasília, DF, 2010b. 212 p. Disponível em: <https://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Publicacoes/Publicacao_PlanHab_Capa.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2017.

_____. **Portaria 465**, de 3 de outubro de 2011. Dispõe sobre as diretrizes gerais para aquisição e alienação de imóveis por meio da transferência de recursos ao Fundo de Arrendamento Residencial - FAR, no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU, integrante do PMCMV. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2011a.

_____. **Portaria 610**, de 26 de dezembro de 2011, que dispõe sobre parâmetros de priorização e o processo de seleção dos beneficiários do PMCMV. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2011b.

_____. **Portaria nº 595**, de 18 de dezembro de 2013. Dispõe sobre os parâmetros de priorização e sobre o processo de seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 dez. 2013. Disponível em <http://www.habitacao.sp.gov.br/casapaulista/downloads/portarias/portaria_595_12dez_18_2013_selecao_dos_beneficiarios_pmcmv.pdf>. Acesso em 17 jan. 2017.

_____. **Lei nº 10.257**, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Casa Civil: Brasília, DF, 11 de julho de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em 10 jan. 2017.

_____. **Lei nº 11.977/09**, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001 e a Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, DF, 2009b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm>. Acesso em: 10 ago. 2016.

CARDOSO, A. L. Avanços e desafios na experiência brasileira de urbanização de favelas. **Cadernos MetrÓpole**, São Paulo, n.17, 1º sem. 2007. 2007a. p.219-240. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/download/8771/6496>>. Acesso em 18 jan. 2018.

_____. Urbanização de Favelas no Brasil: revendo a experiência e pensando os desafios. IN: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 7, 2007, Belém. **Anais...** Belém: ANPUR, 2007b.

CARDOSO, A. L.; ARAGÃO, T. A. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos de política habitacional no Brasil. In: CARDOSO, A. L. (Org). **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. p. 17-65. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetroles.net/download/mcmv_adauto2013.pdf> Acesso em 18 de jan. 2017.

CARDOSO, A. L.; QUEIROZ E MELLO, I.; Jaenisch, S. T. A Implementação do Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana do Rio de Janeiro: agentes, processos e contradições. In: AMORE, C. S. (Org). **Minha casa... e a cidade?** Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros. 1. ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. pp 73-102. Disponível em:

<<https://www.ufmg.br/online/arquivos/anexos/livro%20PDF.pdf>>. Acesso em 10 jan. 2018.

COMPANHIA DE HABITAÇÃO POPULAR DE CURITIBA (COHAB-CT). **Manual do Programa Minha Casa Minha Vida em Curitiba**. Curitiba: COHAB-CT, 2009.

_____. **Estudo Sócioeconômico da Vila Santos Andrade**. Curitiba: COHAB, 2012.

_____. **Mapas de Localização da origem e destino das famílias beneficiadas pelo PAC 1 e 2**. Curitiba: COHAB, 2014.

_____. **Quadro físico financeiro dos recursos investidos nas contratações do PAC**. Curitiba: COHAB, 2014.

_____. **Quadro físico-financeiro dos recursos investidos nas contratações do PMCMV**. Curitiba: COHAB, 2014.

_____. **Apresentação Empreendimento Aroeira para comunidade da Vila Santos Andrade**. Curitiba: COHAB, 2017.

_____. **Planta de Intervenção na Vila Santos Andrade**. Curitiba: COHAB, 2017.

_____. **Relatório Técnico de Conclusão da Intervenção na Vila Santos Andrade**. Curitiba: COHAB, 2017.

_____. **Produção Histórica da COHAB-CT**. Curitiba: COHAB, 2017. Disponível em <http://www.cohabct.com.br/conteudo.aspx?secao=80>. Acesso em 12 nov. 2017.

_____. **Projetos de Trabalho Social Desenvolvidos pela COHAB-CT no Período 2000 a 2006**. Curitiba: COHAB-CT, 2017.

_____. **Informações Áreas de ocupação e fonte de recurso** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <kvasco@ipmc.curitiba.pr.gov.br>. 24 abr. 2018.

CURITIBA. COHAB; Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC). **Plano de Habitação e Habitação de Interesse Social**. Curitiba: COHAB-CT e IPPUC, 2008a.

_____. **Plano de Regularização Fundiária em Áreas de Preservação Permanente**. Curitiba, 2007.

_____. **Plano de Habitação e Habitação de Interesse Social**. Curitiba: COHAB-CT e IPPUC, 2008.

CURITIBA. Conselho da Cidade de Curitiba (CONCITIBA). **Resolução nº 03**, de 05 de dezembro de 2008. Curitiba: COHAB, 2008b. Disponível em <www.cohabct.com.br> Acesso em 10 jan. 2018.

_____. **Resolução nº 15**, de 03 de dezembro de 2010. Do Conselho da Cidade de Curitiba – CONCITIBA que aprova os critérios de elegibilidade da demanda para o Programa. Diário Oficial do Município, Curitiba, 03 de novembro de 2010. Disponível em http://concitiba.ippuc.org.br/anexos/resolucao/RESOLUCAO_01510.pdf. Acesso em 17/01/2017.

CURITIBA. **Lei 11.266**, de 16 de dezembro de 2004. Adequação do plano diretor de Curitiba ao Estatuto da Cidade- Lei 10257 de 2001 para orientação e controle do desenvolvimento integrado do município. Curitiba, 2004. Disponível em <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2004/1126/11266/lei-ordinaria-n-11266-2004-dispoe-sobre-a-adequacao-do-plano-diretor-de-curitiba-ao-estatuto-da-cidade-lei-federal-n-10257-01-para-orientacao-e-controle-do-desenvolvimento-integrado-do-municipio> Acesso em 17 jan. 2017.

_____. **Decreto 366**, de 1995. Instituiu inicialmente o Programa de Transporte Urbano de Curitiba. Disponível em <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/decreto/1995/37/366/decreto-n-366-1995-institui-o-programa-de-transporte-urbano-de-curitiba-2003-06-18-versao-compilada>. Acesso em 22 fev. 2018.

_____. **Decreto 1927**, de 2011, dá nova redação ao artigo 2º do decreto municipal nº 293 de 22 de março de 2006. Curitiba, 2011. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/decreto/2011/192/1927/decreto-n-1927-2011-da-nova-redacao-ao-artigo-2-do-decreto-municipal-n-293-de-22-de-marco-de-2006>. Acesso em 17 jan. 2017.

DENALDI, R. Plano de Ação Integrada em Assentamentos Precários. In: BRASIL. Ministério das Cidades / DENALDI, R. (Org.). **Ações integradas de urbanização de assentamentos precários**. Curso à Distância. Brasília: Ministério das Cidades, 2009.

_____. Assentamentos precários do tipo favela e loteamento: identificação, dimensionamento e tipologias de intervenção. IN: DENALDI, R. (Org.). **Planejamento Habitacional: Notas sobre a precariedade e terra nos planos locais de habitação**. São Paulo: Annablume, 2013, p. 96-126.

DENIZO, V. Papéis do Estado na questão habitacional: reflexões conceituais. In. ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL. 15, 2013, Recife. **Anais...** Recife: ANPUR/MDU/UFPE, 2013.

FERNANDES, E. Regularização de Assentamentos Informais: o grande desafio dos municípios, da sociedade e dos juristas brasileiros. In: ROLNIK, R. et al. **Regularização fundiária sustentável – conceitos e diretrizes**. Brasília: Ministério das Cidades, 2007. p. 18-33.

FERNANDES, E; ALFONSIN, B. Direito à Moradia Adequada - o que é, como defender e efetivar. Belo Horizonte: Fórum, 2014. Pp 39-68. FERNANDES, E;

ALFONSIN, B. **Direito à Moradia Adequada** - o que é, como defender e efetivar. Belo Horizonte: Fórum, 2014. pp 13-23.

GAZETA DO POVO. **Cohab evita o caos na periferia**. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/cohab-evita-o-caos-na-periferia-eaipbjpr7exzlwztci8y2qkb2>> Acesso em 24 abr. 2018.

GAZETA DO SANTA CÂNDIDA. **Uma cidade dentro do bairro Santa Candida**. Disponível em: <<http://conjuntoresidencialaroerasembuias.blogspot.com.br/2016/>>. Acesso em 24 fev. 2018.

CURITIBA. **Política Habitacional de Interesse Social**: plano e desfavelamento de Curitiba. Curitiba: PMC, 1976.

_____. Aspectos sociais do Plano de Desfavelamento de Curitiba. Descrição e avaliação. In: **Política Habitacional de Interesse Social**: plano de Desfavelamento de Curitiba. Curitiba: PMC, 1978.

_____. **Plano Diretor 2004**: o Planejamento Urbano de Curitiba. Curitiba: Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano, 2004.

JACCOUD, L. Pobres, Pobreza e Cidadania: os desafios recentes da proteção social. In: **Texto para Discussão 1372**, Série Seguridade Social. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Rio de Janeiro: IPEA, 2009. 32p. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1372.pdf>. Acesso em 12 mai. 2018.

KOGA, D. Aproximações sobre o conceito de território e sua relação com a universalidade das políticas sociais. In: **Serv. Soc. Rev.**, Londrina, v. 16, n. 1, p. 30-42, jul./dez. 2013. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/download/17972/14622>>. Acesso em: 10 jan, 2018.

KOWARICK, L. **Escritos Urbanos**. 2. ed. São Paulo: Ed. 34, 2002.

_____. **A Espoliação Urbana**. RJ.: Paz e Terra, 1979.

LANNA, A. L. D. A cidade controlada: Santos 1870-1913. In RIBEIRO, L. C. Q. e PECHMAN, R. (Orgs). **Cidade, povo e nação**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

LEFEBVRE, H. **Espaço e política**. (Tradução Margarida Maria de Andrade e Sérgio Martins), Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia Científica**. 6º ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MARICATO, E. Globalização e Política Urbana na periferia do capitalismo. In: SANTOS JÚNIOR, O. A.; RIBEIRO, L. C. Q. (orgs.). **As Metrôpoles e a Questão Social Brasileira**. Rio de Janeiro: Revan, Fase, 2007.

_____. **O impasse da política urbana no Brasil**. Rio de Janeiro: Vozes, 2011.

_____. **A produção capitalista da casa** (e da cidade). 2º ed. São Paulo: Editora Alpha-Ômega, 1982.

MEIRINHO, B. C. D.; BERTOL, L. E. A moradia nas ocupações espontâneas e na política pública: um estudo de caso sobre a produção da cidade de Curitiba e conjuntos da COHAB-CT. In: **Companhia de Habitação Popular de Londrina (COHAB-LD)**. Londrina: COHAB-LD, 2010. Disponível em: <<http://www.cohabld.com.br/zeis/artigos/BrunoMeirinho-artigo-habitacao.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2018.

MINAYO, M. C. de S. (org.). **Pesquisa Social – Teoria, método e criatividade**. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

OLIVEIRA, F. **Crítica à razão dualista: o ornitorrinco**. 1º ed. SP: Boitempo, 2013.

OSÓRIO, L.M. O direito à moradia como direito humano. In: Fernandes, E.; Alfonsin, B. (Coords.). **Direito à Moradia Adequada** - o que é, como defender e efetivar. Belo Horizonte: Fórum, 2014. Pp 39-68.

PECHMAN, R. **O urbano fora do lugar?** Transferências e traduções das ideias urbanísticas nos anos 20. In RIBEIRO, L. C. Q. e PECHMAN R. (Orgs). **Cidade, povo e nação**. RJ: Civilização Brasileira, 1996.

REGINO, T, M. **Direito à moradia, intervenção em favelas e deslocamentos involuntários de famílias**: conflito e desafios para as políticas públicas. 229p. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Gestão do Território) - Universidade Federal do ABC, Santo André, 2017. Disponível em: <https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.xhtml?popup=true&id_trabalho=5536180#>. Acesso em: 12 mai. 2018.

ROLIM, M. C. M. B. **Favelas, Movimento Associativo e Planejamento Urbano em Curitiba**. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1985.

ROLNIK, R. **Guerra dos Lugares**: A colonização da Terra e da Moradia a Era das Finanças. São Paulo: Boitempo, 2015

SANTOS JUNIOR, O. A. dos; SILVA, R., H.; SANT'ANA, M. T. Introdução. In: SANTOS JUNIOR, O. A. dos; MONTADON, D. T (Orgs.). **Os planos diretores municipais pós-Estatuto da Cidade**: balanço crítico e perspectivas. Letra Capital: Observatório das Cidades/IPPUR/UFRJ, 2011.

SAULE JÚNIOR, N. **A Proteção Jurídica da Moradia nos Assentamentos Irregulares**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004.

SHIMBO, L. Sobre os capitais que produzem habitação no Brasil. **Novos estud.** São Paulo, v. 35, nº 02, p. 119-133, jul. 2016. Disponível em: <http://novosestudios.uol.com.br/wp-content/uploads/2017/09/07_LuciaShimbo_dossie_105_p118a133.pdf>. Acesso em 17 jan. 2017.

SILVA, M. Produção dos espaços informais de moradia e tendências de organização socioespacial do território na metrópole de Curitiba.
In: FIRKOWSKI, O. L. C; MOURA, R. (Orgs.). **Curitiba: transformações na ordem urbana**. 1. ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital : Observatório das Metrôpoles, 2014.

_____. **A dinâmica de produção dos espaços informais de moradia e o processo de metropolização de Curitiba**. 259f. Tese (Doutorado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, UFPR, Curitiba, 2012.

SILVA, E. L. da; MENEZES, E. M. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. – 4. ed. rev. atual. – Florianópolis: UFSC, 2005. 138p. Disponível em: <https://projetos.inf.ufsc.br/arquivos/Metodologia_de_pesquisa_e_elaboracao_de_teses_e_dissertacoes_4ed.pdf>. Acesso em 20 abr. 2018.

TERRA DE DIREITOS. **Irregularidade na COHAB: Justiça anula contratos ilegais**. Curitiba: Terra de Direitos, 2010. Disponível em: <<http://terradedireitos.org.br/noticias/noticias/irregularidade-na-cohab-justica-anula-contratos-ilegais/2540>>. Acesso em 22 fev. 2018.

_____. **Contratos falsos da COHAB/CT**. Curitiba: Terra de Direitos, 2013. Disponível em: <<http://terradedireitos.org.br/casos-emblematicos/contratos-falsos-da-cohabct/11570>>. Acesso em 22 fev. 2018.

TEXEIRA, A. G. Produção da COHAB – CT no período do Banco Nacional de Habitação. 22 f. **Relatório Final** (Programa de Iniciação Científica) – Curso de Arquitetura e Urbanismo, Setor de Tecnologia, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ (UFPR). Setor de Tecnologia. **Laboratório de Habitação e Urbanismo (LAHURB)**. 2017. Disponível em: <<http://www.tecnologia.ufpr.br/portal/lahurb/>> Acesso em 20 abr. 2018.

_____. LAHURB. **Plantas dos Empreendimentos Aroeira I, II, III, IV, V e VI**. 2018.

_____. LAHURB. **Alvarás dos Empreendimentos Aroeira I, II, III, IV, V e VI**. 2018.

VALLADARES, L. do P. **A invenção da favela: do mito de origem a favela.com**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

WAGNER, R. F. Elementos para una revisión crítica de las políticas habitacionales en América Latina. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÓMICA APLICADA (IPEA). **Assentamentos informais e Moradia Popular: subsídios para políticas habitacionais mais inclusivas.** Brasília: Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, 2007. Disponível em: <http://www.infohabitat.com.ar/web/img_d/est_02082009140637_n31072009223617.pdf>. Acesso em 16 fev. 2016.

APÊNDICE 1 – FORMULÁRIO DE ENTREVISTA

A Pesquisa tem como objetivo geral: avaliar se o Programa Minha Casa Minha Vida, quando utilizado pela COHAB-CT para reassentamento de famílias residentes em favelas, contribui para a promoção da universalização do acesso ao direito à moradia adequada.

A partir do objetivo geral, estabeleceu-se como objetivos específicos:

- a) Caracterizar a política habitacional praticada no Brasil e sua relação com a universalização do acesso à moradia adequada.
- b) Identificar as articulações entre a Política Habitacional para intervenção em favelas no Município de Curitiba e a execução do PMCMV.
- c) Caracterizar a intervenção na Vila Santos Andrade e sua relação com a execução do Empreendimento Aroeira e Imbuia produzido pelo PMCMV.
- d) Avaliar as condições de moradia das famílias reassentadas no Empreendimento Aroeira à luz dos elementos que caracterizam a moradia adequada.

IDENTIFICAÇÃO

EMPREENDIMENTO:

Aroeira II

Aroeira III

Aroeira VI

Entrevistado (a): _____

ROTEIRO 1- PERMANÊNCIA DA FAMÍLIA REMOVIDA PARA NO IMÓVEL DO PMCMV

1. Desde quando a família mora no imóvel?

2. Como você adquiriu o imóvel?

Comprou. De quem? _____

Alugou. De quem? _____

Emprestou/Cedido. De quem? _____

Trocou. Com quem? _____

Outro meio. Qual _____

Se comprou do PMCMV via atendimento da COHAB, vá para o roteiro 2

Outras alternativas, continue neste roteiro.

3. Se emprestado/cedido tem por finalidade guardar o imóvel para a família que foi beneficiária no PMCMV

Sim () Não () OUTRO (). _____

4. Você conhece a família que foi atendida pelo PMCMV?

Sim () Não ()

5. Qual sua relação com a família que recebeu o imóvel pelo PMCMV?

1 () morava com a família na Vila Santos Andrade

2 () colega de trabalho

3 () amizade

4 () vizinha da Vila Santos Andrade

5 () parentesco

6 () conhecido

7 () nenhuma

8 () Outro. _____

6. A família que assinou o contrato do PMCMV foi morar em algum dos locais abaixo?

() Voltou para a Vila Santos Andrade

() Em bairro próximo da Vila Santos Andrade. Onde: _____

() Em outro bairro de Curitiba. Qual? _____

() Na Região Metropolitana de Curitiba. Onde? _____

() Em outro Estado

() Não sabe informar

ROTEIRO 2 – CONDIÇÕES DE MORADIA DA FAMÍLIA REMOVIDA PARA O AROEIRA

1- Porque foram morar na Vila Santos Andrade? Em que ano? Onde moravam antes?

O imóvel na Vila Santos Andrade era (aquisição/posse)

1.1 () doado

1.2 () cedido. Por quem? _____

1.3 () ocupou a área e construiu sua habitação

1.4 () comprado. Valor? _____

1.5 () alugado. Valor? _____

1.6 () herança ou similar (nasceu na ocupação) _____

2. Se comprado (1.4) ou alugado (1.5). De quem?

2.1 () Direto do proprietário residente no próprio assentamento

2.2 () Diretor do proprietário residente no mesmo lote

2.3 () Direto do proprietário não residente no assentamento

2.4 () de imobiliária

3. caso a resposta tenha sido de 1 .1 a 1.5, perguntar

3.1 De onde veio? (Bairro/Estado/Município)

3.2 Quais os motivos da mudança?

4. Como você ficou sabendo do projeto de mudança da Vila Santos Andrade para o Aroeira? Quem informou? Quanto tempo antes da mudança? Aconteceram assembleias ou as famílias foram chamadas individualmente para o repasse das informações? Quantas vezes aconteceu o contato? A informação era repassada diretamente pelo gestor público ao através de representante da comunidade? Alguém da família participou da discussão a respeito do projeto e da mudança? Como foi essa participação? Puderam intervir no projeto?

5. As famílias se ajudam na Santos Andrade? Para que atividades uns ajudavam os outros? Esta ajuda continuou quando vieram morar no empreendimento? Se sim, quais? Se não, por que avalia que não continuaram.

6. Que pessoas ficaram na Vila que eram importante para você? Tinha apoio dessas pessoas no seu dia-a-dia? Que tipo de apoio?

7. Mudou a atividade de trabalho e o lugar do Emprego das pessoas que trabalhavam quando moravam na Vila Santos Andrade ,em função da mudança para o Aroeira? A renda permaneceu a mesma?

8. Se a renda aumentou ou diminuiu, qual foi o valor?

Diminuiu em:

1. Até R\$ 100,00
2. Entre 101,00 a 150,00
3. Entre R\$ 151,00 e R\$ 200,00
4. Entre R\$ 201,00 e R\$ 300,00
5. Entre 301,00 e R\$ 400,00
6. Entre R\$ 401,00 e R\$ 500,00
7. Entre 501,00 e R\$ 600,00
8. Entre 601,00 e R\$ 700,00
9. Entre 701,00 e R\$ 800,00
10. Entre R\$ 801,00 e R\$ 900,00
11. Entre 901,00 e R\$ 1.000,00
12. Mais de R\$ 1.000,00

Aumentou em ()

1. Até R\$ 100,00
2. Entre 101,00 a 150,00
3. Entre R\$ 151,00 e R\$ 200,00
4. Entre R\$ 201,00 e R\$ 300,00
5. Entre 301,00 e R\$ 400,00
6. Entre R\$ 401,00 e R\$ 500,00
7. Entre 501,00 e R\$ 600,00
8. Entre 601,00 e R\$ 700,00
9. Entre 701,00 e R\$ 800,00
10. Entre R\$ 801,00 e R\$ 900,00
11. Entre 901,00 e R\$ 1.000,00
12. Mais de R\$ 1.000,00

9. Quais eram seus gastos na Vila Santos Andrade? E no Aroeira gasta com as mesmas coisas? Quanto gasta, o que não está conseguindo pagar?

1. Tipo de Despesa	Vila Santos Andrade	Aroeira	Valor (R\$)	Quantidade de meses em Atraso
1.Prestação para pagamento do imóvel				
2.Condomínio				
3.Água				
4.Luz				
5.Gás				
6.Telefone				
7.Transporte				
8.Educação				
9.Vestuário				
10.Lazer				

10. Você e sua família tem acesso aos serviços públicos que mais precisam no Aroeira? Quais serviços? Quais destes serviços você usava na Vila Santos Andrade(a proposta é saber se a família conseguiu inserção nos serviços que mais precisam)

AROEIRA			VILA SANTOS ANDRADE	
Serviço Público	SIM	Não	SIM	Não
Escola Municipal				
Escola Estadual				
Unidade de Saúde				
Assistência Social				
Comércio				
Banco				
Cartório				
Delegacia				

Rondas da Polícia Militar				
Rondas da Guarda Municipal				
Telefone Público				
Transporte Público				

11. Qual é o meio de transporte da família e o tempo de deslocamento da casa para o trabalho e da casa para a creche ou escola?(a proposta é identificar quanto tempo a família fica em deslocamento, bem

Meio de Transporte	Percurso	Opção	Tempo de deslocamento	Opção
(01) Ônibus	Casa para o Trabalho		(01) Até 15 minutos	
(02) Van	Casa para a Escola Municipal		(02) De 15 a 30 minutos	
(03) Carro/Moto	Casa para Escola Estadual		(03) De 30 a 60 minutos	
(04) Bicicleta	Casa para Creche		(04) De 60 a 90 minutos	
(05) A pé	Casa para unidade de saúde ou da assistência ou do abastecimento		(05) De 90 a 120 minutos	
(06) Outro	Casa para outra atividade da família_____		(06) Mais de 120 minutos	

12. Como é a convivência no Aroeira?

() Boa

() Ruim

() Outro _____

13. Quais conflitos/problemas você vivencia no Aroeira?

- Definições do que pode ou não fazer nas áreas coletivas
- Definições do estatuto e regimento do condomínio
- Definições de gastos que incidem no custo do condomínio
- Uso do parque
- Vaga de estacionamento
- Uso salão de festas
- Uso dos corredores/quintal
- Discussão com vizinhos
- Agressões verbais
- Agressões físicas
- Uso ou tráfico de drogas
- Roubo
- Falta de privacidade
- Barulho
- Outros

14. Como era sua casa e para que atividades você e sua família a utilizava?

15. E como é o dia-a-dia na nova casa/apartamento/sobrado? Como se acomodam nos quartos, usam a sala, cozinha? Conversam, dormem, assistem tv, cozinham, estudam?

16. Existe algum cômodo do domicílio que é utilizado para mais de uma função?

Sim () Não ()

Se sim

17. Qual ou quais cômodo (s) é (são) utilizado (s) para dormitório

a) sala. Para que função? _____

b) () cozinha. Para que função?

c) banheiro. Para que função? _____

d) lavanderia. Para que função? _____

e) Outro _____. Para que função? _____

18. Quantos cômodos existiam no domicílio anterior?

1 cômodo

2 cômodos

3 cômodos

4 cômodos

5 cômodos

6 ou mais cômodos

19. Sobre a área do atual domicílio:

couberam todos os móveis da antiga morada.

precisou comprar móveis sob medida.

precisou se desfazer de algum móvel para morar no Aroeira.

Não trouxe móveis da antiga moradia.

Outras soluções

20. O que melhorou e o que piorou após a remoção para o Aroeira? Preferia continuar morando lá (se sim, porque) ou a atual condição é melhor. Por que?