

## “MINHA CASA, MINHA VIDA”: POLÍTICA HABITACIONAL E DE GERAÇÃO DE EMPREGO OU APROFUNDAMENTO DA SEGREGAÇÃO URBANA?

FRANCINI HIRATA<sup>1</sup>

---

**Resumo:** Este trabalho tem o intuito de apresentar uma breve análise crítica do Plano Nacional de Habitação anunciado pelo governo federal durante o mês de março de 2009, com a finalidade de minimizar os impactos da crise econômica internacional em curso sobre o emprego no Brasil e, ao mesmo tempo, combater o grave déficit habitacional existente. Este enfrentamento necessário dar-se-á, de acordo com a proposta do governo, através de duas principais frentes: em primeiro lugar, como política habitacional, busca-se reduzir o déficit de moradia para a população onde este déficit se concentra, ou seja, as famílias que apresentam renda na faixa de até três salários mínimos. Esta redução, por sua vez, será fruto, como previsto pelo plano, da construção e do financiamento de um milhão de casas. Paralelamente, o plano prevê o aquecimento do setor da construção civil, como política de geração de emprego, renda e crescimento econômico. As críticas apresentadas neste texto giram em torno das possíveis limitações existentes à implementação do plano federal apresentado - no que diz respeito às insuficiências do plano enquanto política de geração de emprego - bem como da sua própria natureza.

**Palavras - chave:** crise, plano nacional de habitação, geração de empregos e segregação urbana.

**Abstract :** This work want to present a brief critical analysis about the National Housing Plan announced by the federal government during the month of march 2009, aiming to minimize the impacts of the ongoing international economic crisis on employment in Brazil and at the same time combat the serious existing housing deficit. This necessary confrontation will happen, according to proposal of the government, by two main fronts: firstly, as housing policy, trying to reduce housing deficit for the population where this deficit is concentrate, in other words, the families that have income until three minimum wages. This reduction, in turn, will result, as required by the plan, constructing and financing of one million houses. In addition, the plan predicts the heating of the civil construction sector, like a policy of generation employment, income and economic growth. The criticisms presented in this text revolve around the possible existent limitations to the implementation of the federal plan – in respect of weaknesses of the policy, while creating jobs – and their on own nature.

**Key-words:** crisis, National Housing Plan, creating jobs and urban segregation.

---

### INTRODUÇÃO

Em uma conjuntura de forte crise internacional, marcada por trilhões de dólares em perdas acumuladas, bilhões de dólares doados aos bancos, elevação da remessa de lucros das multinacionais sediadas no Brasil, perda de liquidez internacional, diminuição dos preços das commodities, estagnação econômica, quase 800 mil demissões, incertezas sobre os rumos da economia quanto aos investimentos, às políticas sociais, aos níveis de emprego, intensa mobilização popular, etc., o presidente Lula lançou em 25 de março de 2009 o Plano Nacional de Habitação<sup>1</sup>, como uma das principais medidas de combate à crise e à instabilidade política e econômica - bem como aos seus impactos negativos sobre os níveis de emprego - através, principalmente, do incentivo à geração de emprego, renda e crescimento econômico.

Este texto apresenta como proposta uma breve análise das principais características deste plano e parte de uma questão geral: através da maneira como foi articulado pelo governo, poderá ser o plano conseqüente com os objetivos de diminuir o déficit habitacional e reduzir os efeitos avassaladores da crise sobre as classes populares? A partir desta questão, procuramos também dar uma pequena contribuição para a problematização de outros aspectos: a) o que há de novo e de velho no plano; b) sua implementação abre perspectivas de participação popular na defesa de seus interesses; c) o que ficou de fora do plano e poderia ter sido incluído e, por fim, d) qual o impacto que pode ter (ou que pretende ter) o plano contra a maneira como vem se dando, de modo geral, o acesso à cidade pelas forças sociais em disputa<sup>2</sup>, ou seja, contra o modo como vem se desenhando os processos de urbanização/periferização e de apropriação classista do espaço.

---

<sup>1</sup>A análise tem como fonte tanto o discurso do presidente, extraído do site: <http://www.imprensa.planalto.gov.br>, acessado em 29 de março de 2009, como o próprio plano, disponível em: [http://downloads.caixa.gov.br/arquivos/habita/cartilhas/minha\\_casa\\_minha\\_vida.pdf](http://downloads.caixa.gov.br/arquivos/habita/cartilhas/minha_casa_minha_vida.pdf). Acessado em 29 de março de 2009.

---

<sup>2</sup> Sobre este ponto, a análise será menos abrangente. O plano é nacional, mas a correlação de forças ligada aos processos citados varia de uma região para outra. Neste texto, deter-me-ei à região Sudeste do país, em especial à cidade de São Paulo.

A pertinência desta análise está colocada no fato de que o tratamento da questão habitacional foi uma forte bandeira, um dos elementos-chave acionados pelo governo federal na tentativa de enfrentar a crise econômica em curso. Através das palavras do próprio presidente:

Isso é um programa adicional, é um programa quase que emergencial, como resposta de um lado para cumprir um enfrentamento à crise econômica mundial, resolver parte dos problemas da moradia de alguns brasileiros e, ao mesmo tempo, fazer com que a gente gere muitos empregos, para gerarmos renda e para gerarmos uma movimentação maior na economia brasileira. Todo mundo sabe que esse é o objetivo.

Primeiramente, descreverei em linhas gerais os principais aspectos do plano quanto: aos recursos (seu montante e sua origem), ao público-alvo (através das respectivas rendas), às questões de ordem financeira (juros, valor e quantidade de prestações, custo de registro e preço do imóvel), à distribuição das obras por região (o critério de distribuição adotado pelo governo baseia-se nos dados do IBGE/PNAD 2007 sobre a composição do déficit habitacional por regiões do país) e à questão legal que gira em torno do problema da regularização fundiária.

Feito isso, apontarei em seguida os limites e as contradições presentes no plano e nas metas do governo, mostrando que o plano não é conseqüente com aquilo que delineia como política possível, já que desconsidera: as diferentes relações de forças envolvidas nos níveis federal, estadual e municipal, a participação diferenciada dos agentes na implementação do plano e os diferentes interesses em disputa. Dentro disso, no que diz respeito à geração de empregos, não é transparente e nem ao menos garantida a contrapartida gerada pelos novos contratos para os trabalhadores, ou seja, não está garantida a fiscalização sobre o tipo de contrato estabelecido, sua duração, os direitos resguardados, a remuneração, etc.

Para finalizar, lançarei alguns argumentos em torno da questão de como é possível considerar que não é universalista a natureza deste plano. Ao negligenciar a profundidade da questão social e, dentro dela, da habitacional, o governo federal limita ao escopo da superficialidade seu plano nacional de habitação. Será a amplitude e a complexidade das demandas defendidas pelos movimentos sem-teto do país, no que diz respeito à sua consideração do que deve ser a cidade, que servirá de base para empreender esta caracterização do programa do governo federal.

## O PLANO NACIONAL DE HABITAÇÃO: CARACTERÍSTICAS E LIMITES

O Plano Nacional de Habitação anunciado pelo governo objetiva garantir um milhão de moradias para os brasileiros que tem uma renda de até dez salários mínimos. Para atingir esta meta, foram liberados recursos para a construção e financiamento de moradias que somam R\$34 bilhões de reais, subdivididos da seguinte forma:

- R\$16 bilhões, subsídio direto para a construção de moradias;
- R\$10 bilhões, subsídio para financiamento através do FGTS, sendo R\$7,5 bilhões do FGTS e R\$2,5 bilhões do orçamento;
- R\$5 bilhões, financiamento à infraestrutura;
- R\$2 bilhões, fundo garantidor em financiamentos através do FGTS;
- R\$1 bilhão, financiamento à cadeia produtiva;

A distribuição dos recursos será feita tendo como base o déficit habitacional atual por regiões do país que é de 7,2 milhões de moradias (dados do IBGE/PNAD 2007). A distribuição por regiões é a seguinte: Sudeste (37%), Nordeste (34%), Sul (12%), Norte (10%) e Centro-Oeste (7%).

Além das regiões, considerou-se também o déficit por faixas de renda. No Brasil, 90,9% da falta de moradia concentra-se nas famílias com renda de até 3 salários mínimos, 6,7% de 3 e 6 salários mínimos e 2,4% de 6 a 10 salários mínimos. O plano prevê a construção de 400 mil moradias para a faixa de maior déficit e outras 400 mil para a faixa intermediária. Entre 6 e 10 salários mínimos, foram previstas 200 mil moradias.

Com relação ao público e ao tipo de financiamento a que se destinam tais investimentos, o plano prevê o seguinte direcionamento: para famílias com renda de até 3 salários mínimos, haverá subsídio integral mais isenção do seguro obrigatório (que geralmente responde por até 37% do valor da prestação do financiamento); no caso das famílias com renda entre 3 e 6 salários mínimos, haverá aumento do subsídio parcial do financiamento com redução dos custos do seguro e também acesso ao Fundo Garantidor (que foi criado para reduzir os riscos do financiamento, já que pode ser utilizado para refinarar parte das prestações caso a família perca renda durante o período do contrato); já para as famílias com renda de 6 a 10 salários mínimos, o plano prevê estimular a compra através de redução dos custos do seguro somado ao acesso ao Fundo Garantidor. As

prestações garantidas pelo Fundo dividem-se dessa maneira: de 3 a 5 salários mínimos, 36 prestações; de 5 a 8, 24 prestações e de 8 a 10, 12 prestações.

Os valores máximos dos imóveis variam entre R\$80 e R\$130 mil reais. Para as regiões metropolitanas de São Paulo, Rio de Janeiro e Distrito Federal imóveis de R\$130 mil, para os municípios com mais de 500 mil habitantes e demais capitais imóveis de R\$100 mil e para os demais municípios R\$80 mil reais. As prestações mínimas são de R\$50 reais por mês podendo comprometer 10% da renda para quem recebe até 3 salários mínimos; para renda de 3 a 6 salários, comprometimento de 20%. A taxa de juros prevista é de 5 a 6% ao ano e é prevista também a redução dos custos de registro de imóveis. Ele será gratuito para renda familiar de até 3 salários mínimos; haverá um desconto de 90% para renda familiar de 3 a 6 salários mínimos e um desconto de 80% para renda de 6 a 10 salários mínimos.

O direcionamento dos recursos será feito através de fundo na Caixa Econômica Federal, banco responsável pela análise dos projetos que serão apresentados pelas construtoras em “parceria”<sup>3</sup> com estados, municípios, cooperativas e movimentos sociais, ou independentemente.

Do ponto de vista da adoção de medidas para tentar impedir que os impactos de uma crise mundial sejam ainda mais drásticos para o país, a criação de um programa habitacional pode aquecer a construção civil e os setores a ela ligados, pode relativizar o aumento do desemprego, ao mesmo tempo em que pode também amenizar a gravidade do déficit habitacional. É importante considerar que o setor da construção civil emprega um número considerável de trabalhadores e utiliza materiais de diferentes ramos industriais.

Segundo estimativa feita pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) para a Associação Brasileira da Indústria de Materiais de Construção (Abramat), o impacto previsto do programa “Minha casa, minha vida” sobre a economia real é um incremento de 0,7% ponto percentual ao ano sobre o PIB, além da geração de 532 mil postos de trabalho por ano. Além disso, é também previsto impacto de 8,2% no PIB do setor da construção civil.

Para João Siczú<sup>4</sup>, diretor do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e professor do Instituto de Economia da Universidade Federal

do Rio de Janeiro (UFRJ), o programa vai atingir a cadeia produtiva da construção civil de modo geral, bem como incentivar os postos formais de trabalho com carteira assinada:

A primeira cadeia despertada pelo programa é a do salário-consumo, ou seja, pessoas que estavam desempregadas e vão passar a consumir desde produtos perecíveis até bens duráveis. A segunda cadeia é a dos fornecedores, que vão gerar emprego indireto: quem vende cimento, ladrilho etc. também vai precisar contratar mais trabalhadores ou oferecer hora-extra. Do mesmo modo, os fabricantes de produtos como torneira, fechadura vão crescer e com isso impactar a produção das matérias-primas, como o aço e o alumínio.

Dito isto, e com base na breve caracterização feita anteriormente sobre o plano, serão evidenciados seus limites internos, bem como as conseqüências que desses limites se originam. No que diz respeito aos empregos possivelmente gerados, não há garantias sobre questões salariais ou sobre que tipo de contrato de trabalho será feito.

Se em relação ao emprego provavelmente iremos constatar a continuidade das condições precárias e predatórias que caracterizam a força de trabalho na Construção Civil, tratada freqüentemente como besta de carga (nem as ferramentas mais básicas mereceram um design que alivie o esforço do trabalhador) em matéria urbanística podemos prever, com toda a certeza, alguns impactos negativos que os novos conjuntos irão gerar por suas localizações inadequadas<sup>5</sup>.

No mesmo sentido, aponta Ermínia Maricato, professora - titular de arquitetura da USP:

A oferta de financiamentos imobiliários com recursos públicos não pode se restringir à produção e comercialização de um número ‘x’ de unidades habitacionais e à criação de um número ‘y’ de postos de trabalho no setor da construção civil. Em que pese a importância destes postos para a classe trabalhadora e para a economia do país, os cálculos não devem ser meramente econômicos e quantitativos. Construir moradias é construir cidades. É essencial discutir os impactos dos empreendimentos imobiliários nas condições de vida, na instituição ou destituição de direitos sociais, no ordenamento territorial e no funcionamento das cidades<sup>6</sup>.

Um plano que estabelece a meta da construção de 1 milhão de moradias deve ser encarado com cautela. Este número pode ser realmente atraente, mas não é possível antecipar seguramente se essas moradias serão mesmo construídas e, também, onde, como e para quem

<sup>3</sup> Preocupe-me em destacar a palavra parceria porque ela tem assumido uma definição peculiar, do ponto de vista da política urbana nacional, que diz respeito a um tipo de acordo onde tem o Estado arcado com um montante maior de recursos se comparado ao investimento privado, em obras que beneficiam, na grande maioria das vezes, interesses específicos das classes ou frações da classe dominante.

<sup>4</sup> Governo faz o dever de casa. Revista Rumos: economia e desenvolvimento para os novos tempos. São Paulo: 2009. ano 34. n. 244. pp. 26-31.

<sup>5</sup> Disponível em: [http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia\\_id=16004](http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=16004). Acessado em 27 de maio de 2009.

<sup>6</sup> Disponível em: <http://diplo.uol.com.br>. Acessado em 17 de março de 2009.

elas o serão. O mesmo vale para o volume de recursos destinados.

Há também outro perigo que é constantemente considerado: a similaridade deste plano com o plano habitacional adotado durante a ditadura militar. Tendo como cerne o Banco Nacional de Habitação (BNH), o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e a utilização do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), a política habitacional ditatorial viabilizou a construção de moradias para altas faixas de renda e expulsou para as periferias das cidades a população de baixa renda.

[...] o BNH foi um fator decisivo para aprofundar as iniquidades sociais: dos enormes recursos mobilizados pelo Banco que provêm da arrecadação sobre os salários, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), apenas 16% do investimento total dirigiram-se para as famílias cujos rendimentos atingiam até 5 salários mínimos (KOWARICK, 1988, p.153).

O SFH, desde sua criação, tratou a habitação como uma mercadoria a ser produzida e comercializada em moldes estritamente capitalistas:

[...] nesse sentido, o SFH foi uma forma eficaz de ampliar a provisão de habitações no Brasil, seja através da criação e do fortalecimento de empresas capitalistas ligadas ao financiamento, à produção e à venda de moradias, seja quando disciplinou a drenagem de recursos de poupança voluntária (principalmente caderneta de poupança pelo Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE)) e de recursos compulsórios, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) (MARICATO, 1987, p. 30).

O plano de 2009 prevê, por exemplo, priorizar a população de baixa renda, mas não são criados mecanismos para tornar isso possível. Neste sentido, pelas medidas anunciadas, é possível considerar que possa haver um impacto semelhante ao que ocorreu no período de vigência do BNH. Em primeiro lugar, como enfatiza Raquel Rolnik<sup>7</sup>, arquiteta da USP e relatora do direito à moradia da ONU, o problema da política habitacional desde o BNH é que ela é pensada em termos de acesso à crédito e à financiamento, isto é, a dar condições para as pessoas adquirirem no mercado a mercadoria habitação. Entretanto, para a população na qual se concentra o déficit, faixa de renda de até 3 salários mínimos, a política de financiamento sozinha não viabiliza o acesso à moradia, já que se trata de uma população que não apresenta garantia de emprego e renda.

<sup>7</sup> De acordo com entrevista concedida ao programa Em Questão (TV Gazeta) sobre o plano habitacional minha casa minha vida, exibido em 22/03/09.

Segundo a professora Sílvia Schor (FEA- USP) as famílias cuja renda está abaixo de R\$ 600,00 e devem pagar transporte, água, gás, energia e alimentação dificilmente poderão fazer frente ao pagamento da prestação de R\$ 50,00 como institui o Pacote. A chamada população moradora de rua, por exemplo, – nova forma pela qual a questão habitacional se apresenta na globalização- não terá acesso às unidades ainda que tenha subsídio total<sup>8</sup>.

Além disso, há um problema grave quando não se considera a quantidade vultosa de imóveis vazios existentes.

Em situações como São Paulo, (...) o número de casas e apartamentos vazios é maior do que aquilo que é calculado como déficit. Então não é exatamente que estão faltando casas para serem construídas e por isso as pessoas estão morando mal. Não. Tem um problema aqui de desequilíbrio muito grande entre aquilo que é ofertado no mercado e aquilo que as pessoas têm capacidade e possibilidade de adquirir<sup>9</sup>.

Somando-se a isso, o teto máximo dos preços dos imóveis para a população de renda mais baixa, onde se concentra o déficit habitacional, antecipa-nos outro problema. Na maioria das cidades do país, vai ser provavelmente impossível que esta população tenha a casa construída nas áreas não periféricas, que apresentam infra-estrutura consolidada e oportunidades de trabalho. Isto porque estas regiões apresentam o m<sup>2</sup> muito mais caro. É onde também, na maior parte das grandes cidades, é considerável o número de imóveis vazios e abandonados – em sua maioria com valores nada módicos em atraso de IPTU – à espera de valorização. No plano do presidente não há estimativas de custos e não há também menção alguma a este problema. Qual é a profundidade deste plano, para enfrentar a questão habitacional?

(...) esse é um ponto fundamental. Joga um dinheiro no mercado enorme para construir 1 milhão de moradias. Aumenta a disponibilidade de crédito. Sem fazer absolutamente nada em termos de regulação do solo, de definição de quais são os lugares que vão estar destinados para essa moradia, apesar de já existirem instrumentos hoje no Brasil para se fazer isso, que não são usados. O efeito é encarecer a terra<sup>10</sup>.

Quanto às outras políticas de financiamento anunciadas, é importante considerar um dado recente sobre a evolução do financiamento habitacional. Sem qualquer articulação com serviços

<sup>8</sup> Disponível em: [http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia\\_id=16004](http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=16004). Acessado em 27 de maio de 2009.

<sup>9</sup> Raquel Rolnik, de acordo com em entrevista concedida ao programa Em Questão (TV Gazeta) sobre o plano habitacional minha casa minha vida, exibido em 22/03/09.

<sup>10</sup> Idem.

de assistência técnica ou com projetos de urbanização, houve, principalmente a partir de 2005,

[...] avanços na oferta de recursos para as famílias com rendas mais baixas do que aquelas que historicamente eram atendidas por esses tipos de financiamento. De fato, se examinarmos o balanço dos empréstimos com recursos do FGTS em 2007, um excelente ano para o setor imobiliário e da construção, dos 278 mil contratos realizados nesse período, 61% foram assinados por famílias com renda mensal entre zero e três salários mínimos. Entretanto, metade dos financiamentos obtidos por essas famílias de baixa renda foram para compra de materiais de construção, ou seja, para autoconstrução, feita por eles próprios em loteamentos precários e favelas<sup>11</sup>.

Somando-se a isso, também em 2007,

[...] o total de contratos de financiamento imobiliário - incluindo o FGTS e o SBPE - foi de 500 mil unidades habitacionais. Porém, apenas 10% das 500 mil operações de crédito imobiliário foram construções novas produzidas no mercado formal para as famílias com renda entre zero e três salários mínimos (90% do déficit), ao passo que 50% dessas novas casas e apartamentos foram para aquelas com renda superior a cinco salários mínimos mensais (3,8% do déficit)<sup>12</sup>.

O plano lançado pelo presidente Lula serve-se dos mesmos mecanismos utilizados pela ditadura militar. Mas a coincidência não pára por aí. Assim como aconteceu com o BNH, não existe controle efetivo dos recursos pelas classes populares e pelos movimentos sociais nem transparência nas informações. Também os movimentos não têm autonomia no direcionamento das obras. Não há nenhum mecanismo no plano que imponha ou viabilize a participação popular sobre as decisões ou o controle social sobre os recursos. Há, além disso, outro problema: as famílias que já possuem cadastro em outros programas, como, por exemplo, na COHAB, não poderão efetuar novo cadastro para este programa, o que significa que grande parte, para não dizer a maioria, da população de baixa renda será excluída dessa possibilidade de financiamento.

Somando-se a isso, Rolnik e Nakano<sup>13</sup> chamam a atenção para outro problema não menos relevante, que diz respeito ao público-alvo do programa:

A proposta atual de utilizar os recursos do FGTS, oriundo dos trabalhadores em financiamentos para a compra de imóveis de até R\$ 600 mil, alterando o

limite atual de R\$ 350 mil, significa assumir, com todas as letras, que a intenção não é implementar uma política habitacional de fato. Famílias cuja renda permite a obtenção de créditos para compra de imóveis com aqueles preços correspondem a somente 0,9% do déficit habitacional brasileiro.

Passo agora para outro limite, retirado das entrelinhas do discurso do presidente:

É um desafio que, a princípio, nós imaginávamos que fosse possível cumpri-lo em dois anos. Não tem limite, não tem data. Portanto, ninguém me cobre que nós vamos fazer um milhão de casas em dois anos. Eu gostaria que os empresários brasileiros estivessem estruturados, gostaria que os nossos bancos [estivessem] altamente estruturados, gostaria que os projetos dos prefeitos estivessem prontos, gostaria que os dos governadores estivessem prontos, porque se tudo estivesse pronto, se a gente tivesse a regularização fundiária feita, se a gente já soubesse quais os terrenos das prefeituras, se a gente já soubesse quais os terrenos nos estados, se a gente soubesse, definitivamente, se tivesse tudo arrumado, nós poderíamos fazer em dois anos, ou um pouco mais.

Na literatura crítica sobre a história dos planos habitacionais brasileiros, há um destaque interessante para o fato de que, no plano estrito do discurso, é mais fácil construir uma idéia sobre a cidade sonhada, sobre a qualidade de vida desejada, sobre o fim do caos habitacional e urbano e da segregação sócioespacial. Entretanto, os planos são compostos por uma série de princípios e idéias gerais, que substituem a criação de mecanismos concretos para fazer frente à disputa de interesses em torno da construção da cidade, ou seja, mecanismos que pudessem impedir que a disputa de interesses entre as classes populares e o grande capital especulativo e imobiliário, por exemplo, submetesse os interesses das classes populares de morar nos melhores espaços da cidade.

O que raramente aparece [nos planos] é que os grupos e classes sociais têm não só poderes político e econômico muito diferentes, mas também diferentes métodos de atuação, diferentes canais de acesso ao poder e, principalmente – algo que se procura sempre esconder – diferentes interesses (VILLAGA, 2005, p.50).

O plano diretor, que deveria dar base a esse projeto demandado pelo presidente aos prefeitos e governadores, será certamente ignorado. Ou por acaso os terrenos a serem escolhidos irão respeitar as zonas especiais de interesse social (ZEIS) ou os terrenos e prédios ociosos?

Mas não podemos esquecer que o próprio plano diretor apresenta limites, o mesmo valendo para o plano do presidente. Os planos não apresentam propostas de implementação por parte da administração pública, não há estimativas de custos, não necessariamente servem de base para as políticas públicas e nem mesmo as propostas são

<sup>11</sup> Crítica apresentada pelo Le Monde Diplomatique Brasil. Disponível em: <http://diplo.uol.com.br>. Acessado em 17 de março de 2009.

<sup>12</sup> Idem.

<sup>13</sup> Idem.

concretas e operacionais, como é o caso do Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo (PDE), composto por 308 artigos que, em sua maior parte, são constituídos de “generalidades – diretrizes, objetivos, conceitos etc. – que não obrigam ninguém a fazer ou deixar de fazer nada” (VILLAÇA, 2005, p.23). Suas 338 Ações Estratégicas são “uma enxurrada de propostas e ações enunciadas sem que saiba quem vai executá-las, nem quando, nem como, nem com que recursos” (VILLAÇA, 2005, p.23).

A própria letra da Constituição diz ser facultativo ao Poder Público municipal, baseado no que estiver estipulado no Plano Diretor, exigir do proprietário do solo urbano (edificado, subutilizado ou não utilizado) a promoção de um aproveitamento adequado, ou que o imóvel cumpra sua função social. A existência do Plano Diretor é lei, mas a punição para quem não cumpri-la é facultativa<sup>14</sup>.

Além disso, os planos não se referem apenas às possíveis ações do Estado sobre o espaço urbano, mas também ao discurso do Estado acerca de suas ações que muitas vezes é visto, ele mesmo, como a própria política pública: “há que se considerar com cuidado a diferença entre o discurso e a ação real do Estado, cujos objetivos, aliás, freqüentemente são ocultos” (VILLAÇA, 1999, P.174). As questões que envolvem os planos e o planejamento urbano no país “tem sido fundamentalmente discurso, cumprindo missão ideológica de ocultar os problemas das maiorias urbanas e os interesses dominantes na produção do espaço urbano” (VILLAÇA, 1999, p.222). Mas não só seus objetivos são ocultos. É ocultada também a dimensão da degradação das condições de trabalho e de vida, do problema habitacional e urbano.

Esvaziado de seu conteúdo e reduzido a discurso, alteram-se os conceitos de “plano” e “planejamento”. O planejamento urbano no Brasil passa a ser identificado com a atividade intelectual de elaborar planos. Uma atividade fechada dentro de si própria, *desvinculada das políticas públicas e da ação concreta do Estado*, mesmo que, eventualmente, procure justificá-las. Na maioria dos casos, entretanto, pretende, na verdade, ocultá-las (VILLAÇA, 1999, p. 222).

Ainda sobre os limites, de acordo com Carlos Lessa<sup>15</sup>, o plano deveria ser complementado com um programa de melhoria das moradias que as famílias de baixa renda já edificaram, através, por exemplo, de um programa de financiamento de material de construção adequado para a renda

destas famílias. Também para Raquel Rolnik<sup>16</sup>, deveriam ter sido propostas outras ações, como urbanizar e regular áreas precárias já construídas, o aluguel subsidiado e a utilização de prédios vazios. Lessa acrescenta ainda que é completamente contraditório que o governo defenda um plano de construção de residências populares ao mesmo tempo em que fomenta um modelo de crescimento que privilegia o veículo automotor.

É importante lembrar que essa opção faz com que o investimento público seja dirigido prioritariamente para viabilizar a circulação do automóvel, em detrimento da construção de habitação popular. Além disso, esse tipo de investimento colabora com o aumento do preço dos imóveis nas áreas beneficiadas por essas melhorias. Por fim, essa valorização também impulsiona o estabelecimento apenas de imóveis comerciais e financeiros nessas áreas<sup>17</sup>.

Já em 1845, Friedrich Engels mostrou em *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra* a desigualdade sócioespacial que nascia a partir do fato de que a burguesia se apropriava dos espaços com melhor infra-estrutura das cidades. Era possível visualizar, já naquele tempo, a produção e a reprodução de bairros com traços diferenciados ou exclusivos, expulsando as camadas de menores rendimentos dos bairros em questão, que representavam prestígio, poder e melhores condições de vida para seus habitantes. Estes fatores reforçam a não neutralidade da ocupação do espaço, pois aqueles com melhores oportunidades de sobrevivência são alvos de constantes disputas.

As classes populares vêm fixando-se nas cidades onde e como podem, a partir do que Kowarick chamou de *laissez-faire* urbano, consolidando um padrão periférico de crescimento urbano “baseado no trinômio loteamento periférico/ casa própria/ autoconstrução” (KOWARICK, 1988, p.136).

Até agora o Estado burguês arrumou as cidades a seu modo garantindo as condições gerais da produção e deixando a reprodução da força de trabalho às suas próprias expensas, “varrendo” os pobres para as periferias, abrindo avenidas para favorecer as indústrias, falando em renovar ou “decorar” o centro para as elites. (VÉRAS, 1992, p. 84).

No caso de São Paulo, cidade que apresenta o maior déficit habitacional do país, a expansão em direção a novas áreas vem atendendo

<sup>14</sup> É comum que secretários de governo afirmem que os Planos são orientadores e não obrigações orçamentárias, já que a obediência a eles é facultativa.

<sup>15</sup> Disponível em: <http://www.valoronline.com.br>. Acessado em 15 de março de 2009.

<sup>16</sup> Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u538693.shtml>. Acessado em 22 de março de 2009.

<sup>17</sup> Autores críticos produziram textos interessantes sobre este tema, entre eles: Ermínia Maricato, Mariana Fix, Pedro Fiori Arantes, Francisco Whitaker e Milton Santos.

principalmente aos interesses dos grandes grupos imobiliários (construtoras, incorporadoras etc.), auxiliados pela ação decisiva do poder público (notadamente o municipal) quanto à definição de para onde e para quem os recursos seriam prioritariamente canalizados. Nas últimas décadas, os governos têm concentrado grandes investimentos na abertura e extensão de avenidas, túneis, pontes, viadutos e linhas de metrô, quase todos na região conhecida como Quadrante Sudoeste.

Apesar de minoritária em relação ao total da cidade, a população do Quadrante Sudoeste tem um poder político muito maior do que o de todo o restante da cidade. Em consequência dessa concentração espacial de poder político, a atuação do poder público vem favorecendo esse Quadrante há mais de um século, [...] ele tem padrões urbanos (especialmente de circulação e transportes) e ambientais muito melhores do que a maior parte da cidade (VILLAÇA, 2005, p. 29).

Somando-se a isso, a prefeitura de São Paulo vem provocando também políticas higienizadoras, acompanhadas de uma política de revitalização específica - que compreende a restauração de monumentos, a inauguração de redes de hotéis, shoppings, entre outros - dessas áreas para as classes dominantes, num processo conhecido como de “gentrificação”: a substituição de antigos moradores por outros de faixas mais altas de renda, que acompanha a verticalização das construções, a maior quantidade de prédios de escritório, edifícios residenciais com mais de quatro dormitórios, etc.

O que garante que o plano federal vai incentivar o governo e a prefeitura de São Paulo a inverter esta situação? A localização dessas novas casas deveria, além de respeitar a qualidade da ocupação do espaço urbano, entendida aqui como as possibilidades de acesso a um conjunto de serviços consumidos coletivamente - saúde, educação, lazer, transportes, água, luz, rede de esgotos -, deveria também enfrentar o processo de urbanização por expansão das periferias e de espoliação<sup>18</sup> urbana que marca a consolidação das cidades brasileiras, ou seja, enfrentar a maneira como vem se dando a apropriação do espaço, que segrega social e territorialmente, deveria nortear o plano habitacional do governo.

Sobre a questão da regularização fundiária de assentamentos em áreas urbanas, mais alguns

problemas. Encarada como a questão legal do plano, ela aparece através da criação de uma medida provisória (459) que visa instituir o marco legal para a regularização fundiária de áreas urbanas. Lula coloca a regularização fundiária como pressuposto não só do barateamento das obras, como também da sua própria realização. Ora, é sabido que essa é uma questão bastante delicada em nosso país, marcada por conflitos de interesses, pela não neutralidade do judiciário, pela repressão policial, pela pressão político-partidária, etc. Não dando a devida atenção à complexidade destes fatores, diz o presidente:

Porque essa regularização fundiária é que vai permitir que a gente possa utilizar, de um lado, as terras da União em disponibilidade para ajudar a baratear o custo dessas casas. Se os governadores tiverem uma área e puderem ceder, vai baratear também o custo da obra; se os prefeitos tiverem uma área, vai baratear o custo da obra.

Essa não é, obviamente, simples questão de diminuição de custos ou da solidariedade de prefeitos e vereadores<sup>19</sup>. Essa é uma questão de natureza política, de uma disputa enraizada na sociedade brasileira quanto à propriedade da terra, que se arrasta aos nossos dias e tomou, recentemente, uma dimensão mais complexa nos grandes centros urbanos com a questão da valorização imobiliária. A regularização irá visar o grande número de prédios e terrenos ociosos devedores de milhões de reais em IPTU e bem-localizados ou o gigantesco número de residências populares que não dispõem de documentação definitiva sobre a posse do terreno, vivendo como podem nas periferias e margens de rios e córregos? Além disso, por que o plano não considerou a urbanização ou a reabilitação das favelas?

Estas questões e informações nos levam à seguinte inquietação: o plano ultrapassa a quantificação de moradias e empregos a serem gerados, para estender-se à transgressão da política predominantemente aplicada de segregação sócioespacial, favorável ao capital imobiliário?

O já citado artigo publicado no jornal *Le Monde Diplomatique* traz a afirmação de que o plano prevê extensão do acesso ao crédito, mas que a isso associa distintas formas de desoneração da indústria da construção, desconectadas de uma estratégia urbanística ou fundiária. Esta desoneração fiscal foi prevista através da redução da alíquota do Regime Especial de Tributação da Construção Civil

<sup>18</sup> Este conceito é de Lúcio Kowarick e é definido como: somatória de extorsões que se opera através da inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivos que se apresentam como socialmente necessários em relação aos níveis de subsistência das classes trabalhadoras e que agudizam ainda mais a dilapidação que se realiza no âmbito das relações de trabalho (KOWARICK, 1982, p.34).

<sup>19</sup> Logo após o discurso do presidente, o secretário da habitação do município de São Paulo anunciou que não havia terrenos públicos disponíveis e que, por isso, eles não iriam entregar nenhum terreno. O secretário afirmou também que a única solução seria a desapropriação, mas disse em seguida que por se tratar de um processo longo e demorado, não se enquadraria na proposta do presidente.

(RET) de 7% para 1%, substituindo a incidência de PIS, COFINS, IRPJ e CSLL. É a possível geração de empregos na indústria da construção, encarada como política habitacional. Muitos analistas consideram haver uma diferença muito grande entre medidas de fomento à construção civil e política habitacional, acrescentando que o pacote é mais imobiliário do que qualquer outra coisa. Para a arquiteta Raquel Rolnik, há um equívoco na própria lógica de moradia que orienta o plano, que tem apenas a estratégia de produção de mais casas, sem considerar que existem diferentes necessidades habitacionais no país.

Não se pode deixar de lado uma estratégia fundiária e urbanística em uma intervenção dessa magnitude, fato que, até agora, não foi tocado pela cúpula do governo, afirma ainda Rolnik. Caso contrário, acrescenta, vai haver substancial aumento no preço dos terrenos, com duas possíveis conseqüências: o subsídio do governo vai escorrer para os donos de terras ou a baixíssima renda vai ser alocada nos terrenos mais baratos - e apartados, ou seja, vamos produzir um montão de casas sem cidade, infra-estrutura, emprego, reproduzindo nosso modelo clássico de desenvolvimento urbano: Cidade de Deus 2<sup>20</sup>.

A terra hoje urbanizada e equipada é literalmente reservada para o setor de média e alta renda, em função do seu valor, sem regulação, sem política fundiária que mexa nisso, que garanta que ali dentro tenha espaço para a produção popular. Então a produção popular [da maioria da população] (...) fica para fora dessa área. E para fora dessa área é na informalidade é na irregularidade. E se a produção toda de 1 milhão de moradias for jogada no esquema reinante, sem intervir muito forte com política fundiária, (...) com reforço institucional na cidade, o que vai acontecer é que muito provavelmente vai continuar existindo a informalidade<sup>21</sup>.

Considerando o contexto de crise, é possível que o seu agravamento seja utilizado como argumento para a não realização do plano, como se o orçamento comprometido com o plano fosse capaz de salvar o país da crise. Além disso, há uma inviabilidade em comprometer cerca de R\$ 10 bilhões do FGTS, tendo em vista que isso significa comprometer uma porcentagem considerável do patrimônio líquido do fundo em um período de crise, demissões e desemprego que faz com que aumentem os desembolsos, com saques em abundância.

A crise também impacta a luta dos movimentos sem-teto por causa do aumento do

desemprego (e do afastamento das possibilidades de consegui-lo para quem já não o tinha antes da crise) e da miséria. A crise complexifica a sua luta porque a impõe em um contexto de disputa ainda mais acirrada com o grande capital (imobiliário principalmente) na busca pela saída da crise. Qual será a pressão do capital sobre este plano do governo?

O governo não apresentou uma estratégia para que seu projeto seja implementado de forma a atender a população onde se concentra o déficit habitacional. Qual é a estratégia federal para reverter a concentração fundiária, para promover a reforma agrária, para barrar a valorização imobiliária e para promover um desenvolvimento regional? Sem estas considerações cruciais quando se pensa a questão habitacional, esse programa tende a assumir uma dimensão assistencialista e focalizada, já que o caráter instável das condições materiais da maioria da população continua enraizado em sua luta pela sobrevivência.

Como no caso do programa Bolsa Família, é este o objetivo de planos como o Minha Casa, Minha Vida, que não ambicionam transformações estruturais significativas, que não são capazes de “desarmar os mecanismos estruturais de reprodução da pobreza. Apenas maneja a pobreza, pois mantém em permanente estado de insegurança, indigência e dependência o seu público alvo, permitindo, assim, a sua manipulação política” (FILGUEIRAS, 2007, p.163).

O plano não garante as outras condições que fariam com que a população conseguisse pagar os imóveis ou que o déficit ficasse sob controle. Não se pode ater somente ao que foi anunciado, é necessário analisar também o que deixou de ser ou o que poderia ter sido definido como projeto. Neste sentido, é importante considerar algumas propostas dos movimentos de moradia que dizem respeito à natureza necessária para um plano de habitação que pretenda impactar concreta e profundamente o modelo de cidade há muito instaurado, ou seja, que fira a apropriação classista do espaço e que propicie aumento do emprego e renda através da ampliação do acesso à moradia a partir também de uma regularização fundiária, não confundindo assim política de geração de emprego com política habitacional, como insiste Rolnik<sup>22</sup>:

[...] alicerçado sobre uma política de ampliação do acesso ao crédito associada a distintas formas de desoneração da indústria da construção, sem conexão com qualquer estratégia urbanística ou fundiária, [o plano confunde] política habitacional com política de geração de empregos na indústria da construção.

<sup>20</sup> Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u538693.s.html>. Acessado em 22 de março de 2009.

<sup>21</sup> Raquel Rolnik, de acordo com em entrevista concedida ao programa Em Questão (TV Gazeta) sobre o plano habitacional minha casa minha vida, exibido em 22/03/09.

<sup>22</sup> Crítica apresentada pelo Le Monde Diplomatique Brasil. Disponível em: <http://diplo.uol.com.br>. Acessado em 17 de março de 2009.



## MOVIMENTOS SEM-TETO: PROJETO HABITACIONAL E URBANO ALTERNATIVO

Caminhando em outra direção, os movimentos sem-teto portam um projeto diferente, mais abrangente e que considera a questão habitacional em sua gravidade e plenitude: o projeto popular de reforma urbana, construído por movimentos sem-teto de todo o país, congregados em torno do Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU). Conjuntamente com esse projeto, os movimentos têm lutado pela aprovação de uma proposta de emenda constitucional (PEC moradia) que prevê a vinculação de 3% do orçamento da União para a construção permanente de moradias respeitando à existência prévia de infra-estrutura, como transporte, saúde, saneamento e urbanização.

Antes de apresentar as propostas do Fórum, descrevo em linhas gerais suas considerações iniciais sobre o plano. O FNRU, que tem como pilar principal a defesa da promoção do direito à cidade, entende que:

[...] a construção de 1 milhão de moradias, face ao déficit habitacional brasileiro e a conjuntura de crise internacional vigente, pode se constituir em importante medida de promoção do direito à cidade, de combate ao desemprego e de inclusão social, desde que o programa atenda prioritariamente os interesses populares, composto pelos segmentos sociais de baixa renda e pelos sem-teto<sup>23</sup>.

Para tanto, o Fórum defende, em linhas gerais, um conjunto de medidas articuladas, que aproveite os imóveis públicos vazios e subutilizados, aplicando a concessão de uso especial para fins de moradia; que priorize, além da produção social da moradia, assistida tecnicamente com base na lei federal 11.888/08, também a alocação de recursos para a construção das casas nas áreas centrais e infra-estruturadas, com serviços de saúde, educação, transporte e saneamento básico, revertendo a tendência atual de concentrar os empreendimentos de construção de moradia popular em áreas distantes e sem infra-estrutura urbana, provocando o aumento da segregação. Que também, paralelamente à construção das novas moradias, seja garantida a implementação da política de regulação do uso do solo, de forma a coibir a especulação imobiliária. Que haja garantia de controle social na utilização dos recursos e redução da burocracia na implementação dos empreendimentos habitacionais e rapidez nos procedimentos de contratação, início e liberação das

obras. Que ocorra também a desapropriação de terras e imóveis com recursos federais.

De acordo com o Fórum, é necessário um conjunto de medidas que articule (i) o aproveitamento dos imóveis públicos vazios e subutilizados; (ii) a aplicação da concessão de uso especial para fins de moradia; (iii) a adoção de novos regimes de propriedade imobiliária como, por exemplo, as propriedades cooperativas, já existentes no Uruguai; (iv) o aperfeiçoamento das modalidades de financiamento e a adoção de novas modalidades de oferta de serviços habitacionais como, por exemplo, o aluguel subsidiado; e (v) a assistência técnica articulada com recursos para a promoção habitacional por autogestão ou para a compra de materiais de construção, entre outros. A questão central é combater o padrão periférico, precário e segregador de localização das moradias populares, que marca a política habitacional até agora vigente, em larga escala, nas cidades brasileiras. Para isso, é fundamental que se efetivem os instrumentos de reforma urbana existentes, tais como o Estatuto da Cidade, o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), e a recém aprovada Lei Federal 11.888/2008 de Assistência Técnica.

Desse modo, visando a efetivação do programa anunciado na perspectiva do direito à cidade, o FNRU considera que é necessário respeitar os seguintes aspectos:

1. Prioridade para a construção de moradias em sintonia com a política nacional de desenvolvimento urbano, garantindo que a construção de 1 milhão de novas moradias esteja articulada com o Plano Nacional de Habitação (PLANHAB) que está sendo finalizado no âmbito no Conselho Nacional das Cidades em conjunto com o Ministério das Cidades;
2. Prioridade para as famílias com renda familiar de 0 a 3 salários mínimos, que é a faixa onde se concentra 90% do déficit habitacional, com a garantia de subsídios adequados para essa faixa de renda, visto que estas famílias são aquelas que apresentam maiores necessidades e maiores dificuldades em acessar os programas de moradia. Uma dessas medidas deve ser o estabelecimento de um Fundo Garantidor para facilitar o acesso ao financiamento e arcar com as prestações dos mutuários que porventura fiquem desempregados.
3. Que o programa adote mecanismos de sustentabilidade ambiental, como o uso de madeira certificada, de energia solar, de racionalização do uso da água, e de coleta, tratamento e destinação final dos esgotos de forma tecnicamente correta.
4. Prioridade para a Produção Social da Moradia, assistida tecnicamente com base na lei federal 11.888/08.
5. Prioridade na alocação de recursos para os grandes centros urbanos, nas áreas centrais e infra-estruturadas, com parâmetros diferenciados de financiamento, de modo que os setores privado e público priorizem a implantação de moradias em locais com serviços de saúde, educação, transporte e

<sup>23</sup> Todas as informações a respeito do FNRU foram extraídas de: <http://www.conam.org.br>. Acessado em 19 de março de 2009.

saneamento básico, revertendo a tendência atual de concentrar os empreendimentos de moradia popular em áreas distantes e sem infra-estrutura urbana e social, o que provoca o aumento da segregação e da violência urbana.

6. Que as concessionárias de serviços públicos de saneamento e energia sejam obrigadas a implantar a infra-estrutura de abastecimento de água, esgoto e energia nos programas de habitação popular, tendo em vista que estes investimentos serão amortizados pela cobrança da prestação do respectivo serviço aos futuros moradores. É importante ressaltar que este investimento, que representa em média 6% do custo da unidade habitacional, é atualmente bancado pelos empreendedores (que repassam aos futuros moradores) ou pelo Poder Público Municipal. Neste sentido, também é fundamental regulamentar a lei nacional de saneamento ambiental (lei 11.445/07), de forma a viabilizar a universalização dos serviços de saneamento e o controle social sobre estes.

7. Que paralelamente à construção das novas moradias, seja garantida a implementação da política de regulação do uso do solo e dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, de forma a coibir a especulação imobiliária e pressionar pela ocupação dos vazios urbanos.

8. Que os recursos sejam alocados no Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, de forma a garantir que sua utilização seja realizada com controle social, ou seja, com a participação da sociedade organizada. Além disso, deve ser garantida a alocação de mais recursos ao programa federal vinculado à Ação de Apoio à produção social da moradia e ao Programa Crédito Solidário, de forma a impulsionar as ações vinculadas aos grupos autogestionários, organizados em associações comunitárias e cooperativas habitacionais.

9. Redução da burocracia na implementação dos empreendimentos habitacionais e maior rapidez nos procedimentos de contratação, início e liberação das obras.

10. Desapropriação de terras e imóveis com recursos federais.

11. Promover o acesso a terra urbanizada para as populações de baixa renda, fomentando programas e processos de regularização fundiária, especialmente aqueles em áreas já reconhecidas como ZEIS pelos Planos Diretores Municipais, viabilizando o acesso aos recursos para a melhoria da infra-estrutura habitacional e regularização jurídica dos assentamentos.

12. Controle social em todas as fases da implantação das medidas, de modo a buscar evitar o desperdício, o desvio ou a apropriação dos recursos sem nenhum controle pelas empreiteiras, garantindo o início e a conclusão das obras.

O FNRU espera que o pacote anunciado contemple as preocupações acima anunciadas e que o programa de construção 1 milhão de moradias represente um passo na construção de cidades justas e democráticas.

Mas este projeto está em disputa com o projeto defendido pelo capital imobiliário. O plano habitacional pode servir para revigorar os bancos e o capital imobiliário na tentativa de sair da crise. Em sua essência, o plano nacional apresenta brechas que facilitam que as demandas dos movimentos não sejam atendidas, além de ser um montante irrisório

frente ao déficit habitacional. Seu impacto dependerá também do agravamento ou não da crise, do agravamento ou não dos níveis de desemprego, da miséria e do próprio déficit habitacional.

Pode o plano agravar ainda mais a questão habitacional no país? Será que o plano pode mudar a realidade das nossas cidades? Será que pretende? O “minha casa, minha vida”, a partir do contexto de crise econômica, tem grande probabilidade de ser uma política habitacional que, ainda que apoiada em política de geração de emprego, favoreça o capital e aprofunde a segregação urbana. A maior novidade do plano, a partir de todas estas questões, é que ele é um velho conhecido.

## REFERÊNCIAS

FILGUEIRAS, L.; GONÇALVES, R. *A economia política do governo Lula*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

KOWARICK, L. O preço do progresso: crescimento econômico, pauperização e espoliação urbana. In: MOISÉS, J. A. et al. *Cidade, povo e poder*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. v.5. p.30-48.

KOWARICK, L. *As lutas sociais e a cidade*: São Paulo, passado e presente. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

LESSA, C. Habitação popular: problema ou solução social anticrise? *Valor online*, março de 2009. Disponível em < <http://valoronline.com.br/>> Data de acesso 15 de março de 2009.

MARICATO, E. *Política habitacional no regime militar*. Petrópolis: Vozes, 1987.

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

MARICATO, E. O “Minha Casa” é um avanço, mas segregação urbana fica intocada. *Carta Maior*, maio de 2009. Disponível em < <http://cartamaior.com.br/>> Data de acesso 27 de maio de 2009.

PAIVA, N. Pacote de Lula ignora aspectos urbanísticos. *Folha on line*, março de 2009. Disponível em < <http://folha.uol.com.br/>> Data de acesso 22 de março de 2009.

ROLNIK, R., NAKANO, K. As armadilhas do pacote habitacional. *Le Monde diplomatique*, março de 2009. Disponível em < <http://diplo.uol.com.br/>> Data de acesso 17 de março de 2009.

VÉRAS, M. P. B. Cortiços em São Paulo: velhas e novas formas da pobreza urbana e da segregação social. In: BÓGUS, L. M. M. e WANDERLEY, L. E. W. (org). *A luta pela cidade em São Paulo*. São Paulo: Cortez, 1992. p.81-126.

VILLAÇA, F. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEAK, C.; SHIFFER, S. R. (orgs.). *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: Edusp, 1999. p.169-243.

VILLAÇA, F. *As ilusões do plano diretor*. 2005. 95p. Disponível em: [http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/ilusao\\_pd](http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/ilusao_pd).

A reforma urbana e o pacote habitacional. *Conam*, março de 2009. Disponível em <<http://conam.org.br/>> Data de acesso 19 de março de 2009.

---

<sup>i</sup> Francini Hirata é mestranda em Ciência Política pela Unicamp. Possui Bacharel em Ciências Econômicas pela Unesp Araraquara.