

**CESED – CENTRO DE ENSINO SUPERIOR E DESENVOLVIMENTO
UNIFACISA – CENTRO UNIVERSITÁRIO DE CAMPINA GRANDE
CURSO DE BACHARELADO EM ARQUITETURA E URBANISMO**

PERSIO PADRE DE MACÊDO

**ALUÍZIO CAMPOS PARA QUÊ? OUTRO CAMINHO ATRAVÉS DE POLÍTICAS
HABITACIONAIS EM CENTROS URBANOS**

CAMPINA GRANDE-PB

2019

PERSIO PADRE DE MACÊDO

ALUÍZIO CAMPOS PARA QUÊ? OUTRO CAMINHO ATRAVÉS DE POLÍTICAS
HABITACIONAIS EM CENTROS URBANOS

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado como pré-requisito para a
Obtenção do título de Bacharel em
Arquitetura e Urbanismo pela UniFacisa –
Centro Universitário.

Orientadora: Prof. Dra. Aída Paula Pontes
de Aquino.

CAMPINA GRANDE – PB
2019

Dados Internacionais de Catalogação na publicação
(Biblioteca da UniFacisa)

Nxxxxx

Macêdo, Persio Padre de

Aluízio Campos para quê? Outro caminho através de políticas habitacionais
em centros urbanos/ Persio Padre de Macêdo - Campina Grande, 2019.

Originalmente apresentado como Trabalho de Conclusão de Curso de
bacharel em Arquitetura e Urbanismo do autor (bacharel – UniFacisa – Centro
Universitário, 2019).

Referências.

1. Políticas habitacionais. 2.Vazios Urbanos. 3. Centros Urbanos. I. Título.

CDU-xxxxxx

Trabalho de Conclusão de Curso, Aluízio Campos para quê? Outro caminho através de políticas habitacionais em centros urbanos, apresentado por Persio Padre de Macêdo, como parte dos requisitos para obtenção do título de Bacharel em Arquitetura e Urbanismo pela UniFacisa – Centro Universitário.

APROVADO EM: _____ / _____ / _____

BANCA EXAMINADORA:

Prof. da UniFacisa, Dra. Aída Paula Pontes de Aquino.

Orientadora

Prof. da UniFacisa, Dra. Dayse Luckwü Martins.

Examinadora Interna

Examinador(a) externo(a).

Em memória da a minha mãe, por tudo que
me foi ensinado em vida e trago com amor
comigo para sempre.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, José Alberto de Macêdo e Maria de Fátima Padre de Macêdo, tudo que me ensinaram e proporcionaram durante todos estes anos, por todo apoio prestado e por me mostrar o caminho correto a se seguir na vida.

Aos meus irmãos, Perseu Padre de Macêdo e Pollyanna Padre de Macêdo, por estarem sempre comigo e por serem meus maiores exemplos.

Aos meus familiares que ajudaram de alguma forma na minha formação pessoal. Especialmente as minhas tias Maria das Neves Padre Correia e Helena de Macêdo, por todo cuidado comigo durante todo esse tempo.

A todos meus amigos que estiveram e sempre estão comigo, mesmo eu estando ausente nos últimos anos. Aos meus melhores amigos Hugo César, meu primeiro amigo, por sua amizade atemporal e Felipe Henrique por estar presente sempre, toda sinceridade, me ouvir e compartilhar incontáveis momentos.

Aos amigos e colegas que fiz durante a graduação que fizeram parte dessa caminhada. Principalmente grupo “trabalhos”, com Milena Medeiros, Ana Luisa Rodrigues e em particular as minhas duplas de projeto, Marcio Carantino e Pablo Ventura por todos os bons momentos e trabalhos realizados.

A todo o LabRua, por proporcionar experiências para além da graduação, graças a professora, diretora e orientadora Aída Pontes. A todos membros que já passaram e estão na pesquisa da “botinha vazia”, especialmente meus amigos Thais Paixão e Allyson Barbosa.

Aos arquitetos da HI, Heitor Vasconcelos e Italo Tavares pelos ensinamentos e experiência passada durante o período no estágio, em todas as tardes de café.

A Unifacisa, por toda estrutura e equipe de apoio, principalmente ao curso de Arquitetura e Urbanismo pela minha formação profissional e social. A coordenação por estar sempre disponível, Jean Fechine, Ricardo Araújo e Ana Lais. Ao professor Daniel Celegatti por ter me recebido no curso de braços abertos e estado sempre ali com a mão estendida para quando precisasse. A professora Celênia Macêdo por todo conhecimento que me foi passado e toda atenção e carinho durante toda graduação.

E a todos que contribuíram para realização deste trabalho de alguma forma.

*“a solução do governo para um problema geralmente é
tão ruim quanto o problema e muitas vezes pior”*

Milton Friedman

RESUMO

Introdução Durante décadas governos utilizam de políticas habitacionais para objetivos econômicos, onde teoricamente deveriam resolver o problema do déficit habitacional, mas não o solucionam e ainda criam diversos problemas com conjuntos habitacionais nas periferias das cidades. Centros urbanos possuem infraestrutura adequada e potencial para habitação de interesse social, em nos seus lotes e imóveis vazios ou subutilizados, os quais acabam sendo ignorados pelos governantes que tratam das políticas habitacionais até os dias de hoje, a exemplo do Complexo Aluízio Campos, localizado em Campina Grande, se trata de mais um conjunto periférico. **Objetivos** Este trabalho busca propor diretrizes para o Plano Diretor e Código de Obras de Campina Grande visando uma política habitacional que utilize o potencial do bairro do Centro e seus vazios urbanos. **Metodologia** Através do levantamento bibliográfico de temas relevantes para o trabalho, diagnósticos e análises do Complexo Aluízio Campos como um todo, analisando também o uso e ocupação do solo e vacância do bairro do Centro de Campina Grande, em conjunto de simulações de implantação de unidades habitacionais nos vazios do Centro. **Resultados** Foi possível compreender a problemática das políticas habitacionais, tanto no país ao longo dos anos e atualmente, estudando o Complexo Aluízio Campos e os diversos problemas espaciais, urbanísticos e sociais causados por esse empreendimento. No bairro do Centro foi levantado o potencial para a implantação de unidades habitacionais de interesse social em seus vazios urbanos, vazios estes que nas simulações foram alcançadas 816 unidades habitacionais apenas nos pavimentos subutilizados do núcleo central. **Conclusão** O trabalho demonstrou através dos resultados que foram alcançados, a formulação de diretrizes interligadas que podem contribuir para execução de uma política habitacional voltada para o Centro da cidade, utilizando dos vazios e da infraestrutura presente, amenizando os problemas dos programas habitacionais predominantes.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas habitacionais. Centros Urbanos. Vazios Urbanos. Aluízio Campos.

ABSTRACT

Introduction For decades governments have been using housing policies for economic purposes, where theoretically they should solve the housing shortage problem, but they do not solve it and they still create various problems with housing estates on the outskirts of cities. Urban centers have adequate infrastructure and potential for housing of social interest, in their lots and empty or underutilized properties, which end up being ignored by the rulers who deal with housing policies to this day, such as the Complex Aluízio Campos, located in Campina Grande, this is another outskirt neighborhood. **Objectives** This work seeks to propose guidelines for the Campina Grande Master Plan and Building Code aiming at a housing policy that uses the potential of the Center neighborhood and its urban voids. **Methodology** Through a bibliographic revision of relevant topics for the work, diagnostics and analyzes of the Complex Aluízio Campos as a whole, also analyzing the use and occupation of the Center neighborhood of Campina Grande, together with simulations of housing units in the urban voids of the same area. **Results** It was possible to understand the problem of housing policies, both in the country over the years and nowadays, studying the Complex Aluízio Campos and the various spatial, urban and social problems caused by these policies. In the Center neighborhood, the potential for the implantation of social housing units in the detected urban voids, voids used in the simulations reached 816 housing units in the underused floors of the central core. **Conclusion** The work demonstrated through the results that were achieved, the formulation of interconnected guidelines that can contribute to the implementation of a housing policy focused on central área of the city, using the voids and the present infrastructure, alleviating the problems of the predominant housing programs.

PALAVRAS-CHAVE: Housing Policies. Urban Centers. Urban Voids. Aluízio Campos.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Lista do zoneamento do Plano Piloto de Brasília de Lúcio Costa (1957).....	23
Figura 2 - Gráfico comparativo do financiamento por segmentos nos períodos de 1964-1969 e 1970-1974.....	32
Figura 3 - Bairro das Malvinas em 1985.....	33
Figura 4 - Gráfico do atendimento habitacional por faixa de renda (2002-2007).....	36
Figura 5 - Localização do Conjunto Habitacional do Araxá.....	41
Figura 6 - Gráficos porcentagem e em quantidade, respectivamente das unidades habitacionais contratadas por faixa de renda na primeira fase do MCMV.....	41
Figura 7 - Gráficos porcentagem e em quantidade, respectivamente das unidades habitacionais entregues por faixa de renda na primeira fase do MCMV.....	42
Figura 8 - Localização do Conjunto Acácio Figueiredo.....	43
Figura 9 - Gráficos porcentagem e em quantidade, respectivamente das unidades habitacionais contratadas por faixa de renda na segunda fase do MCMV.....	44
Figura 10 - Gráficos porcentagem e em quantidade, respectivamente das unidades habitacionais entregues por faixa de renda na segunda fase do MCMV.....	44
Figura 11 - Gráficos da quantidade de unidades habitacionais contratadas e entregues pelo MCMV no período de 2009-2018.....	45
Figura 12 - Gráfico do déficit habitacional total no Brasil 2007-2015.....	48
Figura 13 - Gráfico dos componentes do déficit habitacional no Brasil em 2015.....	50
Figura 14 - Gráfico dos critérios de inadequação das moradias no Brasil em 2015.....	51
Figura 15 - Gráfico dos componentes da carência de infraestrutura no Brasil em 2015.....	51
Figura 16 - Gráfico do déficit habitacional total e das moradias sem infraestrutura no Brasil 2007-2015.....	52
Figura 17 - Gráficos do déficit habitacional e do déficit habitacional por componente na cidade de Campina Grande - PB - 2010.....	53
Figura 18 - Gráficos dos critérios de inadequação das moradias e componente da carência de infraestrutura na cidade de Campina Grande - PB - 2010.....	54
Figura 19 - Classificação das edificações quanto à presença ou não de uso.....	60
Figura 20 - Dinâmica Populacional nos bairros de Fortaleza entre 1991 e 2000.....	65
Figura 21 - Concentração de domicílios vagos em Fortaleza no ano 2000	65
Figura 22 - Dinâmica Populacional nos bairros do Rio de Janeiro entre 1991 e 2000.....	67
Figura 23 - Concentração de domicílios vagos no Rio de Janeiro no ano 2000.....	68
Figura 24 - Projeto realizado pelo Programa Novas Alternativas.....	69
Figura 25 - Distritos selecionados pelo Programa Morar no Centro.....	74

Figura 26 - Edifício São Vito.....	75
Figura 27 - Mapa de localização de Campina Grande.....	83
Figura 28 - Mapa de Localização do Complexo Aluízio Campos.....	86
Figura 29 - Mapa dos setores referentes ao Complexo Aluízio Campos.....	87
Figura 30 - Mapa do Complexo Habitacional Aluízio Campos.....	90
Figura 31 - Vistas do Complexo Habitacional Aluízio Campos	92
Figura 32 - Tipologia casas geminadas Complexo Habitacional Aluízio Campos.....	93
Figura 33 - Tipologia dos apartamentos e implantação em H Complexo Habitacional Aluízio Campos.....	94
Figura 34 - População dos municípios da Paraíba em 2010.....	96
Figura 35 - Índices de deslocamento por modal.....	97
Figura 36 - Perímetro do bairro do Centro.....	100
Figura 37- Mapa da média entre moradores e domicílios por setor censitário de Campina Grande.....	102
Figura 38 - Recorte do mapa da média entre moradores e domicílios no bairro do Centro de Campina Grande.....	102
Figura 39 - Mapa de uso e ocupação no bairro do Centro.....	103
Figura 40 - Gráfico de uso e ocupação no bairro do Centro.....	104
Figura 41 - Mapa da situação de vacância no bairro do Centro.....	105
Figura 42 - Gráfico da situação de vacância no bairro do Centro.....	105
Figura 43 - Perímetro do núcleo central de Campina Grande.....	107
Figura 44 - Recorte da planilha gerada pelos dados do LabRua.....	107
Figura 45 - Mapa de uso e ocupação do núcleo central.....	108
Figura 46 - Gráfico de uso e ocupação do núcleo central.....	109
Figura 47 - Mapa da situação de vacância do núcleo central.....	110
Figura 48 - Gráfico da situação de vacância do núcleo central.....	110
Figura 49 - Mapa do Zoneamento de Campina Grande e perímetro proposto.....	119
Figura 50 - Mapa das Zonas Especiais de Preservação de Campina Grande e a ampliação proposta.....	121
Figura 51 - Diagrama de potencial construtivo sem recuos.....	122
Figura 52 - Incentivos no Plano Diretor de Los Angeles.....	124
Figura 53 - Tabelas das unidades e dos bônus no Plano Diretor de Los Angeles.....	124
Figura 54 - Diretrizes propostas pelo autor.....	126

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Categorias de vazios urbanos e imóveis subutilizados quanto à presença de uso, ocupação e função.....	60
Quadro 2 - Quadro dos imóveis com mais de cinco pavimentos, área construída e área útil.....	72
Quadro 3 - Dados a respeito da simulação no bairro do Centro.....	115
Quadro 4 - Dados a respeito da simulação no núcleo central.....	116

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Casas e conjuntos construídos pelo tamanho das cidades pela FCP até 1960 no Brasil.....	26
Tabela 2 -Casas e conjuntos construídos por região pela FCP até 1960.....	27
Tabela 3 - Distribuição das aplicações anuais do BNH por grupos de programa por porcentagem 1969 - 1978.....	31

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- BNH - Banco Nacional de Habitação
- CAUS - Coletivo Arquitetura, Urbanismo e Sociedade
- CLT - Consolidação das Leis do Trabalho
- CNH - Conselho Nacional de Habitação
- COHABS - Companhias Habitacionais
- CURA - Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada
- FASE - Federação de órgãos para Assistência Social e Educacional
- FCP - Fundação Casa Popular
- FIEP - Federação das Indústrias do Estado da Paraíba
- FJP - Fundação João Pinheiro
- FNRU - Fórum Nacional de Reforma Urbana
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IFPB - Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia da Paraíba
- IPHAEP - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado da Paraíba
- LABRUA - Laboratório de Rua
- MCMV - Minha Casa Minha Vida
- ONG - Organização não governamental
- PAC - Programa de Aceleração do Crescimento
- PAR - Programa de Arrendamento Residencial
- PCD - Pessoa com deficiência
- PED-CG/2035 - Plano Estratégico de Desenvolvimento Campina Grande 2035
- PLANASA - Plano Nacional de Saneamento
- PMCG - Prefeitura Municipal de Campina Grande
- PNDU - Programa Nacional de Habitação Urbana
- PRIH - Perímetros de Reabilitação Integrada do Habitat
- SBPE - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
- SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
- SFH - Sistema Financeiro de Habitação
- SIG- Sistema de Informações Geográficas
- TGCA - Taxa geométrica de crescimento anual

ZEIS - Zonas Especiais de Interesse Social

ZEP - Zona Especial de Preservação

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	18
2. REFERENCIAL TEÓRICO	21
2.1. Planejamento urbano	21
2.2. Políticas habitacionais no Brasil	26
2.2.1. Fundação da Casa Popular	26
2.2.2. Banco Nacional de Habitação	28
2.2.3. Antecedentes ao Minha Casa Minha Vida	34
2.2.4. Minha Casa Minha Vida	38
2.3. Déficit habitacional no Brasil e em Campina Grande	46
2.3.1. Conceituação do déficit habitacional no Brasil	47
2.3.2. Análise dos dados disponíveis a nível nacional	48
2.3.3. Déficit habitacional em Campina Grande	53
2.4. Espaçamento urbano	56
2.4.1. Conceituação do espaçamento urbano	56
2.4.2. Causadores, impactos e efeitos do espaçamento no Brasil	57
2.5. Vazios Urbanos	59
2.5.1. Conceituação de vazios urbanos	59
2.5.2. Potencial dos vazios urbanos	61
2.6. Estudo de correlatos	63
2.6.1. Projeto Moradia é Central - Fortaleza e Rio de Janeiro	63
2.6.1.1. Metodologia Moradia é Central	63
2.6.1.2. Estudo de Fortaleza	64
2.6.1.3. Estudo do Rio de Janeiro	66
2.6.1.4. Considerações parciais	70
2.6.2. Estudo Moradia no Centro - Recife	70
2.6.2.1. Levantamento de dados	71
2.6.2.2. Simulações e resultados	72
2.6.2.3. Considerações parciais	73
2.6.3. Programa Morar no Centro - São Paulo	73
2.6.3.1. Programas utilizados	74
2.6.3.2 Considerações parciais	76
2.6.4. Considerações finais dos correlatos	77
3. METODOLOGIA	79
3.1. Classificação da pesquisa	79
3.2. Caracterização do público alvo	79
3.3. Coleta de Dados	80
3.4. Etapas da pesquisa	80

3.4.1. Revisão bibliográfica	80
3.4.2. Análise do Complexo Aluízio Campos	81
3.4.3. Leitura e mapeamento de áreas em potencial no Centro	81
3.4.4. Simulação de implantação	81
3.4.5. Proposta de diretrizes	82
3.5. Legislações a serem utilizados	82
4. DIAGNÓSTICO E ANÁLISES	83
4.1. Localização	83
4.2. O empreendimento Complexo Aluízio Campos	84
4.2.1. Complexo Habitacional Aluízio Campos	89
4.2.1.1. A problemática do Complexo Habitacional Aluízio Campos	91
4.2.1.2. Considerações sobre o Complexo Aluízio Campos	98
4.3. O Centro de Campina Grande	99
4.3.1. O bairro do Centro	100
4.3.2. O núcleo central	106
5. SIMULAÇÕES	112
5.1. Simulação no perímetro do bairro do Centro	112
5.2. Simulação no perímetro do núcleo central	114
5.3. Considerações acerca das simulações	115
6. DIRETRIZES PROPOSTAS	118
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS	128
REFERÊNCIAS	130

1. INTRODUÇÃO

Localizado na Paraíba, Campina Grande é o segundo maior município do estado e se destaca por ser um dos maiores polos tecnológicos do Brasil (ALMEIDA; SILVA; SOUZA, 2017), acabando por ser um atrativo para a comunidade científica e estudantil. Segundo o IBGE (2018), apresenta população de 407 mil habitantes e está em constante crescimento. Portanto, por se tratar de uma cidade em desenvolvimento, passa pela expansão da sua malha urbana através de espraiamento, processo de crescimento da cidade de maneira horizontal, que ocorre por diversos motivos, sendo um deles a segregação imposta (ANDRADE; LIMA; LOUREIRO, 2016), na qual as camadas mais vulneráveis da sociedade estão sendo alocadas para áreas periféricas da cidade, fazendo com que parte das áreas centrais que dispõem de infraestrutura bem estabelecida e espaços vazios, não sejam aproveitadas para construção de habitações de interesse social.

Uma das consequências causadas por esta expansão é justamente o aumento da ociosidade de certos lotes e edificações denominadas como vazio urbanos. Estes vazios são locais abandonados ou subutilizados os quais são primordiais como instrumentos para o combate ao déficit habitacional, por serem espaços que podem ser utilizados para construção de novas unidades habitacionais (BRASIL, 2005).

Em 2009 o Governo Federal lança o primeiro programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), apresentado pelos governantes e visto pela população em geral como o principal meio para combater o déficit habitacional através da construção de imóveis. Até o final do ano de 2018 foram contratadas mais de 5.5 milhões de unidades, destas sendo entregues pouco mais de 4 milhões (BRASIL, 2019). Além disso, segundo o ex-ministro Alexandre Baldy, não foi suficiente para fazer o déficit cair, pelo contrário, cresceu em 0,3%, algo que ele atribui à crise econômica em que o país está passando (BRASIL, 2018)

Campina Grande, assim como outras cidades brasileiras, apresenta uma realidade na qual o déficit habitacional é um dos grandes problemas a serem combatidos em relação ao meio urbano, pois de acordo com a Fundação João

Pinheiro (2013) o déficit no território campinense é de mais de 40 mil moradias, num espectro de 6 milhões em todo Brasil (FJP, 2018).

Através do MCMV, diversos projetos espalhados pelo Brasil visam mitigar o déficit habitacional, e em Campina Grande isso está sendo proposto com o Complexo Habitacional Aluízio Campos. Segundo a prefeitura, é o maior conjunto habitacional já construído no Brasil, contendo 4100 unidades habitacionais e diversos equipamentos públicos. Empreendimento este amplamente ovacionado pelas esferas do poder público (CAMPINA GRANDE, 2018).

No entanto, o Complexo Aluízio Campos nos permite levantar diversos questionamentos urbanísticos e projetuais em relação ao mesmo. Primeiramente em relação à sua implantação, feita à cerca de 10 km do centro da cidade, que pode vir a gerar graves problemas urbanos e sociais, que deveriam ter sido pensados pelos responsáveis desde a sua concepção. Problemas como a dependência da malha urbana preexistente, pela falta de comércios e serviços no local e dificuldades relacionadas à mobilidade urbana. Isso pode ser relacionado diretamente com a periferização, dos complexo que causando espraiamento devido sua localização. Outro questionamento a respeito do setor habitacional do empreendimento é o de como a morfologia do conjunto se mostra, com problemas relacionados a falta de comércios e serviços, a própria arquitetura das unidades habitacionais e de como elas foram implantadas (MIRANDA et al., 2019).

Em contrapartida ao Complexo Aluízio Campos, o bairro do Centro de Campina Grande apresenta potencial para que habitação de interesse social seja implantada no bairro. De modo que, a infraestrutura já presente, a variedade de usos existentes e a acessibilidade em relação à mobilidade, são pontos contrastantes com o que o complexo dispõe para seus futuros moradores.

Partindo da problemática que foi identificada, o trabalho tem como objetivo geral, propor diretrizes para que possam ser realizadas políticas habitacionais voltadas para o centro da cidade. Para que a pesquisa atenda a sua finalidade, seus objetivos específicos são analisar o Complexo Aluízio Campos como política habitacional levando em consideração os aspectos econômicos, sociais e urbanísticos, visando uma forma de contribuir com o entendimento dos possíveis impactos desse empreendimento no município de Campina Grande, tendo em vista,

como estão sendo construídas nossas cidades; classificar, quantificar e analisar os vazios urbanos presentes no centro; verificar a possibilidade da inserção de unidades habitacionais neste bairro através de simulações com mapas temáticos e tabelas.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo, são apresentadas análises de um conjunto de obras e estudos de diversos autores que abordam temas referentes ao Planejamento Urbano, tratando de conceitos e como ele se modificou ao longo dos anos; Políticas Habitacionais, com um apanhado histórico detalhado das políticas habitacionais que o Brasil teve de 1946 a 2016, em conjunto com análises de tais políticas; Déficit Habitacional, cenário nacional de como se caracteriza e qual é o cenário atual no Brasil; Espaçamento Urbano, serão explorados conceitos, causadores e efeitos na sociedade e nas cidades; e, Vazios Urbanos, caracterizando-os explorando seus impactos e potencialidades, estes sendo o suporte para que a construção deste trabalho de conclusão de curso seja possível.

2.1. Planejamento urbano

As cidades são espaços muito complexos, com as mais diversas características sociais, econômicas, culturais, públicas e privadas interagindo simultaneamente a todo momento, assim estabelecendo o meio urbano para que nós, indivíduos, possamos viver e nos relacionar em sociedade, uma sociedade que apresenta várias necessidades e problemas que precisam ser sanados.

Para que as cidades continuem exercendo as suas atividades ao longo do tempo, seja a curto, médio ou longo prazo, é fundamental e necessária a existência do planejamento urbano, que se trata do estudo e do “conjunto de medidas tomadas para que sejam atingidos os objetivos desejados” (DUARTE, 2013, p.27). Tais objetivos devem favorecer as cidades a fim de atender suas demandas, onde os responsáveis pelo planejamento devem considerar inúmeras características das mais diversas áreas, pois para que seja feito, a multidisciplinaridade deve estar presente durante todo o estudo:

O importante para que você entenda o planejamento urbano é que ele não pode ser restrito a uma disciplina específica. Nesse sentido, o campo se abre para conhecimentos e metodologias que abrangem aspectos da sociologia, da economia, da geografia, da engenharia do direito e da administração. (DUARTE, 2013, p. 26).

O planejamento urbano, assim como outros estudos que são aprimorados com o passar dos anos, passou por modificações para lidar com a complexidade que vem a ser tratada pelos gestores e urbanistas (LING, 2016a), os quais são os responsáveis por trazer as propostas do que acreditam ser o melhor a ser feito para a cidade. Uma dessas transformações ocorreu no início do século XX, Quando a indústria automobilística começou a tomar força, popularizando o uso do transporte individual.

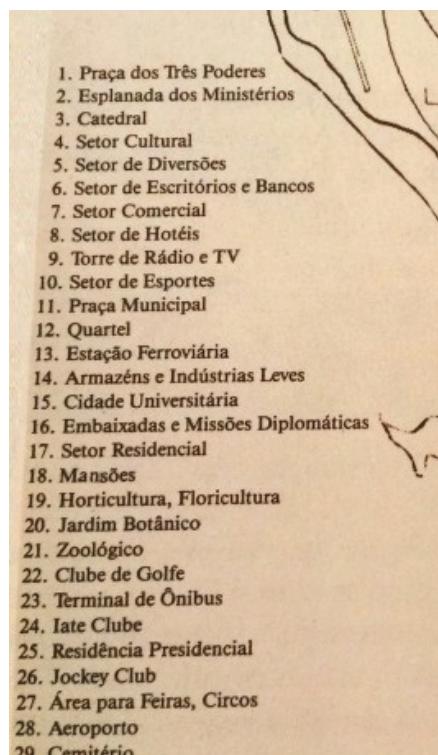
Os encarregados pelo planejamento na época optaram por adotar uma proposta rodoviarista, onde os veículos de uso individual eram a prioridade no desenho urbano das cidades, proporcionando que obras fossem executadas em função dos carros, o que é replicado e produzido em massa em nossas cidades até os dias atuais, tendo como consequência uma redução drástica em espaços destinados para a maior parte da população das cidades, os pedestres (JACOBS, 2014).

Ling (2016a) também traz o ponto que no mesmo período temos o advento do modernismo, que veio tratar a arquitetura e as cidades como verdadeiras máquinas. Como consequência para que a máquina “funcione”, os responsáveis passaram a utilizar como ferramenta de planejamento urbano o zoneamento euclidiano. Segundo Saboya (2018) é a divisão municipal em áreas onde são regulados vários índices e aspectos construtivos, com diretrizes específicas para cada uma dessas áreas, principalmente o uso e ocupação do solo, definindo principalmente onde era permitido ou não a implantação de determinados usos. Este zoneamento tem a finalidade de direcionar o funcionamento e os demais objetivos traçados para a cidade por aqueles que realizaram o planejamento urbano, com a premissa de ordenar as cidades.

As mudanças decorrentes do modernismo, de como eram guiados e o modo que os instrumentos criados para realização de planejamentos urbanos eram aplicados, estavam presentes em diversos países durante o século passado, inclusive no Brasil, aqui sendo aplicados em várias cidades como o Rio de Janeiro, São Paulo e mais evidente com o desenho rodoviarista do arquiteto e urbanista Lúcio Costa do Plano Piloto de Brasília (Figura 01), o qual apresenta as características do planejamento urbano da época, com zoneamento detalhado do

uso e ocupação do solo, desde onde eram localizadas residências e mansões, até zoológico e áreas para circo (LING, 2016a).

Figura 1 - Lista do zoneamento do Plano Piloto de Brasília de Lúcio Costa (1957).



Fonte: Cronologia do Pensamento Urbanístico

Esta maneira de como o planejamento urbano vinha sendo feito pelos urbanistas e gestores, passou a ser questionada por vários autores, como por exemplo a ativista política Jane Jacobs (2011), que no seu livro *Morte e Vida de Grandes Cidades*, criticava o que ela denominava de organização vertical, que pode ser interpretado como decisões centralizadas, onde as medidas são tomadas por poucos especialistas e que para ela isto se mostrava ineficiente e insuficiente:

Nesse tipo de planejamento, não basta que os administradores de várias áreas conheçam serviços e técnicas específicas. Eles precisam conhecer, e conhecer a fundo, lugares específicos. Só super-homens conseguiram entender uma cidade grande por inteiro, ou como um grupo de bairros, com o detalhamento necessário para orientar medidas construtivas e evitar medidas impensadas, gratuitas, destrutivas. (JACOBS, 2011, p. 272).

Assim como Jacobs, o vencedor do prêmio nobel de economia, Friedrich Hayek, também traz questões sobre a existência do planejamento em suas obras, mas não se o planejamento deve ser feito ou não, mas questiona “quem” deveria realizar o planejamento dizendo “se o planejamento deve ser feito de forma centralizada, por uma autoridade única [...], ou se ele deve ser dividido entre vários

indivíduos." (HAYEK, 2013, p. 01). Ambos levantam discussões acerca da descentralização na elaboração das diretrizes de como as cidades deveriam se comportar.

Questionamentos sobre como era realizado o planejamento urbano, acabaram trazendo reformulações na sua elaboração como um todo. No Brasil na década de 60, grupos de pressão de vários setores que trabalhavam para uma reforma urbana ser realizada no país vieram ganhando força, tornando o problema de habitação no país algo evidente. Em resposta a isto foi incluído na Constituição no ano de 1988, "um capítulo específico para a política urbana, que previa uma série de instrumentos para a garantia [...] da democratização da gestão urbana." (BRASIL, 2001, p. 21).

Alguns anos depois da inclusão do capítulo na Constituição Federal de 1988, o qual daria início à reforma urbana no Brasil, ele veio a ser endossado no ano de 2001 com a aprovação da lei Nº 10.257, a qual se autodenomina como Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), com o intuito a regulamentação dos artigos 182, que visa garantir a função social cidade e da propriedade urbana, e do 183, que proporciona a regularização fundiária através do usucapião de imóveis.

Para isto, passou a ser exigido dos municípios brasileiros com mais de 20.000 habitantes, a implementação de novos Planos Diretores, instrumento de desenvolvimento e expansão das cidades, que desta vez "devem contar necessariamente com a participação da população" (BRASIL, 2001, p. 40). Isso deveria mudar completamente as cidades brasileiras, reformulando o planejamento urbano e começando a horizontalizar as decisões e objetivos de uma quantidade expressiva de municípios, algo que até o final dos anos 70 não funcionava assim, onde o planejamento urbano mais tradicional, até então, ainda se mostrava centralizador e ineficiente:

Naquele momento, com as limitações do poder legislativo e a desarticulação da sociedade civil, o planejamento urbano foi produzido "no gabinete", enquadrado e limitado pela visão centralizadora e tecnocrática que dominava o sistema de planejamento do país como um todo. (BRASIL, 2001, p. 40).

Para que a mudança nos novos Planos Diretores fosse possível, eles deveriam conter diretrizes gerais que vão além dos dois artigos previstos na

constituição, de modo que fossem colocadas metas que devem ser aplicadas à esferas federais, estaduais e municipais, através de um conjunto de vários instrumentos que servem como uma caixa de ferramentas para que as políticas urbanas sejam exercidas, como por exemplo os planos diretores nos municípios.

Estes instrumentos previstos, devem ser utilizados de maneira democrática, onde a participação popular passa a ser cada vez mais explorada no planejamento urbano das cidades (BRASIL, 2001), utilizando como exemplo mais uma vez os Planos Diretores, que deve ter a população ao seu lado desde a sua formulação, negociação, implementação e até as revisões futuras referentes ao mesmo, de modo que:

[...] a gestão da cidade será democrática a partir da constituição de órgãos colegiados de política urbana, debates, audiências, consultas públicas, conferências, planos e projetos de lei de iniciativa popular, referendos e plebiscitos.(OLIVEIRA, 2001, p.19)

Para que as melhores decisões sejam tomadas, a população deve expor seus pontos de vista e suas experiências em relação à cidade, fazendo com que os problemas sejam identificados e solucionados de modo que a sociedade participe e concorde com as ações tomadas para chegar aos objetivos do planejamento criado. Pois não existe nenhum conhecimento que possa substituir o conhecimento local para realização de planejamento por mais bem elaborado que ele seja (JACOBS, 2011), mostrando que, não adianta um grupo de especialistas planejando a cidade de forma centralizada sem sequer consultar os indivíduos que vão ser os mais afetados pelas políticas urbanas traçadas, dado que “Eles podem adquirir boa parte das informações de que precisam com ninguém senão os próprios moradores do lugar, pois não há quem saiba mais a respeito.” (JACOBS, 2011, p. 272).

O planejamento urbano, que veio se modificando ao longo dos anos, atuou em várias questões que influenciam as cidades, uma delas é a de como deve ser tratado o acesso da população à moradia nas cidades brasileiras. Isto vem sendo feito de diversos modos no decorrer da história, seja de maneira centralizadora, apenas contando com o estado para tratar desta questão ou de uma forma descentralizada, onde a população e o setor privado possam fazer parte da solução.

Desta forma são traçadas as diretrizes e planos no planejamento urbano das cidades, que por vezes visam apenas o curto prazo com foco em uma escala menor

ou o longo prazo que de modo que visa o impacto em toda cidade. Uma dessas decisões tomadas no planejamento urbano que afetam fortemente o futuro das cidades, são as políticas habitacionais que são implementadas, as quais afetam não só as famílias contempladas por tais políticas mas também a cidade como um todo.

2.2. Políticas habitacionais no Brasil

Para compreendermos a situação atual das questões habitacionais, devemos primeiramente olhar para trás e entender o que já foi feito nas últimas décadas em relação às principais políticas habitacionais, como elas foram implementadas e os resultados que elas trouxeram ao longo dos anos para o país.

2.2.1. Fundação da Casa Popular

Uma das principais bases para política habitacional no Brasil se trata da Fundação da Casa Popular (FCP), que foi criada em 1946 pelo Presidente Eurico G. Dutra, onde o governo teria como o principal intuito de proporcionar a casa própria, seja na zona urbana ou rural, para parte da população de baixa renda, além disso a FCP também realizava em “segundo plano” os serviços de assistência técnica para áreas rurais e realização de obras urbanísticas referentes à saneamento e energia por todo país (DIAS, 2008).

Tabela 1 - Casas e conjuntos construídos pelo tamanho das cidades pela FCP até 1960 no Brasil

Tamanho das cidades	Casas construídas	%	Conjuntos construídos	%
Até 5.000	836	5	22	15
5.000 a 10.000	914	5	24	17
10.000 a 20.000	1.109	7	22	15
20.000 a 50.000	2.586	15	35	25
50.000 a 100.000	2.157	13	19	13
Mais de 100.000	9.362	55	21	15
Total	16.964	100	143	100

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados de Azevedo e Andrade (2011)

Durante o período que a FCP se manteve ativa, é possível ver através da tabela 1 quais foram as cidades mais beneficiadas, as grandes cidades, aquelas

com mais de 50 mil habitantes, sendo beneficiadas com 68% de todas as casas construídas em contrapartida aos 32% das cidades menores, com menos de 50 mil habitantes, muito disso se deu por conta do êxodo rural, ainda que recente, aumentava a demanda por moradia nas grandes cidades. Mas ao olharmos para quantidade de conjuntos habitacionais construídos a situação se inverte, com 72% deles se encontrando nas cidades menores e apenas 28% nas grandes cidades, no qual pode ser feita a relação a disponibilidade do solo para construção de conjuntos seria maior em municípios menores, algo que nas cidades maiores a construção de casas individuais seria mais exequível (AZEVEDO; ANDRADE, 2011).

Mudando a escala dos municípios para as regiões, através da tabela 2 que agraga a análise em torno de quais regiões as atividades da FCP estavam mais presentes, mostrando a concentração da construção de moradias de 70% na região sudeste, não apenas para as grandes cidades, mas sim para a região sudeste como um todo. É possível afirmar que um dos motivos disso acontecer se deu pelo aumento populacional nas cidades da região através do êxodo rural, fazendo com que aumentasse a demanda por habitação no local.

Tabela 2 -Casas e conjuntos construídos por região pela FCP até 1960

Tamanho das cidades	Número de casas	%	Conjuntos construídos	%
Norte	-	-	-	-
Nordeste	2.317	14	31	22
Centro-Oeste	1.860	11	10	7
Sul	11.837	70	84	60
Sudeste	950	5	18	11
Total	16.964	100	143	100

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados de Azevedo e Andrade (2011)

Enquanto os serviços da FCP aconteciam, ela passou por dificuldades do início ao fim, quando encerrou suas atividades em 1964. Azevedo e Andrade (2011) exemplificam algumas destas dificuldades, dando destaque aos problemas intrínsecos ligados à política com natureza paternalista, populista, que era realizada pelo governo através da FCP.

Isso fez com que “popularização” do assunto referente aos problemas habitacionais, a baixa capitalização por parte do governo e o baixos custos dos

serviços realizados, fez com que o programa tomassem proporções maiores do que o governo poderia ser capaz de manter, pois ser contemplado pelo FCP que passam “a imagem da época de que a casa própria era quase um prêmio.”(AZEVEDO;ANDRADE, 2011, p.20.), onde o subsídio estatal era quase total nos custos das moradias, tornando-a inviável do jeito que a política habitacional estava sendo realizada, levando o FCP à uma crise.

Algumas mudanças tentaram ser feitas no FCP durante sua crise, mas não obtiveram sucesso para sanar os problemas deste populismo, isso fez com que ao longo de sua atuação, poucas moradias fossem entregues pela FCP, Azevedo e Andrade (2011) estimam cerca de apenas 900 moradias por ano, entregando cerca de 19.000, onde a estimativa era de mais de 3.600.000 moradias. Onde muitas das habitações entregues nos conjuntos habitacionais já eram construídas nas periferias das cidades, mostrando que o aumento da malha urbana aqui se deu através de como a política habitacional era executada.

Muito desta crise pode ser atribuído a um motivo que acaba sendo repetido ao longo da história, onde “Aos governos populistas não interessava ‘resolver o problema’, ou equacionar os termos da solução, mas, antes, dele derivar dividendos políticos, quer sob a forma de votos, quer de prestígio” (AZEVEDO; ANDRADE, 2011, p.34.), pois se manter no poder acaba sendo maior do que de fato solucionar a crise da Fundação Casa Popular.

2.2.2. Banco Nacional de Habitação

A queda do governo de João Goulart em 1964, evento que ocasionou um período muito conturbado em termos políticos e sociais, trouxe de imediato a extinção do FCP, fazendo com que o Brasil ficasse sem nenhuma resposta para as questões levantadas dos movimentos sociais a respeito de políticas habitacionais no cerne do planejamento do Governo Federal, gerando mais inquietação de parte da comunidade civil que organizava tais pautas.

Ainda no ano de 1964, o então presidente Castelo Branco lança como o seu primeiro grande plano para o país a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) em conjunto do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), que teve inicialmente uma

certa essência populista, por conta de como foi utilizado feito estratégia política para acalmar as massas e conseguir seu apoio para fortalecer o regime.

Medidas foram tomadas para criação da base do BNH, a principal delas sendo como seria tratada a questão dos subsídios, os quais acabaram se mostrando como um problema para a FCP. Para tentar contornar tal problema, o BNH teria inicialmente como capital para executar suas atividades, 1% dos salários de todos os funcionários empregados como CLT. O valor era equivalente à cerca de 1 milhão de cruzeiros, e funcionaria como financiamento, uma linha de crédito com juros baixos, onde buscava gerar retorno financeiro para o governo, algo que para Rolnik (2015b) se tratava de uma política desenvolvimentista. Azevedo e Andrade (2011) confirmam quando dizem que essa nova política habitacional também visava:

A geração de novos empregos, a mobilização da construção civil para atenuar a crise econômica e as vantagens táticas de sua utilização para sanar crises localizadas tiveram bastante peso na concepção da política e foram, desde o início, percebidos como um dos seus papéis principais (AZEVEDO; ANDRADE, 2011, p.41.)

A outra questão era a de trazer agentes do setor privado para fazer parte do plano instituído pelo governo, eles respondiam à um centro decisório unificado participando em uma parte dos segmentos estabelecidos pelo BNH, mas auxiliando desde a captação de recursos até as etapas de execução e venda das moradias nos demais.

O BNH apresentava três segmentos que se diferem por conta da renda familiar daqueles que seriam beneficiados e dos agentes que seriam responsáveis pelo financiamento das obras. Esses segmentos eram os de: mercado popular, de um a três salários mínimos que posteriormente foi ampliado para cinco, tinham como os agentes responsáveis as Companhias Habitacionais (COHABS), sejam elas estaduais ou municipais; o mercado econômico, famílias entre três e seis salários mínimos com os agentes sendo as cooperativas habitacionais sem fins lucrativos; e por fim, existia o segmento que era referido como mercado médio, onde a faixa mínima de renda familiar era de seis salários mínimos, aqui os agentes privados e outras instituições formavam o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), que seriam responsáveis pelo financiamento (AZEVEDO; ANDRADE, 2011).

Este meio de capitalização através do BNH e a divisão por segmentos daria início a financeirização da moradia através das políticas habitacionais (ROYER 2009), tornando-se comum para os próximos governos nos anos seguintes.

Mesmo seguindo caminhos diferentes do seu antecessor, nos primeiros anos, o BNH passou por dificuldades principalmente devido a inadimplência que vinha crescendo, o que acabava dificultando o financiamento, sendo que o BNH continuou vigente como principal instrumento da política habitacional no país. Ele veio a se consolidar em uma escala bastante expressiva com um total de 438.015 unidades financiadas através do SFH, apenas nestes primeiros anos no período de 1964-1969. Apesar das adversidades relacionadas às inadimplências, o alto número de unidades se deu pelo fato dos recursos do BNH estarem quase que exclusivamente voltados para a produção e comercialização das habitações (AZEVEDO; ANDRADE, 2011).

A quantidade de unidades habitacionais financiadas e a crise causada pela inadimplência, fez com que um outro problema fosse identificado no sistema pelo governo, o de que “não bastava apenas construir casas: era preciso dotá-las de infraestrutura adequada” (AZEVEDO; ANDRADE, 2011, p.62). Foi identificado que muito das inadimplências eram relacionadas justamente à falta de infraestrutura dessas habitações. Isso fez com que nos anos seguintes o governo passasse à dotar as moradias de abastecimento de água e saneamento básico adequado através do Plano Nacional de Saneamento (Planasa), medida significativa nas questões de como as políticas urbanas e habitacionais como um todo estavam relacionadas.

A expansão das atividades “urbanas” do BNH recebeu, por outra parte, impulso expressivo a partir de 1971. Em 1972 é criado o projeto CURA – Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada – que se propõe racionalizar o uso do solo urbano, melhorar as condições de serviços de infraestrutura das cidades e corrigir as distorções causadas pela especulação imobiliária. (AZEVEDO; ANDRADE, 2011, p. 64)

Este projeto tinha como metas, eliminar a capacidade ociosa dos investimentos urbanos; racionalizar investimentos de infraestrutura; promover o adensamento da população urbana e integrar a execução de obras urbanas, isso fez com que o quadro dos recursos destinados ao BNH mudasse de maneira drástica (tabela 3) passando de 4,1% em 1969 até uma máxima de 34% em 1976.

Tabela 3 - Distribuição das aplicações anuais do BNH por grupos de programa por porcentagem 1969 - 1978

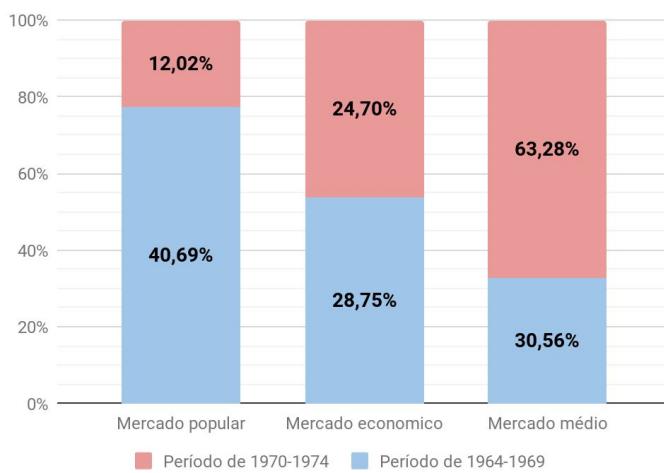
	1969	70	71	72	73	74	75	76	77	78
Habitação	93,2	86,7	75,6	72,7	56,1	59,8	57,2	48,4	62,8	66,9
Desenvolvimento urbano	4,1	6,7	4,8	9,4	19,7	25,2	29,7	34,0	30,2	28,0
Operações especiais	2,7	6,6	19,6	17,9	24,2	15,1	13,1	17,6	7,0	5,1
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados de Azevedo e Andrade (2011)

Por sua vez, o CURA por mais que tenha sido fundamental para implementação de infraestrutura no país, acabou trazendo efeitos colaterais. Um deles foi o fato de que vários municípios não conseguiram adotar plenamente os programas pois o retorno que era previsto acabava não sendo atingido, e o outro que estava diretamente ligado a um dos pontos que o projeto que previa combater, a especulação imobiliária, pois os lotes vazios que estavam nas áreas que seriam atendidas pelo CURA, iriam se valorizar imensamente da infraestrutura que seria instalada no local. Mas apesar de tudo “o BNH se consolidou, não só como um banco habitacional, mas também como agência pública, de vocação urbana.” (AZEVEDO; ANDRADE, 2011, p.67).

A construção de moradias, que antes era o foco da política habitacional, decaiu por conta das inadimplências crescentes e da ampliação dos rumos que o BNH estava tomando com o desenvolvimento urbano, onde o investimento em habitação passou de 93,2% em 1969 para um mínimo de 48,4% em 1976 (tabela 3). Isso fez com que fosse feita uma inversão drástica de quem estava de fato sendo contemplado pelo BNH. Comparando o período de 1964-1969 com 1970-1974 (figura 2), onde o segmento do mercado popular passou de 40,69% para apenas 12,02% e segmento referente ao mercado médio que representava as famílias com seis salários mínimos ou mais chegou à 63,28% do total dos financiamentos realizados naquele período, onde apenas os agentes privados tinham permissão de para atuar.

Figura 2 - Gráfico comparativo do financiamento por segmentos nos períodos de 1964-1969 e 1970-1974.



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados de Azevedo e Andrade (2011)

Isso aconteceu pois foi constatado que a maioria dos inadimplentes estavam no segmento do mercado popular, fazendo com que os financiamentos fossem destinados para os segmentos de menor risco de inadimplência (AZEVEDO; ANDRADE, 2011). Criando essa disparidade entre os dois períodos, onde inicialmente os mais beneficiados eram aqueles que mais precisavam, os que tinha a renda menor que três salários mínimos mas que de certo modo ainda estava em equilíbrio com os demais. Equilíbrio esse que deixou de existir no período seguinte, pois para contornar a quantidade de inadimplentes, o governo fez com que o agente responsável pelo segmento do mercado popular, as COHABS, passassem a atender as faixas de renda de três a cinco salários, fazendo assim com que a figura do inadimplente praticamente desaparecesse, onde o governo, através de um artifício, acabou excluindo mais ainda aqueles deveriam ser os principais beneficiários das políticas habitacionais.

Muitos conjuntos habitacionais continuaram a ser criados nas periferias das cidades assim como no período do FCP. Todos eles planejados e consentidos pelo poder público. Um exemplo deles é o Conjunto Álvaro Gaudêncio de Queiroz, construído em 1980 na periferia da cidade de Campina Grande - PB. Se trata de um conjunto com 3.000 unidades construídas mas a infraestrutura, água, esgoto e eletricidade, não chegou a ser concluída (LIMA, 2014).

Problema relacionado ao que foi dito dos municípios não conseguirem atingir as metas do CURA. Isso impossibilitou que as casas fossem entregues para as mais

de 15 mil pessoas que estavam inscritas para serem contempladas, mas isso não impediu que a população que buscava moradia invadisse o conjunto mesmo sem ele estar finalizado, fazendo com que um dos maiores bairros da cidade de Campina Grande surgisse, o bairro das Malvinas (figura 3).

Figura 3 - Bairro das Malvinas em 1985



Fonte: Retalhos Históricos de Campina Grande (2011), editada pelo autor.

Desse modo, o BNH, ao longo da sua atuação realizou 4.467.329 financiamentos de 1964 até 1986 ao redor de todo país, um número nunca antes atingido por políticas habitacionais no Brasil. Mas apenas 33,6% deles foram destinados ao segmento de menor renda, deveria ser o foco, em contrapartida dos 66,4% das dos outros segmentos (ROYER, 2009). Foi assim que um plano que se iniciou como um meio de conter as massas, passou por diversas mudanças, desde ampliar as áreas de atuação para além da construção de casas com o CURA, até as alterações de como o sistema desenvolvimentista centralizado poderia continuar atuando diante de uma crise financeira que atingiu quase toda América Latina (ROLNIK, 2015b).

A situação acabou se agravando com a crise interna relacionada os altos índices de inadimplência, os quais estavam ligadas diretamente aos financiamentos que atingiram todos segmentos, mas principalmente o do mercado popular, ampliando a participação do setor privado, que anteriormente era controlado e restrito ao mercado médio, expandisse muito sua participação, fazendo com que o período de atuação do BNH criasse o que hoje vem a ser tratado como a financeirização da moradia. Deste modo foi como o BNH encerrou suas atividades

como principal instrumento de um plano de política habitacional desenvolvimentista para Brasil e diante de crises econômicas remanescentes, em 1986:

o presidente José Sarney decretou o fechamento do Banco Nacional de Habitação. Este acabou sendo incorporado pela Caixa Econômica Federal, tornando a questão habitacional uma mera política setorial para esta instituição que não possuía qualquer tradição com relação ao tema.(BOTEZA, 2007, p.70)

O fim do BNH acabou deixando um vácuo nas políticas habitacionais que por muitos anos veio a ser desvalorizada pelos próximos governos que viriam a assumir o poder no Brasil, até o final do governo de Fernando Henrique Cardoso com a criação do Estatuto da Cidade até que então presidente Luís Inácio Lula da Silva, passou a adotar mais políticas habitacionais durante os seus dois mandatos.

2.2.3. Antecedentes ao Minha Casa Minha Vida

Para podermos compreender como o programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) se estabeleceu, é necessário vermos o que estava sendo feito, as medidas existentes antes dele, que serviram de base para que pudesse ser implementado, destacam-se o Estatuto da Cidade, a criação do Ministério das Cidades e o Programa de Aceleração do Crescimento, levando em consideração também o momento que o Brasil estava passando.

Como já foi dito anteriormente, o Estatuto da Cidade, criado em 2001, apresenta diversos instrumentos voltados para as questões referentes a políticas habitacionais e urbana. Apresentando aqui os que considero serem os mais importantes naquilo que se foi proposto em relação aos artigos 182 e 183 da constituição, que buscavam a regularização fundiária e o cumprimento da função social da propriedade, um dos instrumentos sendo o Usucapião, que passaria a reconhecer e trazer garantias individuais de propriedade para aqueles que estão em áreas mais frágeis e vulneráveis, como as favelas e conjuntos habitacionais irregulares. Esse instrumento se aplica a quem se adequar à alguns requisitos, dando destaque aos lotes que deveriam ser de até 250m², cujo o proprietário não poderia ser dono de outro imóvel, seja ele rural ou urbano e de que deveria utilizar da terra por no mínimo 5 anos, fazendo com que:

O reconhecimento da aquisição da propriedade por usucapião, em terras particulares, leva à aquisição do domínio pleno, ou seja, a propriedade com suas características intrínsecas de uso, gozo e disponibilidade, desde que respeitada sua função social. (BRASIL, 2001, p. 165)

Outro instrumento que se consolidou por meio do Estatuto da Cidade, o qual visava principalmente a introdução de infraestrutura e aumentar a oferta de terra para os moradores de baixa renda dos municípios, foram as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), que por sua vez

Trata-se de um produto da luta dos assentamentos irregulares pela não remoção, pela melhoria das condições urbanísticas e pela regularização fundiária. A concepção básica do instrumento das ZEIS é incluir, no zoneamento da cidade, uma categoria que permita, mediante um plano específico de urbanização, o estabelecimento de um padrão urbanístico próprio para o assentamento [...] significa o reconhecimento da diversidade de ocupações existentes nas cidades, além da possibilidade de construção de uma legalidade que corresponda a estes assentamentos e, portanto, de extensão do direito de cidadania a seus moradores. (BRASIL, 2001, p. 156)

Em Campina Grande as ZEIS vieram a ser regulamentadas apenas em 2009, através da Lei Municipal nº. 4.806, de modo que se tratava de apenas do primeiro passo diante de todos os problemas sociais e econômicos envolvendo as áreas que passaram a ser reconhecidas, por se tratar de “uma das estratégias iniciais para assegurar a permanência e o acesso à cidade para a população de baixa renda.” (MORAES; AZEVÉDO, 2017, p.15).

Estes instrumentos buscaram trazer para a base da população que mais necessita de atenção quando se trata de habitação. O Estatuto da Cidade veio com a proposta de que seus instrumentos fossem implementados de maneira descentralizada e que o debate sobre temas chegassem até essa parcela da população e que ela fosse ouvida, para que só assim os planos e ações vindas do governo pudessem chegar a ser executadas de maneira efetiva, pois:

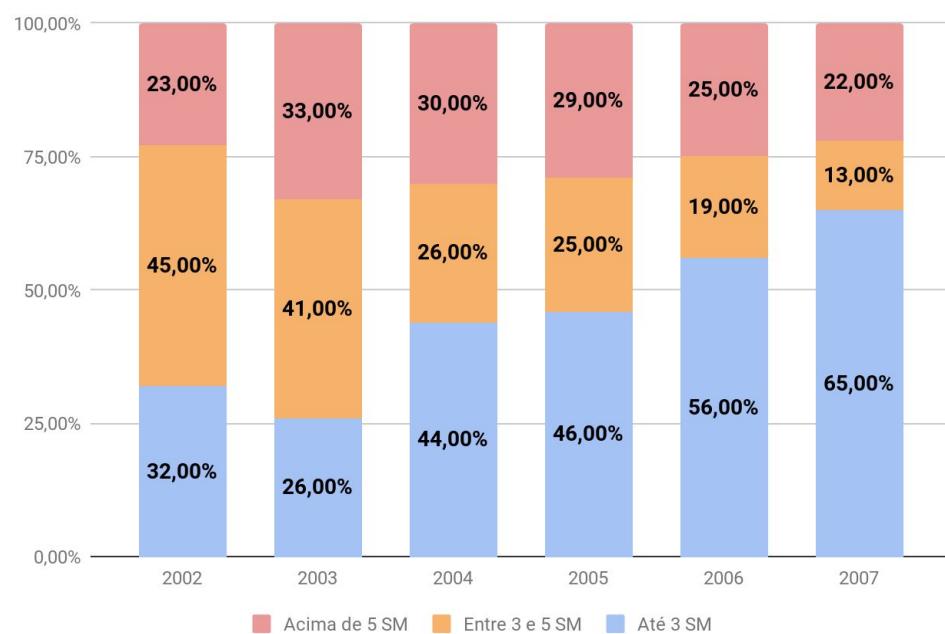
A exclusão dos setores não especializados do debate público em torno da política urbana causa efeitos de alta perversidade social e urbanística. Historicamente, a inexistência da interlocução popular produziu planos e leis urbanísticas, cujos padrões e parâmetros refletem apenas a maneira como as elites se instalaram na cidade. Alguns instrumentos contidos no Estatuto da Cidade são especificamente desenhados para incluir os diversos setores da sociedade no debate da política urbana. (BRASIL, 2001, p.193)

Para corroborar com a regularização fundiária já proposta pelo Estatuto da Cidade, no primeiro mandato de Lula, em 2003 foi criado o Ministério das Cidades. Maricato (2007) mostra que ele se baseava em três dos principais problemas sociais

que afetavam (e ainda afetam) a população das maioria das cidades brasileiras, sendo eles: a moradia; o saneamento básico e as questões de mobilidade urbana, a autora também trata da importância da descentralização do planejamento, onde se formariam “debates democráticos para tratar deles, constituir pactos em torno de conceitos, programas e linhas de ações” (MARICATO, 2007, p.1), para que se fosse possível atingir resultados que de fato fossem relevantes para população.

Ao focarmos na questão das moradias, foi neste período que os agentes privados passaram a fazer parte das políticas públicas destinadas para a classe média, medida esta que se difere do que era feito no BNH onde o setor privado estava restrito apenas à parcela mais rica da população, na mesma época houve aumento de subsídios para as famílias com renda menor do que cinco salários mínimos (MARICATO, 2007). Isso veio a ser feito através do Conselho Nacional de Habitação (CNH), que foi criado em 2004, através deste subsídio de 1 bilhão de reais ano, pois apenas assim poderia focar nos anos seguintes onde estava a maior parte do déficit habitacional, nas faixa de renda de até três salários mínimos (BONDUKI, 2009).

Figura 4 - Gráfico do atendimento habitacional por faixa de renda (2002-2007)



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados de Bonduki (2009).

Com o passar dos anos o MCMV passou a dar prioridade a faixa de renda mais baixa, invertendo de maneira incisiva as faixas da população que eram beneficiadas pelos recursos subsidiados pelo governo neste período de tempo.

Mudando o cenário nacional que chegou a ser de 26% para as faixas de renda até 3 salários mínimos em 2003, ano antecessor à medida proposta pelo CNH, chegando a atingir 65% na mesma faixa, ano antecedente ao MCMV (figura 4).

Assim foi dado o início à uma nova fase desenvolvimentista no Brasil com a liberação progressiva nos gastos públicos e com a expansão de crédito, sustentada por um período de crescimento que o país vinha passando devido à exportação de commodities que estava em alta (CARDOSO, 2013).

Foi a partir deste bom momento do país que surgiu o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado em 2007 pelo presidente Lula, mais uma medida desenvolvimentista que tinha como objetivo o crescimento econômico com a criação de empregos através de grandes obras ambiciosas por todo país voltadas principalmente para infraestrutura. Isso fez com que o Banco Central reduzisse a taxa de juros para possibilitar a execução dessas obras (CARDOSO, 2013).

Entretanto, quando se trata de uma medida como essa, elas já vinham sendo identificadas através da teoria austríaca dos ciclos econômicos como equivocadas, pois segundo Hayek (2008), o momento em que o governo com a intenção de gerar crescimento econômico através da baixa dos juros via Banco Central, ele acaba criando crédito artificial, fazendo com que os consumidores sejam incentivados de maneira equivocada a gastar e investir imediatamente ao invés de poupar, dando a impressão que este período apresenta um aparente crescimento econômico.

Isso é conhecido como o “boom” dos ciclos econômicos, fazendo com que em seguida venha a inevitável, recessão e a crise causada por essa expansão artificial, resultando em desemprego em massa por conta da quebra e falência de empresas (HAYEK, 2008). Esse tipo de políticas desenvolvimentistas não são novidade para o Brasil, são medidas que os governos brasileiros vinham fazendo por décadas, onde aqui no governo Lula seriam aplicadas mais vezes e com mais força através do CNH e do PAC.

No ano de 2008, o mundo se deparou com mais uma crise financeira oriunda dos Estados Unidos, onde muito dela se deu por conta justamente da expansão de crédito, resultando em “todo o processo que levou à formação de uma bolha imobiliária, como se deu seu estouro e como isso afetou todo o sistema bancário.”(ROQUE, 2018, p.15). A crise de 2008 é um resultado que já vinha sendo

previsto pelos economistas da escola austríaca através dos ciclos econômicos como foi dito anteriormente. Os impactos dessa crise chegaram também no Brasil e foram tomadas decisões que continuassem com a agenda desenvolvimentista do governo, utilizando da mesma expansão de crédito que corroborou com a crise nos Estados Unidos. Para remediar os efeitos da mesma no Brasil, Cardoso diz que:

A reação do governo brasileiro à crise internacional foi rápida, adotando medidas de expansão do crédito pelos bancos públicos (Banco do Brasil, BNDES e Caixa Econômica), de forma a compensar a retração do setor privado, e também medidas de apoio aos setores em dificuldades. Como medida de caráter anticíclico, o governo manteve os investimentos em infraestrutura previstos no âmbito do PAC e mobilizou a Petrobrás no sentido de que também mantivesse os investimentos previstos. (CARDOSO, 2013, p. 35)

Esse contexto apresenta coloca em perspectiva o momento que o Brasil se encontrava para a criação do MCMV onde as políticas habitacionais vinham atingindo com mérito os seus objetivos de atender as famílias com menor faixa de renda, invertendo a porcentagem dos beneficiados, e utilizando mais uma vez de amplos subsídios para guiar o rumo das cidades pelo país em diversos setores, assim como em governos passados.

2.2.4. Minha Casa Minha Vida

A partir do PAC, o programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) foi implementado nacionalmente pelo presidente Lula no segundo semestre do ano de 2009, com o principal objetivo de possibilitar que famílias com faixa de renda até dez salários mínimos pudessem ser atendidas pelo mercado habitacional.

Apresentado com a meta de atingir um milhão de unidades habitacionais para combater o déficit habitacional, o qual estava mais concentrado nas famílias de baixa renda, fazendo também que essa ampliação afetasse diretamente economia da construção civil. De modo que fosse viabilizado através de cada vez mais financiamentos sendo realizados com ajuda dos subsídios do governo que aumentaram o volume de crédito disponível, reaquecendo a economia da indústria da construção a qual ainda sofria com os efeitos da crise de 2008 (CARDOSO, 2013).

O sistema do MCMV se assemelhava bastante com o que estava sendo feito no Chile, o qual serviu de base para montar a estrutura de como o MCMV iria funcionar. De modo que os agentes privados fossem um fator fundamental para que o programa pudesse existir, assim como no Chile, o empresariado da construção civil viria a tomar um certo protagonismo, utilizando de:

subsídios públicos individuais permitem às famílias de menor renda comprar no mercado produtos ofertados por construtoras privadas. O modelo se completa com disponibilidade de crédito: quanto menor é a renda, maior é o subsídio e menor é a parcela de crédito que entra para viabilizar a compra. (ROLNIK, 2012a, p.1)

Com base nesse modelo chileno, o MCMV funcionava também através de diversos agentes, sendo eles: o governo federal com o financiamento dos empreendimentos, os estados e municípios seriam os responsáveis pelo cadastramento, a construção ficaria por parte do setor privado e os movimentos participando também da construção e do acompanhamento das obras (ARAÚJO; DINIZ, 2014).

Desta forma o financiamento funcionava dentro de limites estabelecidos para cada uma das três faixas de renda, sendo elas de zero a três, que teriam 40% dos recursos do programa, de três a seis, também com 40% e de seis a dez salários mínimos com 20%, para atingir a meta de 1 milhão de unidades (BONDUKI, 2009). Cardoso (2013) detalha cada um dos limites que eram determinados, os valores máximos das unidades habitacionais que poderiam ser adquiridas, de modo que os preços variavam de acordo com o estado e com o município onde seria feita a aquisição, levando em consideração também se era um apartamento ou uma casa.

Para a faixa de renda de até a três salários mínimos, os valores das unidades que podiam ser adquiridas variavam de R\$ 41 mil em cidades paraibanas por exemplo até R\$ 52 mil na região metropolitana de São Paulo para os apartamentos e para as casas R\$ 37 mil até R\$ 48 mil, onde para esta faixa de renda o subsídio era integral. Para as demais rendas os valores dos empreendimentos podiam variar entre R\$ 100 mil e R\$ 130 mil. Antes o governo subsidiava apenas as famílias com até quatro salários mínimos, mas agora seria disponibilizado até seis salários, vão de R\$ 2 mil até R\$ 9 mil.

Os valores dos subsídios variavam de maneira inversa, onde quanto menor a renda, maior seria o subsídio permitido chegando até R\$ 23 mil para rendas de três

salários. Também é importante ver quanto foi expandido o crédito, onde por exemplo, para rendas de quatro salários mínimos, passou de R\$ 2.800 para R\$ 16 mil, o que equivale a quase 500% no aumento do subsídio para essa faixa de renda.

Cardoso (2013) fala que o MCMV se trata não apenas de um programa de crédito subsidiado apenas para o consumidor, mas também para os produtores responsáveis pela execução das obras. Ele diz isso pois o setor privado nesse sistema onde o MCMV se tratava mais de um instrumento para sustentar a indústria da construção civil do que para combater o déficit, necessitava que o empresariado lucrasse com as obras realizadas. Como existiam limites para os valores da unidades habitacionais que poderiam ser adquiridas, o setor privado precisava que o maior número de unidade habitacionais, o que fez dar início ao boom no mercado imobiliário, mas para isso era preciso utilizar de métodos construtivos mais ágeis e que apresentassem a menor perda possível, aumentando a escala de produtividade para baixar os custos, assim dando mais margem para as construtoras.

Para atingir a escala desejada, é necessário uma maior quantidade de terra, assim o único local que apresenta disponibilidade de terrenos amplos e de baixo custo, é na periferia das cidades, fazendo com que “O resultado dessa equação financeira é a construção de megaempreendimentos padronizados inseridos nas piores localizações das cidades, isto é, onde o solo urbano é mais barato” (ROLNIK, 2015b, p. 310).

Essa foi a realidade do MCMV em todo o país, o modo que grande parte dos empreendimentos estavam sendo implantados. Podendo assim tomar como exemplo o Conjunto Habitacional do Araxá na cidade de Campina Grande. Foi entregue em 2010, com um total de 460 unidades habitacionais, as quais foram implantadas em uma das extremidades do bairro de Bodocongó, na periferia da cidade (figura 5), foi construído próximo a favela em que os moradores residiam antes, a qual se dispõe ao longo da linha do trem que corta a cidade, porém ela se encontra desativada e não contribui para mobilidade dos moradores deste conjunto.(MAIA, 2014).

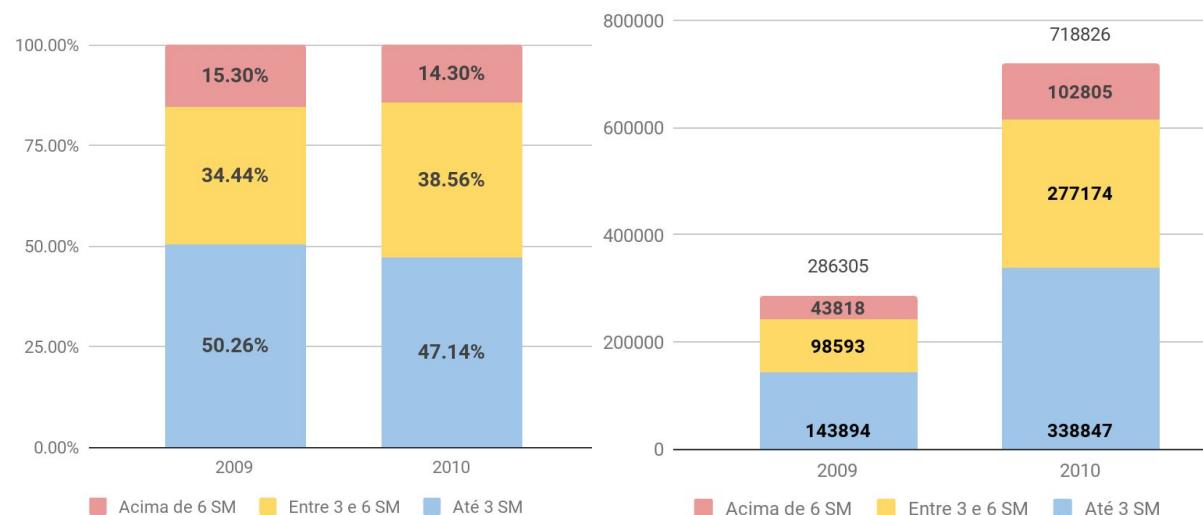
Figura 5 - Localização do Conjunto Habitacional do Araxá



Fonte: Google Maps, editado pelo autor.

A meta do MCMV durante seus primeiros anos, certo modo foi atingida, pois em unidades contratadas nesses dois anos foram feitos 1.005.131 contratos, a maioria deles feitos em 2010 por ter tido mais tempo de atuação. O MCMV ultrapassou estimativa de 40% para a faixa de renda de até três salários mínimos, chegando a atingir 50,26% do total de unidades contratadas em 2009 (figura 6).

Figura 6 - Gráficos porcentagem e em quantidade, respectivamente das unidades habitacionais contratadas por faixa de renda na primeira fase do MCMV.



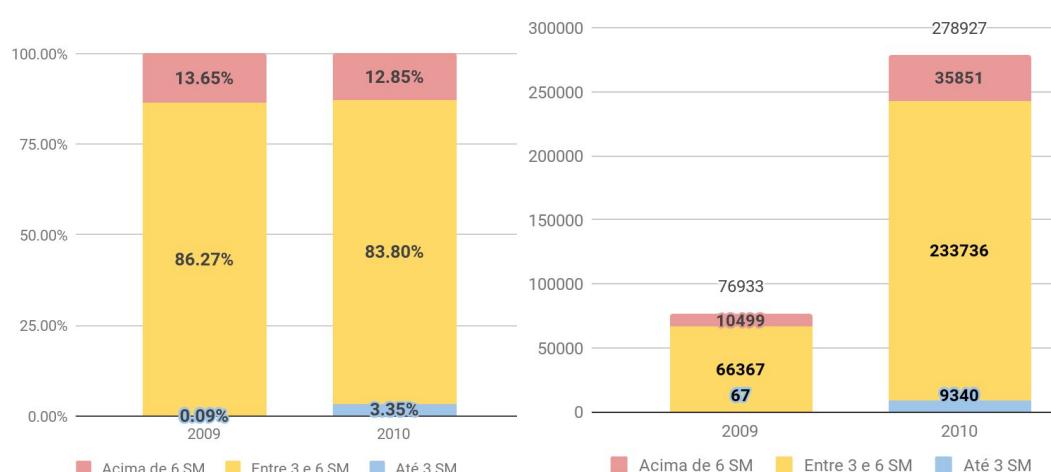
Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Ministério das Cidades

Mas a realidade das unidades habitacionais entregues foi outra nessa primeira fase, com a figura 7 podemos ver que foram entregues 355.860 unidades, pouco mais de 35% dos contratos realizados. Podemos ver também que o problema é maior que a quantidade de unidades entregues, pois, os números referentes a faixa de renda de até três salários, que deveria ser o foco do programa por apresentar a maior concentração de déficit, teve apenas 67 unidades entregues no primeiro ano e pouco mais de 9 mil no ano seguinte, “uma parcela pouco significativa” (ROLNIK, 2015b, p. 308).

Em contrapartida, a faixa de renda média das famílias com renda entre três e seis salários mínimos, foi beneficiada com mais de 80% nos dois anos, onde, assim como no BNH, a faixa média é sempre aquela que mais se beneficia.

Mesmo com problemas presentes na primeira fase, para Rolnik (2015b), o MCMV se mostrou exitoso tanto economicamente quanto politicamente, se tornando um fator chave para eleição, seguida da reeleição da presidente Dilma Rousseff em 2010 e 2014, pois assim como em outros períodos da história da política habitacional no Brasil, programas como o MCMV são também ferramentas para os governantes assegurar o poder. Assim tornando as unidades contratadas e entregues em uma “dívida política, a ser retribuída a forma de votos para quem “me deu a casa” (ROLNIK, 2015b, p. 309), uma perspectiva política que já vinha sendo identificada por Azevedo e Andrade, (2011) na época da FCP e onde a própria Rolnik (2015b) destaca como os militares utilizaram da pauta habitacional como instrumento político.

Figura 7 - Gráficos porcentagem e em quantidade, respectivamente das unidades habitacionais entregues por faixa de renda na primeira fase do MCMV.



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Ministério das Cidades

Com Dilma no poder, o programa Minha Casa Minha Vida foi continuado nos seus dois mandatos, com a segunda fase iniciando logo em seguida, 2011 e a terceira fase no ano de 2016. O MCMV 2 que veio junto do PAC 2, dessa vez a meta do programa era a realização de 2 milhões contratos novos, onde as faixas de renda seriam as mesmas da fase anterior (SIENGE, 2016), mas buscando uma tentativa de mitigar os problemas identificados na primeira fase do MCMV. Utilizando de parâmetros que tiveram de ser criados, buscado melhorar “o padrão construtivo das unidades habitacionais, permite a o uso misto (residencial e comercial), além de estimular a utilização de soluções energéticas sustentáveis, a exemplo da utilização de energia solar nos empreendimentos.” (CARDOSO, 2013, p.43).

Figura 8 - Localização do Conjunto Acácio Figueiredo



Fonte: Google Maps, editado pelo autor.

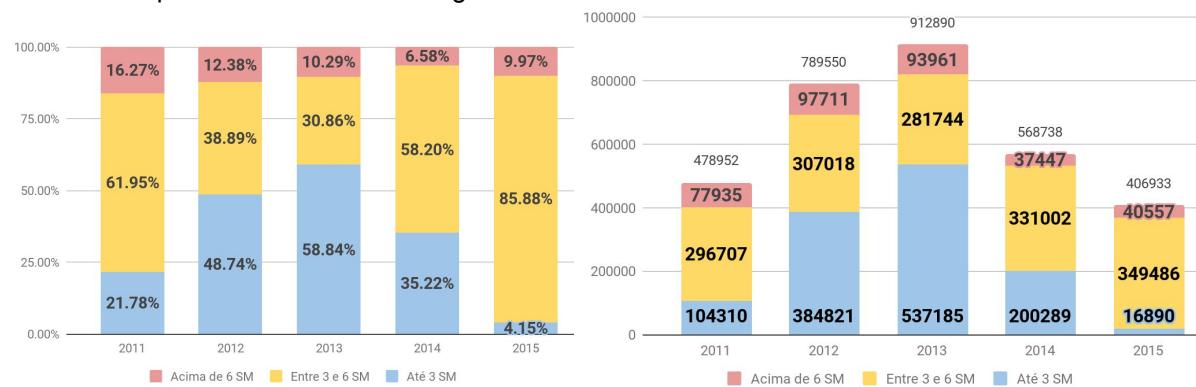
Um exemplo de empreendimento que foi realizado com os parâmetros do MCMV 2, é o Conjunto Acácio Figueiredo, localizado no município de Campina Grande - PB, finalizado em 2015 entregando 1948 unidades habitacionais destinadas para faixa de renda de até três salários mínimos, contemplando 7.792 pessoas. Mesmo fazendo parte dessa nova fase do programa, que pretendia mitigar os problemas mencionados por Cardoso (2013) do MCMV 1, apresenta alguns dos

mesmos problemas dos empreendimentos executados anteriormente, como a implantação na periferia da cidade (figura 8) a quase 7 km de distância do terminal de integração, Araújo e Diniz trazem a questão que:

[...] em Campina Grande, o programa não tem sido suficientemente capaz de cumprir com as metas inicialmente propostas. Em síntese, destacam-se os principais problemas trazidos pelo programa [...] periferização da habitação para os pobres, baixa qualidade nas moradias, alta lucratividade das empresas da construção civil, entre outros impactos negativos.(ARAÚJO; DINIZ, 2014, p.16)

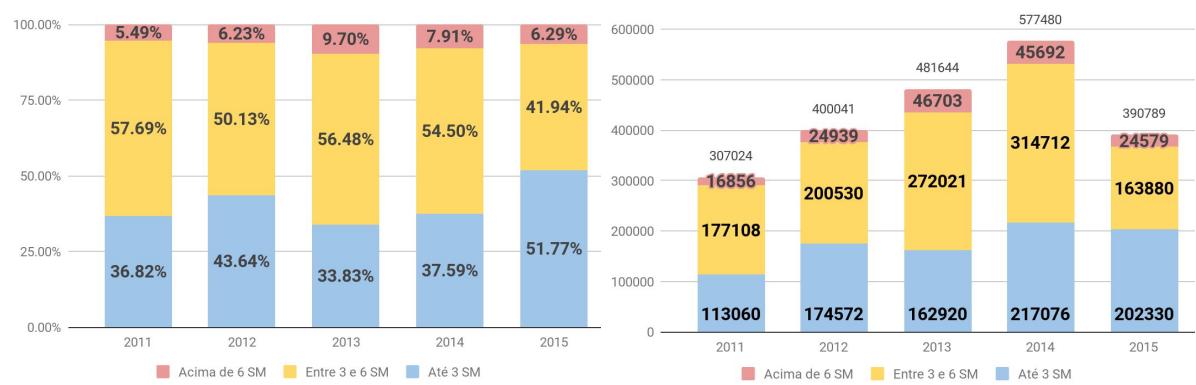
A segunda fase do MCMV, obteve resultados para além dos objetivos traçados pelo governo Dilma, conseguindo realizar 3.157.063 novos contratos (figura 9), onde apenas em 2013, quase 1 milhão de novos contratos foram realizados. Nesses cinco anos, 2.156.978 unidades entregues (figura 10), podemos ver que a faixa média ainda é predominante no programa, mas existe um equilíbrio maior entre as duas faixas de renda mais baixas, observando que no ano de 2013, a faixa de renda de até três salários chega a ser quase 60% das novas unidades contratadas.

Figura 9 - Gráficos porcentagem e em quantidade, respectivamente das unidades habitacionais contratadas por faixa de renda na segunda fase do MCMV.



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Ministério das Cidades

Figura 10 - Gráficos porcentagem e em quantidade, respectivamente das unidades habitacionais entregues por faixa de renda na segunda fase do MCMV.



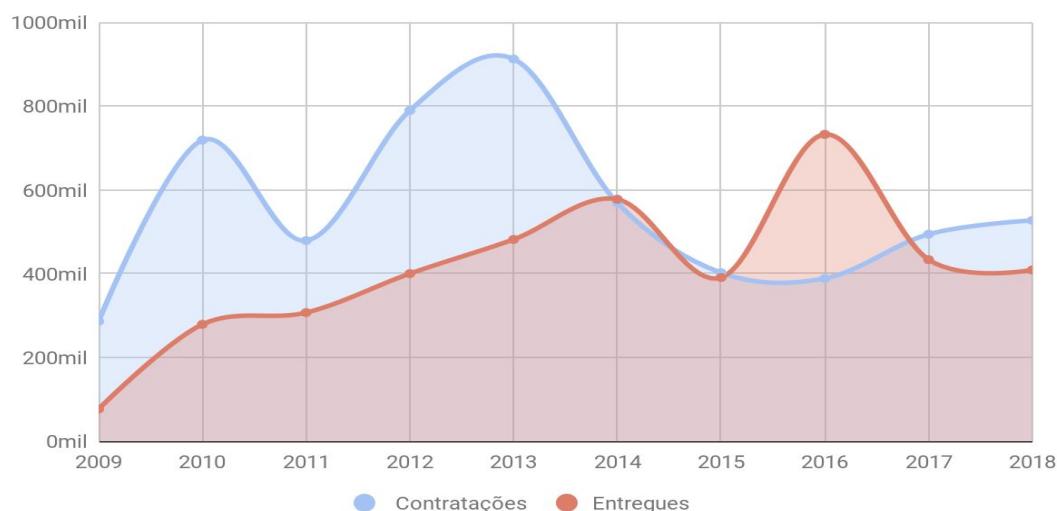
Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Ministério das Cidades

É importante destacar que, é a queda drástica no número de contratações feitas no período de 2014 e 2015, que pode ser atribuído ao momento em que o Brasil se encontrava. A recessão econômica se torna uma realidade para o país e viria a impactar diversos setores, inclusive o setor imobiliário que passou por uma redução significativa em relação aos anos anteriores, exatamente onde o MCMV se encontra.

Roque (2015) diz que a recessão é resultado da Nova Matriz Econômica do governo Dilma, que dentre outros pontos, se tratava de fornecer crédito subsidiado pelos bancos estatais e com juros baixos, onde a “expansão do crédito estatal não podia gerar outra coisa que não uma acentuada inflação de preços. A maior desde 2003.” (ROQUE, 2015, p. 6). O MCMV 2 também se tratava de um programa para estimular a economia assim como a sua primeira fase, onde esse desenvolvimento compulsório gera uma fase de bonança apenas no curto prazo, mas quando se olha tais medidas à longo prazo, o final é a recessão depois de um prolongado boom (HAYEK, 2008).

No ano de 2016 o programa Minha Casa Minha Vida entrou em sua terceira fase, que apesar da crise, ainda visava realizar mais 2 milhões de novos contratos. Pode-se destacar também a criação de uma nova faixa, a faixa 1.5, um segmento intermediário que atenderia famílias com mais de dois salários mínimos e meio, isso foi feito pelo motivo delas estarem com dificuldades de conseguir encontrar imóveis para realizar as contratações (SIENGE, 2016).

Figura 11 - Gráficos da quantidade de unidades habitacionais contratadas e entregues pelo MCMV no período de 2009-2018



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Ministério do Desenvolvimento Regional

No mesmo ano aconteceu o impeachment da presidente Dilma, e o então vice Michel Temer assume a presidência em agosto. Temer segue com o MCMV 3 e fecha o ano com um total de 732.476 unidades entregues (figura 11), onde muitas das contratações da segunda fase do MCMV foram feitas, mas em contrapartida por conta das sequelas da crise, apenas 388.551 que foram contratadas em 2016 (BRASIL, 2019), o número mais baixo de sua atividade, não levando em conta 2009, onde o programa atuou poucos meses.

O programa MCMV que passou nove anos exercendo sua função como maior meio na política habitacional brasileira através de três fases, a terceira seguindo até os dias atuais, 2019, atingiu números notáveis com 5.567.032 de contratações e 4.087.628 unidades habitacionais entregues até o dezembro de 2018 (BRASIL, 2019). Serviu de mecanismo desenvolvimentista como solução para economia do país fomentando a indústria imobiliária. Foi propagado como combatente ao déficit habitacional do país, que estava mais concentrado nas famílias de renda até três salários mínimos, mas como podemos ver nas duas primeiras fases, aqueles que estavam se beneficiando de fato se encontram nas faixas maiores do que três salários mínimos (MOREIRA; SILVEIRA; EUCLYDES, 2017).

Diversos autores vêm levantando suas críticas, questionamentos e análises, que serão aprofundadas em seguida, como essa relacionada ao déficit que o MCMV mitigou nesses nove anos, junto dos efeitos colaterais socioespaciais, imobiliários e econômicos causados periferização dos empreendimentos que vêm sendo executados por todo Brasil, resultado de uma das soluções encontradas para que pudesse ser feita a construção em massa das unidades habitacionais para atingir os objetivos do MCMV (ROLNIK, 2015b).

2.3. Déficit habitacional no Brasil e em Campina Grande

Primeiramente devemos compreender o significado do termo “déficit habitacional”, que é comumente utilizado de maneira equivocada, fazendo com que a natureza complexa do problema e dos dados que o formam, seja minimizada para uma simples quantificação. Devido a isso, aqui será utilizado como base para conceituar, caracterizar e analisar o “déficit habitacional”, o modelo disponível pela

Fundação João Pinheiro (FJP). A qual realiza trabalhos referentes ao assunto por mais de duas décadas, onde sempre está realizando aprimoramentos em como são levantados e analisados os dados, sempre tratando o problema da habitação de maneira detalhada e transparente (FJP, 2018).

2.3.1. Conceituação do déficit habitacional no Brasil

A metodologia utilizada pela FJP, em todos os seus estudos, tem como foco dois segmentos que irão dar forma para a pesquisa e análise realizada para cada ano sendo eles o déficit em si e a inadequação de moradias:

Como déficit habitacional entende-se a noção mais imediata e intuitiva de necessidade de construção de novas moradias para a solução de problemas sociais e específicos de habitação, detectados em certo momento. Por outro lado, a inadequação de moradias reflete problemas na qualidade de vida dos moradores: não estão relacionados ao dimensionamento do estoque de habitações e sim às suas especificidades internas. Seu dimensionamento visa ao delineamento de políticas complementares à construção de moradias, voltadas para a melhoria dos domicílios. (FJP, 2018, p. 25)

De acordo com a FJP (2018), o déficit está relacionado às deficiências que as moradias apresentam, sendo elas as residências rústicas e improvisadas por conta da sua precariedade; a coabitação, onde mais de uma família vive em um só imóvel; as classificadas como cômodo, onde entram os cortiços por exemplo; o alto adensamento nas moradias alugadas, que o número médio de três moradores por dormitório; e o ônus excessivo com aluguel, onde mais de 30% da renda da família de até três salários mínimos é destinada para o pagamento do aluguel. Para que uma moradia seja classificada como deficitária, basta que ela se enquadre em uma das categorias, assim irá representar uma unidade no déficit.

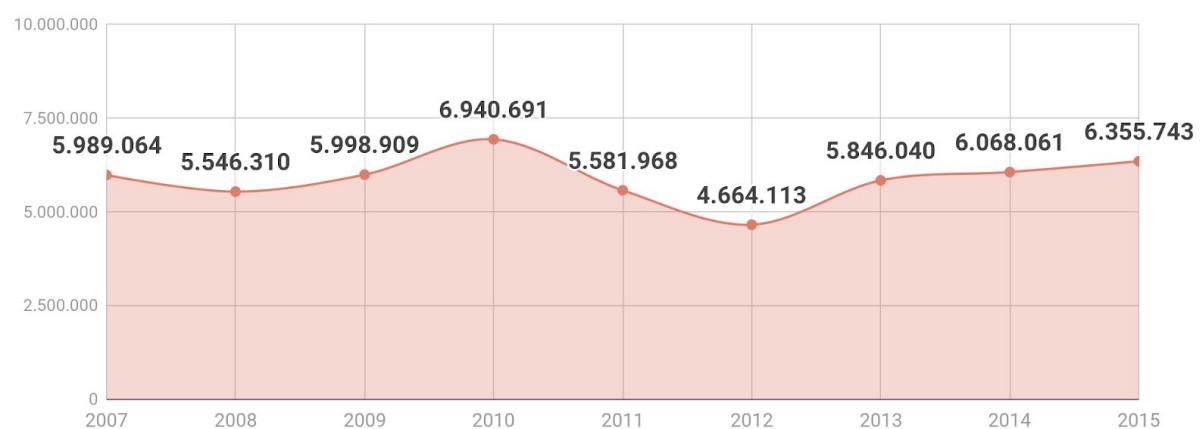
Já a inadequação das moradias é classificada de outra maneira, com os dados das residências: carentes de infraestrutura, quando não dispõem de pelo menos um dos serviços básicos como iluminação elétrica, abastecimento de água com canalização interna, esgotamento sanitário ou fossa séptica e coleta de lixo; o adensamento excessivo em casas ou apartamentos próprios, vendo que se forem alugados, estariam no cálculo do déficit; a inadequação fundiária, onde o morador tem o direito da propriedade mas não do terreno; residências com cobertura

inadequada, onde são compostas de telhado de zinco, lata, palha, madeira aproveitada ou aparelhada; e a inexistência de unidade sanitária domiciliar exclusiva para a residência, algo comum nos cortiços. Assim como no cálculo do déficit, basta uma das categorias listadas para serem contabilizadas como moradias inadequadas (FJP, 2018).

2.3.2. Análise dos dados disponíveis a nível nacional

Foi possível obter dados referentes aos dois segmentos traçados na metodologia da FJP a partir do ano de 2007, até o ano de 2015, os quais serão tratados abrangendo a totalidade do déficit habitacional a nível nacional, trazendo também dados referentes às moradias inadequadas. Foram utilizados os dados mais recentes, 2015, para uma análise mais específica, possibilitando a compreensão da situação atual sobre o tema de maneira mais próxima dos dias atuais e realizando também um comparativo entre os dois segmentos, a fim de identificar como estão sendo feitas as políticas públicas sobre o déficit habitacional como um todo ao longo dos anos.

Figura 12 - Gráfico do déficit habitacional total no Brasil 2007-2015



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da Fundação João Pinheiro

A partir da figura 12, é possível ver como o déficit flutuou no decorrer dos anos, podendo ser feita uma relação com as políticas habitacionais que foram feitas neste período de tempo, compreendendo que diversos fatores vêm influenciando e causando a flutuação do déficit pelos anos, desde situações onde a regulamentação fundiária não estava sendo efetiva, crises durante que aconteceram ao longo dos

anos, o impacto do mercado imobiliário nas moradias, o que acaba criando diversos fatores socioespaciais, acentuando cada vez mais o déficit nas nossas cidades (ROLNIK, 2015b).

É possível ver uma queda do déficit no início do gráfico, entre 2007 e 2008, provavelmente causada por conta das medidas tomadas no governo Lula com as medidas via CNH de priorizar a faixa de até três salários mínimos a partir de 2004, que veio ser mais expressivo somente em 2007 quando passou a destinar 65% dos subsídios disponíveis para essa parcela da população (figura 4).

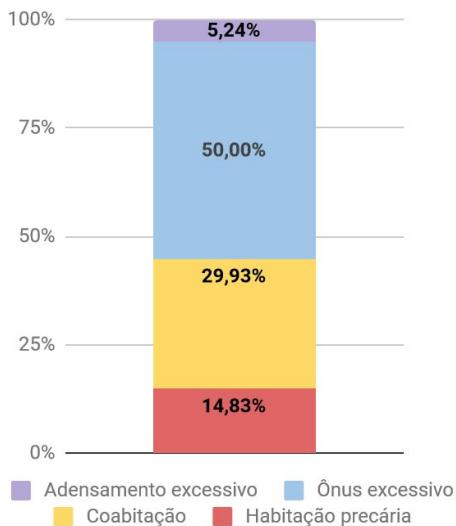
No ano de 2008, quando a crise econômica estava agindo sob a população, é possível ver um aumento de mais de 1 milhão de até 2010, atingindo quase 7 milhões de unidades deficitárias, número que passou a cair depois que o MCMV começou a entregar de fato as unidades habitacionais contratadas em 2011 e 2012 (figura 10).

Em 2012 o número passa a crescer novamente, levando em consideração as tabelas da Fundação João Pinheiro (2015), houve um aumento do déficit na faixa de renda até três salários mínimos. Esse aumento é reflexo de uma das maiores críticas que são feitas ao MCMV, o fato de como o programa estava priorizando as faixas de renda média ao invés de atender principalmente faixa mais baixa, o que passou a ser feito em 2013 com mais rigor (figura 9).

Entretanto, nos anos seguintes, o programa passou a priorizar novamente a faixa média de renda, pois é sabido que “o programa foi proposto e implementado como uma forma de socorrer o setor imobiliário e da construção civil brasileira que, após um período de intensa expansão focada na produção habitacional para renda média” (LIMA;RODRIGUES;PONTE, 2017, p. 261). Entretanto a quantidade de unidades contratadas em 2013 ajudaram diminuindo a intensidade de como o déficit estava crescendo.

O aumento do déficit de 2014 para 2015, foi explicado pelo antigo ministro do Ministério das Cidades, Alexandre Baldy, que o motivo do déficit não se tratava da construção, mas que foi causado apenas pela crise de 2014, o que impactou diretamente a renda familiar dos brasileiros fazendo com que uma das características que contabilizam o déficit habitacional aumentasse, o ônus excessivo (figura 13), que segundo ele chegou a atingir 51,5% (BRASIL, 2018).

Figura 13 - Gráfico dos componentes do déficit habitacional no Brasil em 2015



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da Fundação João Pinheiro

No entanto, é possível ver que a crise não afetou apenas a renda da população, mas também a quantidade de unidades habitacionais entregues em 2015: foram cerca de 390 mil unidades (figura 10), o segundo menor número do MCMV 2.

Rolnik (2015b) traz dados de situações onde os gastos dos beneficiados “nas faixas inferiores de renda podem chegar a até 77% da renda” (p. 314), um dado que não afeta o déficit através do ônus excessivo, mas é um problema gerado, pois afeta aqueles que foram reassentados por conta do MCMV, pois a nova casa também trouxe novos gastos.

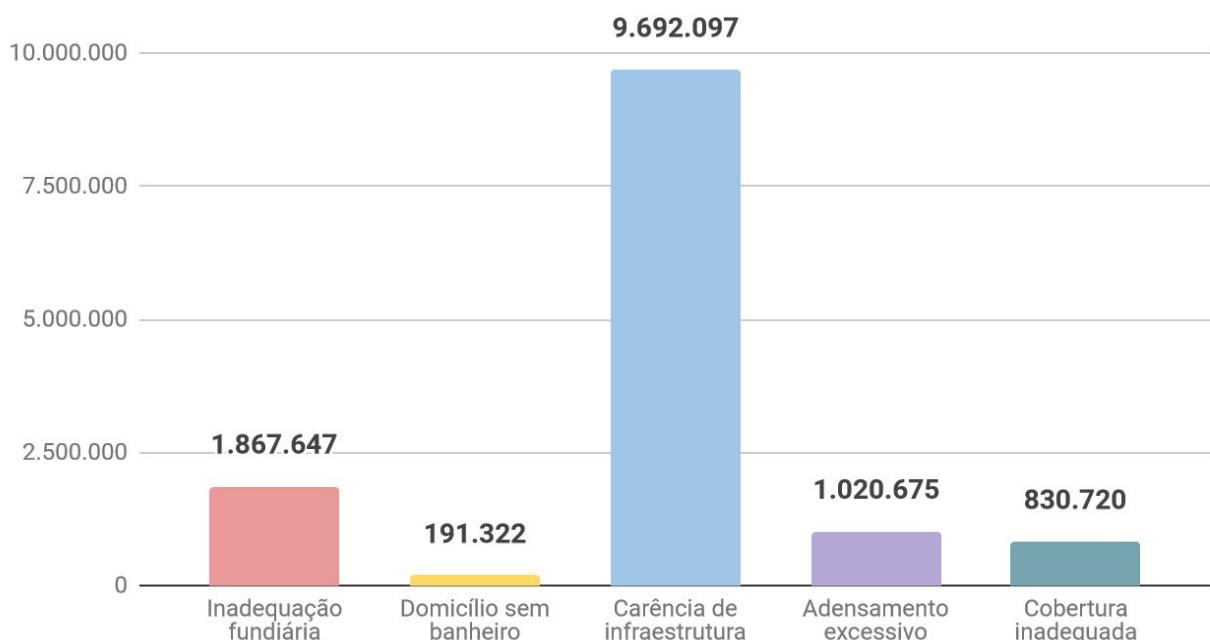
Levando em consideração agora a questão da inadequação das moradias, fundamental para o entendimento do déficit como um todo, pois:

Em razão disso é tão importante a inovação trazida pelo modelo da Fundação João Pinheiro ao trabalhar também o conceito de inadequação dos domicílios. Ele parte do pressuposto de que, em muitos casos, a melhor forma de enfrentar o problema habitacional é implementar políticas complementares e recorrentes às políticas habitacionais e não, obrigatoriamente, construir mais unidades habitacionais. Graças, em especial, a essa abordagem, a metodologia da FJP difere muito de outras que possuem viés orientado aos interesses da indústria da construção civil e reduzem o problema da habitação popular exclusivamente à necessidade de construção de novas residências (AZEVEDO; ARAÚJO, 2007 apud FJP, 2018, p.17)

A respeito das moradias inadequadas, a falta de infraestrutura se destaca diante dos outros quatro critérios do segmento, na figura 14 podemos ver como é discrepante a quantidade de moradias no Brasil, que apresentam essa

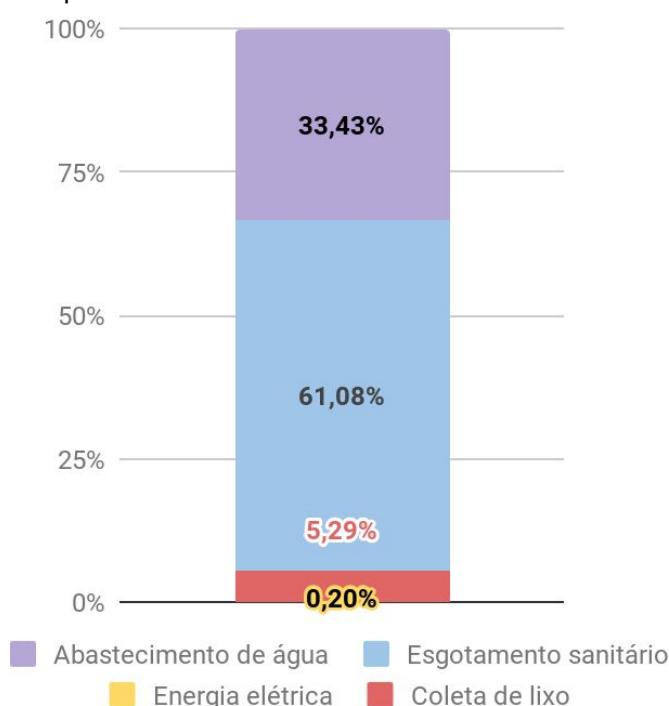
característica, onde não estão presentes serviços básicos em quase 10 milhões de moradias no ano de 2015, equivalente à mais de 70% do total. Dentro desse número é possível ver que a falta de saneamento básico é quase a totalidade da carência de infraestrutura nas moradias do Brasil em 2015, com 94,51% (figura 15).

Figura 14 - Gráfico dos critérios de inadequação das moradias no Brasil em 2015



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da Fundação João Pinheiro

Figura 15 - Gráfico dos componentes da carência de infraestrutura no Brasil em 2015



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da Fundação João Pinheiro

Entretanto, por mais impressionante que o número de 2015 seja, ele é o melhor que o Brasil obteve no período de 2007 a 2015, como mostra na figura 16, é possível verificar também o pior número que essa característica atingiu, mais de 13 milhões de moradias sem algum tipo de serviço básico no ano de 2010.

Figura 16 - Gráfico do déficit habitacional total e das moradias sem infraestrutura no Brasil 2007-2015



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da Fundação João Pinheiro

A partir desse gráfico se pode comparar os números do déficit em relação aos de carência em infraestrutura (figura 16), é possível ver como o comportamento das curvas são semelhantes, mas vimos que as políticas habitacionais que tivemos no Brasil ao longo da história, os serviços mais básicos, como o de saneamento, são colocados em segundo plano, mesmo vendo o número de moradias com tais características muito superior ao do déficit habitacional, pois:

Em suma, ao se analisar a questão habitacional, a relação com outras políticas urbanas é um dos aspectos a ser considerado. Em função da interdependência da moradia com outras esferas, nem sempre um simples incremento dos programas de habitação é a solução mais indicada para melhorar as condições habitacionais da população mais pobre. Esses programas podem ser inviabilizados caso não sejam integradas a eles outras políticas urbanas, como de transporte, energia elétrica, esgotamento sanitário e abastecimento de água. (AZEVEDO, 1996 apud FJP, 2018, p. 17)

Outro dado importante presente no material disponibilizado pela FJP se refere às moradias vagas, que serão exploradas no tópico de vazios urbanos mais adiante neste referencial.

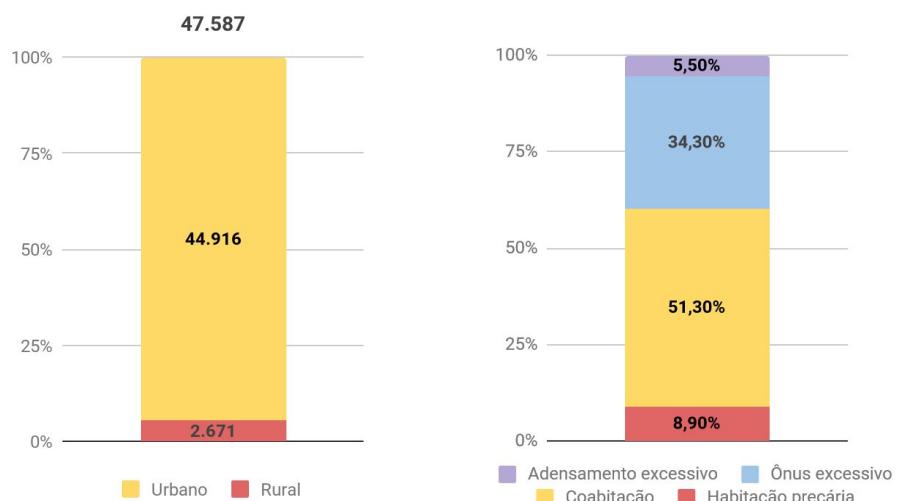
2.3.3. Déficit habitacional em Campina Grande

A Fundação João Pinheiro nos seus volumes traz informações referentes a três níveis, de país, regiões e estados como já foi dito antes, mas no ano de 2013 trouxe as estimativas referentes a todos os 5.565 municípios do país, cada um com seus respectivos índices de déficit habitacional e de inadequação das moradias (FJP, 2013), deste modo,

permite se tratar a questão habitacional de forma pontual e diferenciada. Nesse sentido, o estudo se constitui em novo avanço no esforço contínuo para oferecer instrumental cada vez mais sofisticado de intervenção no espaço urbano a dois destinatários: os diversos níveis de governo e todos os demais que, de maneira direta ou indireta, interagem tanto com às políticas habitacionais [...], como com aquelas que possuem forte ligação com elas: infraestrutura e saneamento básico, reforma e ampliação de casas, gestão metropolitana, políticas sociais e meio ambiente, entre outras. (FJP, 2013, p. 12).

Com isso podemos verificar os diversos aspectos que determinam o déficit na cidade de Campina Grande - PB (FJP, 2013), sendo eles a relação entre o déficit habitacional do meio urbano e do meio rural; pelas categorias, precariedade, coabitacão, ônus e adensamento excessivos; e no segmento de inadequação domiciliar caracteriza-se através da carência de infraestrutura, ausência de sanitário e adensamento excessivo; por fim, podemos detalhar quais são os serviços básicos que estão em falta. Formando assim uma análise de cada um deles para formar o entendimento a respeito do déficit habitacional no município.

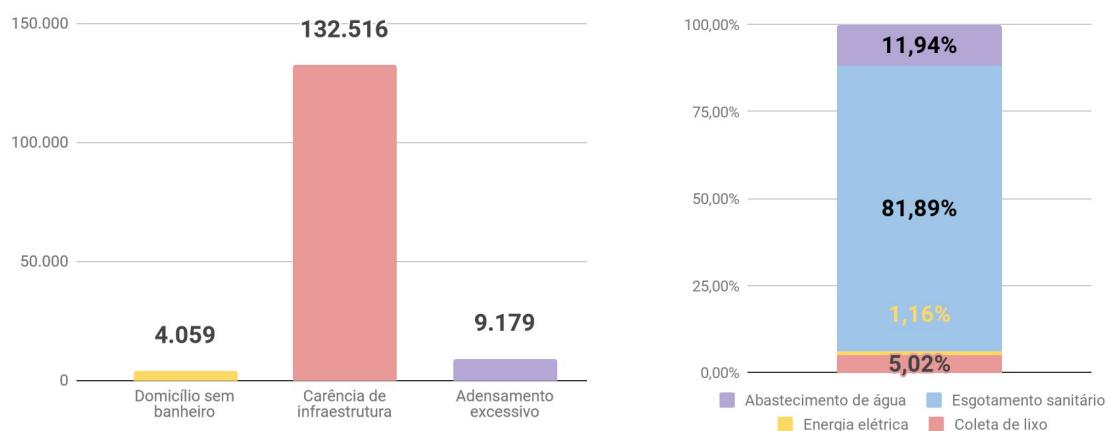
Figura 17 - Gráficos do déficit habitacional e do déficit habitacional por componente na cidade de Campina Grande - PB - 2010



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da Fundação João Pinheiro

De acordo com os dados observados, Campina Grande em 2010, apresentava um déficit habitacional de 47.587, onde 94% estão concentrados na zona urbana. Entre todas as moradias analisadas, 51,3% delas são identificadas no componente de coabitacão, cenário recorrente nas cidades nordestinas, seguido do ônus excessivo com 34,3%, uma característica forte em cidades de médio e grande porte de acordo com FJP (2013).

Figura 18 - Gráficos dos critérios de inadequação das moradias e componente da carência de infraestrutura na cidade de Campina Grande - PB - 2010



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da Fundação João Pinheiro

Assim como na média nacional, os serviços básicos são de fato o maior problema em todo Brasil, em Campina Grande o quadro é o mesmo como principal componente quando se trata de inadequação de moradias, realidade que nas cidades nordestinas acaba sendo mais acentuado do que no resto do país (FJP, 2013).

Olhando para Campina Grande, a carência de infraestrutura em mais de 90% dos casos de moradias inadequadas, e dentro desses 90%, e quase 94% são referentes ao saneamento básico dessas residências. Dados que acabam atingindo a população de mais baixa renda, Araújo e Diniz falam a respeito da localização e como isso impacta na inadequação das moradias, pois:

as áreas reservadas para a moradia da população de baixa renda são, geralmente, os locais mais afastados dos centros. Esses espaços também são menos beneficiados com relação à infraestrutura urbana (saneamento básico, energia elétrica, serviços, etc.) (ARAÚJO; DINIZ, 2014, p. 16)

Lima (2010) também fala sobre, mostrando um dos causadores, tendo como exemplo a ocupação do Papelão, apontando no que se resulta:

observamos que as favelas constituem aglomerações de habitações precárias, localizadas na periferia que se encontram fora dos padrões urbanísticos, pois são ocupadas espontaneamente por pessoas pobres, sem condições de adquirir uma casa própria e não possuem serviços públicos como saneamento básico, coleta de lixo, abastecimento de água, energia etc. (LIMA, 2010, p. 94)

A partir desses conceitos e características, a Fundação João Pinheiro realiza seu levantamento em cada um dos estados brasileiros, possibilitando mostrar a realidade do déficit e da inadequação das moradias, não só a nível nacional, mas também a nível municipal, como foi visto no caso de 2010. A FJP obtém dados tanto no meio urbano quanto no rural, além disso, também é feito o levantamento partindo das faixas de renda da população, permitindo que seja identificado qual parcela da população brasileira é a mais afetada pelo déficit habitacional e pela inadequação das moradias.

Trazendo, assim, uma compreensão realista do cenário referente ao déficit e dando um norte para as políticas habitacionais, indicando de onde e como deveriam agir (FJP, 2018), possibilitando a também que sejam feitas análises e críticas precisas a respeito do tema referente ao déficit habitacional no Brasil. De modo que Raquel Rolnik em uma entrevista diz que:

o problema é que nosso déficit não é de casas, é de cidade, de urbanidade, e isso o Minha Casa Minha Vida não resolve, tanto é que ele está claramente estrangulado pela inexistência de áreas urbanizadas adequadas. Então o Minha Casa Minha Vida, é um programa de dinamização econômica e geração de empregos, não é uma política habitacional, não é algo que avalia as necessidades habitacionais e a partir dali desenha uma política, ele tem outra finalidade. (ROLNIK, 2012b, p.4)

Assim podemos ver que a construção em massa de casas, acaba não sendo uma solução viável de combate ao déficit habitacional, por ter o problema do déficit como um objetivo secundário. Isso faz com que não sejam levados em conta, pelos governantes, os problemas de políticas habitacionais que constroem inúmeros conjuntos nas periferias das cidades, como por exemplo o MCMV. Sendo um destes problemas, o espraiamento urbano das cidades, o qual acaba acarretando diversas disfunções espaciais, urbanas e sociais, causados, por muitas vezes, pelas políticas habitacionais vigentes.

2.4. Espaçamento urbano

As cidades brasileiras vêm passando por um processo de urbanização a desde o início do século XX, que tomou força de maneira muito rápida a partir da década de cinquenta. Muito disso se deu por conta da elevada migração do âmbito rural para o meio urbano, onde essas pessoas buscavam melhoria na sua qualidade de vida e também oportunidades de emprego, quando em 1970 a quantidade que se refere a população urbana superou a população rural (ROMANELLI; ABIKO, 2011), criando assim um modelo de cidade que através dos próximos anos se configurava através da:

organização do espaço baseava-se na existência de um centro e uma periferia, definindo uma forma específica de apropriação social, econômica e política do território. O centro concentrava as principais atividades econômicas, públicas ou privadas, as infra-estruturas urbanas e às áreas habitacionais de mais alto nível de renda. A periferia, formada por meio de invasões, loteamentos populares, conjuntos habitacionais, servia para abrigar a massa da população migrante, de baixa renda.(ROMANELLI; ABIKO, 2011, p. 6)

2.4.1. Conceituação do espaçamento urbano

O termo “espaçamento urbano” é proveniente da tradução quase que literal do termo estadunidense “urban sprawl”, onde diversos autores trazem conceitos detalhados que muitas vezes acabam se perdendo quando é apenas traduzido, isso simplifica a complexidade e pode trazer confusão ao se debater o tema onde os conceitos dos termos precisam estar bem definidos (NADALIN; IGLIORI, 2015).

Nadalim e Igliori (2015) trazem a síntese de alguns desses autores, onde eles levavam em conta alguns pontos para determinar o conceito de espaçamento urbano, sendo eles os limites e centros das cidades; o impacto na densidade; e, o modo como é feita a ampliação da malha urbana, fator de impacto direto no desenho urbano das cidades. Partindo desses quesitos, para os urbanistas e planejadores urbanos dos Estados Unidos, de onde o termo foi retirado, espaçamento urbano é definido como a “urbanização em baixas densidades, não planejada, dependente do automóvel, com alternativas construtivas homogêneas e esteticamente desagradáveis” (Knaap; Talen, 2005 apud NADALIN; IGLIORI, 2015, p. 3). Essa

definição pode ser aplicada no Brasil se embasando as leituras e análises a respeito do tema.

2.4.2. Causadores, impactos e efeitos do espraiamento no Brasil

O crescimento físico populacional das médias e grandes cidades brasileiras pode ser considerado um dos causadores do espraiamento urbano no país, pois isso faz com que a periferia cresça de maneira descontínua gerando disfunções no processo de crescimento da malha urbana (ROMANELLI; ABIKO, 2011). Para Andrade, Lima e Loureiro (2016) esse processo pode resultar no aumento do desenvolvimento econômico e social das cidades, entretanto, a falta de planejamento desse crescimento acaba causando o efeito contrário através de diversos meios. Um deles se refere à questão do uso do solo, pois, para os autores, o rápido crescimento fez com que as famílias que vieram para as grandes cidades através do êxodo rural, e acabaram por não encontrar moradia de qualidade providas de infraestrutura nos centros, lhes restou apenas se instalarem nas periferias e outras zonas mais frágeis, resultando no aumento direto do déficit habitacional, pois como vimos pela metodologia da FJP, o déficit não é composto apenas pelas famílias sem teto.

Outro ponto levantado por Andrade, Lima e Loureiro (2016) é referente ao declínio das áreas centrais, onde o comportamento da cidade, que age através da oferta e demanda do mercado, ocasiona a criação de novos centros pelas cidades causando a dispersão urbana. Um dos fatores que possibilita essa dispersão é a ampliação das malhas viárias, as quais são agentes e parte da consequência, geralmente marcado pelo veículo motorizado individual.

A ampliação do tecido urbano desconectado da mobilidade urbana gera efeitos inerentes na vida econômica das pessoas, pois o aumento do tempo de viagem é ligado diretamente às oportunidades de emprego que estão disponíveis na cidade. De modo que as famílias, as quais na maioria dos casos já apresentam uma renda familiar baixa e estão morando nas periferias da cidade junto dessas novas áreas geradas pelo espraiamento, irão ter menos acessibilidade à cidade, fazendo

com que aconteça uma estagnação econômica e social nessas famílias (ROMANELLI; ABIKO, 2011).

É indispensável fazer uma relação entre espraiamento urbano com o tópico referente ao planejamento urbano e o de políticas habitacionais, pois pode-se identificar um padrão em como as nossas cidades estão sendo desenhadas, seja diretamente através das políticas públicas ou os efeitos colaterais que elas causaram na cidade com o passar dos anos. O planejamento centralizado das cidades, que é criticado por Jacobs (2011) e por Hayek (2013), vem fazendo com que decisões importantes para o futuro da cidade sejam tomadas pelo poder público sem consulta ou participação da população, ajudando, direta ou indiretamente, a transformar o desenho das cidades e como vivenciamos ela de maneira muito forte.

As políticas habitacionais, que nós tivemos e ainda temos, compõem muito deste planejamento centralizado, como foi visto desde a época da FCP, do BNH e no então MCMV. É visto que a partir do momento que é posto um problema à ser resolvido, o do déficit habitacional, a construção de casas em massa vem sendo o principal instrumento para resolver esse problema como principal meio, uma solução ineficiente, visto que nos relatórios da FJP (2018) se torna claro que o problema vai para além da construção de novas casas. Onde os grandes empreendimentos são construídos em áreas periféricas para muito além do que pode ser tido como acessível, intensificando mais ainda a segregação socioespacial da população de menor poder de compra na cidade (ROLNIK, 2015a).

Podem ser verificadas também as questões referentes à homogeneidade e estética sem identidade, causadas pela produção em massa das unidades. A presença desses pontos do conceito de espraiamento são claros nos conjuntos habitacionais construídos através de programas como o MCMV por exemplo, pelo fato de não haver uma identidade vendo que:

No âmbito destes programas habitacionais não se leva em conta o “perfil” dos interessados, não importa, por exemplo, se os eles moram em uma cidade ribeirinha do Amazonas ou em uma cidade de uma grande metrópole como São Paulo, ou ainda em uma cidade nordestina de porte médio, como Campina Grande ou ainda se as famílias têm 2, 6 ou 10 membros, por exemplo, os projetos serão desenvolvidos de forma semelhante e padronizada. (ARAÚJO; DINIZ, 2014, p. 15)

Por diversos motivos, os governantes possam ser os principais responsáveis do espraiamento urbano nas nossas cidades, pelo fato de serem os responsáveis pelo planejamento urbano criadores das políticas públicas, que por sua vez cria alterações no mercado imobiliário como um todo pois, o “crescimento imobiliário, significou um permanente e diferenciado processo de valorização e desvalorização da terra urbana para gerar novas centralidades” (ROMANELLI; ABIKO, 2011, p. 7). De modo que as camadas menos favorecidas da sociedade sejam segregadas compulsoriamente das cidades, por conta dos efeitos provenientes das políticas habitacionais e de planejamento, sejam eles diretos ou indiretos:

A segregação imposta acontece quando famílias de baixa renda são “expulsas” de suas terras, por um processo de gentrificação, por exemplo, ou são reassentadas por programas de habitação do governo, como o PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) e Programa Minha Casa Minha Vida, em áreas localizadas na periferia das cidades. (ANDRADE; LIMA; LOUREIRO, 2016, p. 4)

2.5. Vazios Urbanos

O espraiamento da malha urbana tem criado inúmeros vazios urbanos entre a cidade já existente e os empreendimentos que estão sendo construídos e entregues, chamado de “leapfrogging”, que por sua vez caracteriza os espaços vazios criados no tecido urbano onde futuramente poderão ser beneficiados por essa expansão (NADALIN; IGLOI, 2015), fenômeno intrínseco à especulação imobiliária, é importante dizer que os vazios da cidade não se compõem apenas desses que vem surgindo através do espraiamento.

2.5.1. Conceituação de vazios urbanos

Assim como o entendimento de déficit e espraiamento, o termo “vazios urbanos” é tratado muitas vezes de maneira muito rasa, sendo tidos apenas como lotes vazios sem edificações, mas o conceito de vazios urbanos pode ser muito mais amplo de como é tratado geralmente. Clemente (2011) fez uma síntese de acordo com diversos autores e os conceitos que cada um utiliza, a fim de investigar as diversas visões a respeito do termo, para que se possa ter uma visão melhor ao tratar de assuntos ligados ao tema de vazios, o que não determina um conceito

apenas que poderá classificar todos os tipos de vazios de maneira geral, mas sim ampliar as indagações que devem ser feitas a respeito deles.

De acordo com os conceitos escolhidos por Clemente (2011), o conceito de vazios urbanos pode ser dividido em dois critérios principais, sendo o primeiro sendo chamado de imóvel subutilizado, que se subdivide em algumas categorias: lote parcialmente ocupado, edificações parcialmente ocupadas e estacionamento. Já a segunda linha chamada de vazio urbano engloba os lotes não ocupados, edificações não utilizadas, ruínas e construções interrompidas.

Figura 19 - Classificação das edificações quanto à presença ou não de uso



Fonte: Juliana Carvalho Carvalho (2011)

Quadro 1 - Categorias de vazios urbanos e imóveis subutilizados quanto à presença de uso, ocupação e função

Categorias		Função	Uso		Ocupação
Critério	Categorias específicas		Total	Parcial	
Vazio urbano	Lote não ocupado	Não	Não	Não	Não
	Edificação não utilizada	Não	Não	Não	Sim
	Ruína	Sim	Não	Não	Sim
	Construções interrompidas	Não	Não	Não	Não
Imóvel subutilizado	Lote	Sim	Não	Sim	Não
	Edificação	Sim	Não	Sim	Sim
	Estacionamento	Sim	Sim	Sim	Não

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Clemente (2011)

Cada uma dessas categorias deve ser analisada de acordo com três pontos: o de função social, onde cada plano diretor de cada cidade determina se estará

cumprindo ou não (ROLNIK, 2014a); o de uso, se é total ou parcial (figura 19), que se aplicam apenas para os imóveis subutilizados - para as edificações, podem ser tidos como parcial aqueles que apresentam usos tidos como ocioso, como por exemplo os depósitos de lojas nos pavimentos superiores e para lotes parciais se dão por conta da ocupação subaproveitada do solo, tendo como exemplo cobertas improvisadas; por último, o ponto de ocupação, que se refere à espacialidade e o uso do vazio urbano ou do imóvel subutilizado, simultaneamente (Quadro 1).

A partir do quadro 1, feito a partir dos estudos de Clemente (2011), podemos realizar análises mais detalhadas ao classificar cada lote ou edificação de acordo com a categoria em que se encaixar melhor, pois não devemos nos resumir apenas à um dos pontos levantados pela autora para identificar um vazio, mas sim abranger todos os seus aspectos urbanos, espaciais e de uso.

2.5.2. Potencial dos vazios urbanos

É sabido que vazios urbanos trazem impactos negativos às cidades, de diferentes modos e em diferentes escalas, um deles é direto e imediato ao local de modo que estes vazios são tidos como “pontos de desequilíbrio na cidade, de instabilidade, que são percebidos geralmente como focos de decadência e degradação [...] que esses edifícios possam ter associado a si um fenômeno de “contágio” denominado “desestabilização” “ (BORDE, 2006 apud CLEMENTE, 2011, p. 15). Uma desestabilização que pode abranger diversos aspectos, desde a especulação imobiliária que irá afetar o mercado como um todo (ROMANELLI; ABIKO, 2011) até a segurança das ruas, que são afetadas pela falta de diversidade de usos no local (JACOBS, 2011).

Mas é preciso passarmos a olhar para os vazios urbanos não apenas como um problema, mas passar a compreender o seu potencial. No livro Reabilitação de Centros Urbanos 3, os vazios são tidos como uma das principais ferramentas para se trabalhar no planejamento urbano (BRASIL, 2019), podendo servir perfeitamente para combater o déficit habitacional que as políticas públicas tanto tentam mitigar ao longo dos anos.

Rolnik (2012) diz que o déficit do Brasil é de cidades, algo que nós vimos com a quantidade de moradias com inadequação, onde a infraestrutura se apresenta como o maior dos problemas da cidade. Mas não os únicos, pois como foi visto o espraiamento das cidades também trazem diversos problemas que afetam a população (ROMANELLI; ABIKO, 2011), principalmente quando essa segregação é forçada por diferentes agentes, de modo que acabam minimizando as oportunidades de ascensão de uma situação tão difícil.

De acordo com os dados da FJP (2018), foi constatado que no Brasil em 2015 apresentou quase de 8 milhões de imóveis vagos, dentre elas mais de 80% estando localizadas em áreas urbanas, onde quase 7 milhões delas estão em condições para se morar. Muitas dessas edificações devem estar presentes nos centros das cidades, as quais são bem dotadas de infraestrutura e tendem a ser compostas por usos não residenciais, algo que acaba por resultar

na subutilização dos recursos disponíveis nas áreas centrais, como infra-estrutura, sistema de transportes, estoque imobiliário (constituído também por bens de relevância histórica). Provoca ainda o adensamento populacional de baixa renda em áreas não servidas de infra-estrutura e distantes dos locais de trabalho e a concentração de atividades econômicas em áreas de especulação imobiliária (IPHAN, 2009, p.22)

Os vazios urbanos centrais devem ser explorados e analisados de forma detalhada, a fim que seu potencial seja utilizado para não só combater o déficit habitacional, mas também o déficit de cidade em conjunto da geração de oportunidade para aqueles que acabaram sendo segregados. Rolnik (2014) mostra que São Paulo, desde 2002, já utiliza através de seu Plano Diretor medidas que determinam as áreas centrais como prioridade para adensamento, justamente por já possuírem infraestrutura. Esse caso visa principalmente os edifícios vagos, mas os instrumentos tanto do estatuto da cidade e dos planos diretores, em conjunto das legislações atuais, ainda têm dificuldades na sua aplicação (ROLNIK, 2011), que precisa ser revisto para que o potencial dos vazios urbanos nas áreas bem localizadas e consolidadas de infraestrutura sejam os atores principais das políticas urbanas de planejamento voltadas para habitação.

2.6. Estudo de correlatos

Partindo do pressuposto que os centros das cidades são áreas de grande potencial habitacional devido à infraestrutura e aos vazios existentes, assim foram feitas análises de três projetos selecionados que têm como base esta ideia onde o centro deve ser explorado nas políticas habitacionais, sendo eles o projeto Moradia é Central, o estudo Moradia no Centro e o programa Morar no Centro.

2.6.1. Projeto Moradia é Central - Fortaleza e Rio de Janeiro

O projeto Moradia é Central visa trazer para a discussão popular a importância da promoção de habitação social nos centros urbanos, buscando mostrar a concentração de imóveis vazios e subutilizados nessas áreas dotadas de infraestrutura. Foi realizado nos anos 2008 e 2009, em cinco capitais brasileiras, São Paulo, Rio de Janeiro, Recife, Belém e Fortaleza, utilizando uma metodologia base para todos os estudos, mas ainda assim cada uma com suas características e desafios locais. Aqui serão tratados dois deles, o estudo em Fortaleza e no Rio de Janeiro.

Foi viabilizado pela parceria entre o Instituto Pólis, uma ONG que têm como um de seus alicerces a promoção da reforma urbana através do direito à cidade junto do urbanismo e a OXFAM GB, uma agência internacional que apoia diversos projetos sociais em países emergentes.

2.6.1.1. Metodologia Moradia é Central

De acordo com o Instituto Pólis (2009), a metodologia do projeto se dá por três etapas: primeiro sendo feito o levantamento de dados secundários disponibilizados por órgãos como o IBGE, e em seguida, comparando os dados dos Censos de 1991 e 2000 através de planilhas e mapas georreferenciados, são levantadas diversas variáveis, onde as mais relevantes para este estudo correlato são as informações referentes ao crescimento populacional de cada cidade e situação de vacância dos imóveis no centro.

Na segunda etapa é realizada uma pesquisa voltada para compreensão das possibilidades de se inserir habitação popular nos centros, com base em trabalhos que já foram realizados nas cidades ou que estão em andamento.

Por fim é feita uma reflexão e análise a respeito do que foi levantado através de alguns questionamentos, por exemplo: Se o Plano Diretor da cidade aborda essa problemática nos centros? Existem iniciativas privadas ou públicas para a requalificação dos centros? Qual a melhor maneira de adquirir os lotes e terrenos vazios ou subutilizados privados? Como viabilizar imóveis vazios da união para promover habitação social?

2.6.1.2. Estudo de Fortaleza

Em Fortaleza, além do Instituto Pólis e da OXFAM GB, a ONG local Cearah Periferia, também fez participou diretamente para a produção do estudo.

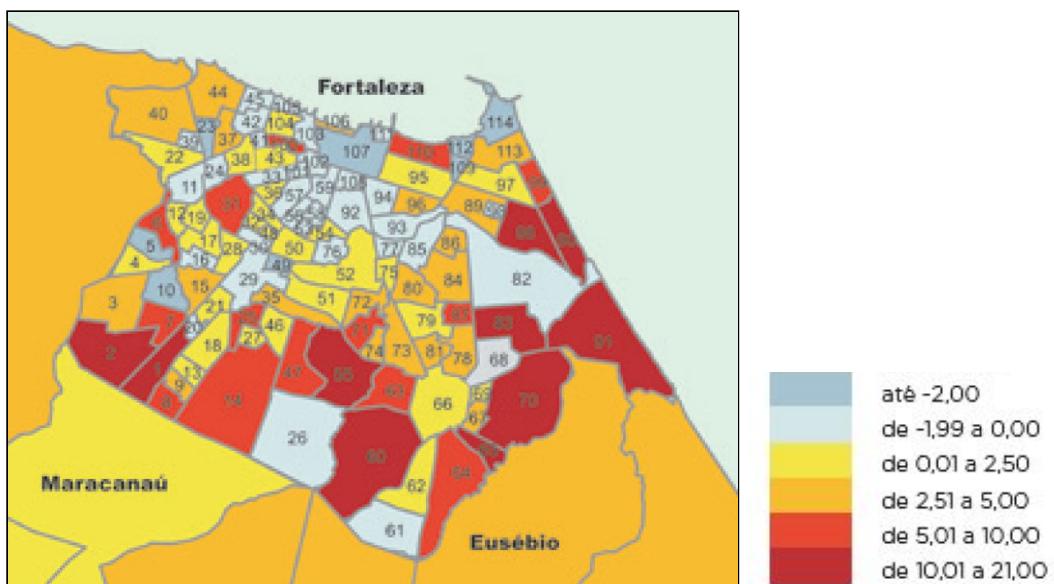
No período em que foi realizado o Moradia é Central, Fortaleza tinha dado início à discussão voltada para melhoria do Centro através da promoção de habitação social, com o “Plano Habitacional para a Reabilitação da Área Central de Fortaleza”, então o estudo serviu para auxiliar direcionar o planejamento Instituto Pólis (2009).

Dados do IBGE dos anos 1991 e 2000 demonstram que, no período de 1991 e 2000, houve um esvaziamento do bairro central da cidade, referente ao código 107 no na figura 20, onde cerca de 5,9 mil habitantes saíram do centro, o que corresponde a uma taxa geométrica de crescimento anual (TGCA) de -2,35% equivalente a cerca de -20% dos moradores. Os bairros vizinhos seguiram a mesma tendência, em contrapartida, os bairros periféricos como por exemplo o do Jangurussu que apresentou um aumento na sua população de quase 37 mil no mesmo período de tempo (figura 20).

Outro dado importante analisado durante a sistematização, foi a concentração de imóveis vagos nos bairros centrais de Fortaleza no Censo do IBGE de 2000, onde apenas no bairro do Centro eram mais de 2000 domicílios vagos, equivalente à 21% do total de todo bairro (figura 21). É importante trazer a informação que neste dado o IBGE não contabiliza unidades comerciais vazias ou galpões, que podem

apresentar potencial de uso assim como as unidades que já têm uso residencial (INSTITUTO PÓLIS, 2009).

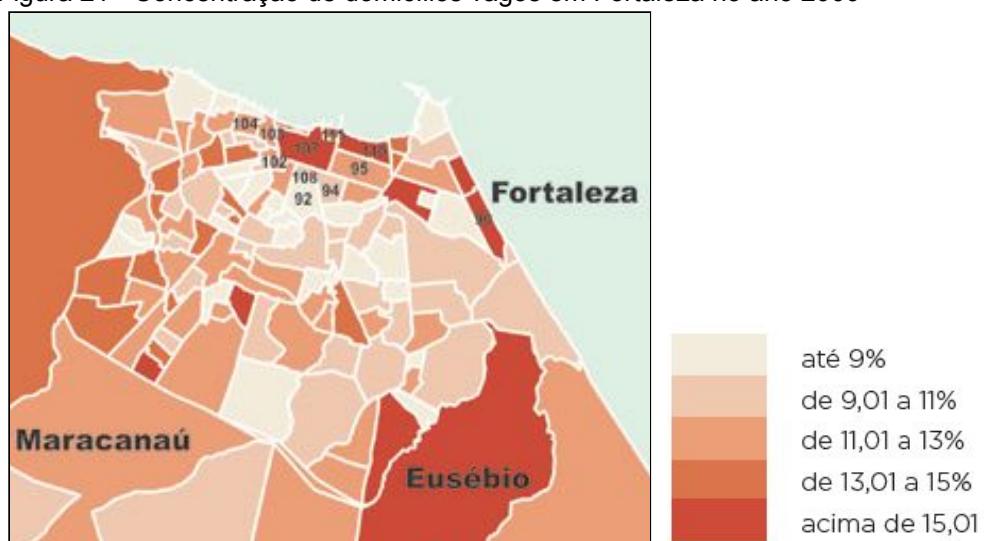
Figura 20 - Dinâmica Populacional nos bairros de Fortaleza entre 1991 e 2000



Fonte: Instituto Pólis (2009).

No estudo também foram realizadas análises que caracterizavam especificamente o bairro do Centro, levando em conta os dados da população que mora no local, considerando gênero, renda e se moram de casa própria ou aluguel. Este levantamento mostrou que nos anos 2000, o perfil traçado do Centro de Fortaleza era composto por uma maioria de mulheres 55,7% dos moradores, moradores com renda de até 3 salários mínimos 31,4% e que 44,3% deles moravam de aluguel.

Figura 21 - Concentração de domicílios vagos em Fortaleza no ano 2000



Fonte: Instituto Pólis (2009).

Outra leitura do lugar realizada com uma pesquisa do SEBRAE em 2004, foi a de quem usa o Centro, mostrando que 80% deles são das classes C e D, são moradores dos bairros periféricos e do próprio centro, 85% utilizam do transporte coletivo, seja ônibus ou trem. Uma outra característica observada foi a de que muitos comerciantes já alugam terrenos ou locais para efetuar suas vendas. Tanto os trabalhadores quanto aqueles que frequentam o Centro são tidos como moradores em potencial do bairro e devem ser foco de atenção das políticas voltadas para habitação na área (INSTITUTO PÓLIS, 2009).

Partindo disso, o estudo do Moradia é Central em Fortaleza, traz pontos relevantes para discussão do Plano Habitacional para a Reabilitação da Área Central de Fortaleza que estava em desenvolvimento, que por sua vez identificou nos mais de 2000 imóveis, 660 com potencial para habitação.

Para o Moradia é Central, esses imóveis são primordiais no plano, onde devem ser criadas condições reais para habitação, principalmente para população de baixa renda, a qual compõe a maior parte do déficit habitacional de Fortaleza, que também frequenta o Centro e utiliza o transporte coletivo para acessar os equipamentos públicos, comércios, serviços e toda infraestrutura que o bairro já oferece. Propõe o incentivo do uso misto, seja pela adequação na hora das reformas ou através da legislação de modo que as políticas estejam integradas com o Plano Diretor local, dando garantia para as intervenções através dos instrumentos nele presentes e, por fim, nos mostra a importância de planos voltados para habitação no Centro, apontando na direção contrária dos conjuntos habitacionais construídos nas periferias das cidades (INSTITUTO PÓLIS, 2009).

2.6.1.3. Estudo do Rio de Janeiro

Assim como em Fortaleza, o estudo realizado no Rio de Janeiro contou com a ajuda local, através da Federação de órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE) e do Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU).

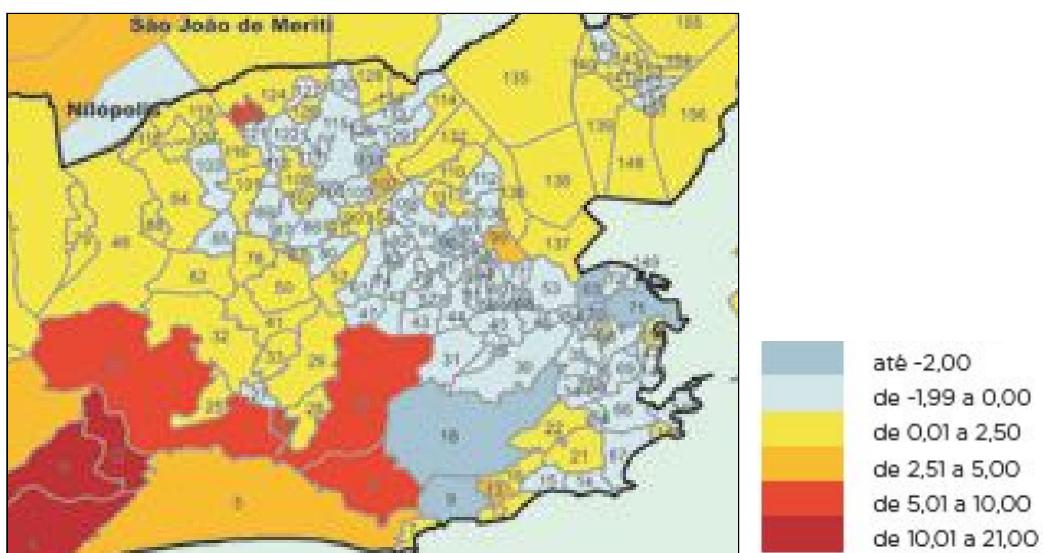
A situação em cada uma das cidades apresenta características que foram consideradas para o estudo se dar início, em Fortaleza uma delas foi a criação do plano habitacional para o centro que estava em andamento, já no Rio de Janeiro a

situação se dava através da problemática que o Centro se tornou um espaço de disputa entre o interesse social e mercadológico (INSTITUTO PÓLIS, 2009).

Uma vez que mesmo existindo programas de revitalização do Centro, muitos deles não são voltados para a habitação mas sim para tornar o bairro apenas como um lugar de consumo comercial, de serviços e lazer, algo que cria pressão na parte da população que ainda reside no Centro apesar do seu esvaziamento.

Partindo da metodologia proposta pelo projeto Moradia é Central, foi verificado que o Centro do Rio, entre os anos de 1991 e 2000, perdeu cerca de 10 mil moradores, com TGCA de aproximadamente -2,5%, assim como em Fortaleza, o equivalente a cerca de -20% no total, enquanto o subúrbio do Rio, o qual é composto por uma maioria de favelas, por exemplo o bairro do Jacarépagua que apresentou um crescimento de 38 mil habitantes, 60% de aumento em 9 anos (figura 22).

Figura 22 - Dinâmica Populacional nos bairros do Rio de Janeiro entre 1991 e 2000



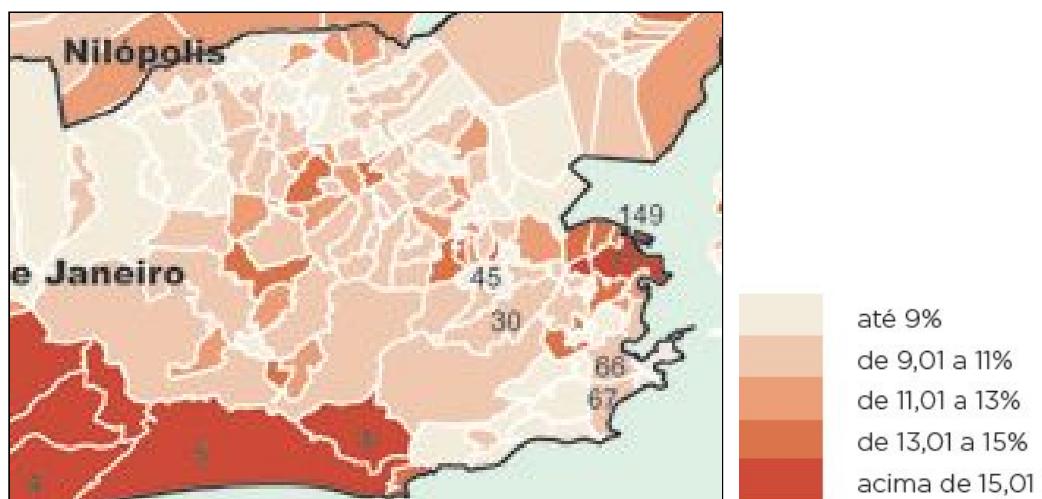
Fonte: Instituto Pólis (2009)

A respeito dos domicílios vagos o Centro do Rio, o IBGE contabilizou quase 3700 unidades, algo referente a 17% de todo uso residencial vago (figura 23), sem considerar as unidades com potencial para habitação através de novas construções com o uso de terrenos vazios ou subutilizados e com reforma em edificações que apresentam outros usos.

O estudo aponta também o caso das ocupações presentes no Centro, onde apesar dos entraves com o próprio poder público, que por muitas vezes acaba cortando fornecimento de água e energia, agravando ainda mais a situação das

famílias nessas ocupações, que por si só já enfrentam os mais diversos riscos, sejam de acesso ou até de incêndios, ainda conseguem obter em alguns casos resultados positivos relacionados às ocupações, como por exemplo a concessão de uso dada para as famílias residentes de uma das ocupações (INSTITUTO PÓLIS, 2009).

Figura 23 - Concentração de domicílios vagos no Rio de Janeiro no ano 2000



Fonte: Instituto Pólis (2009)

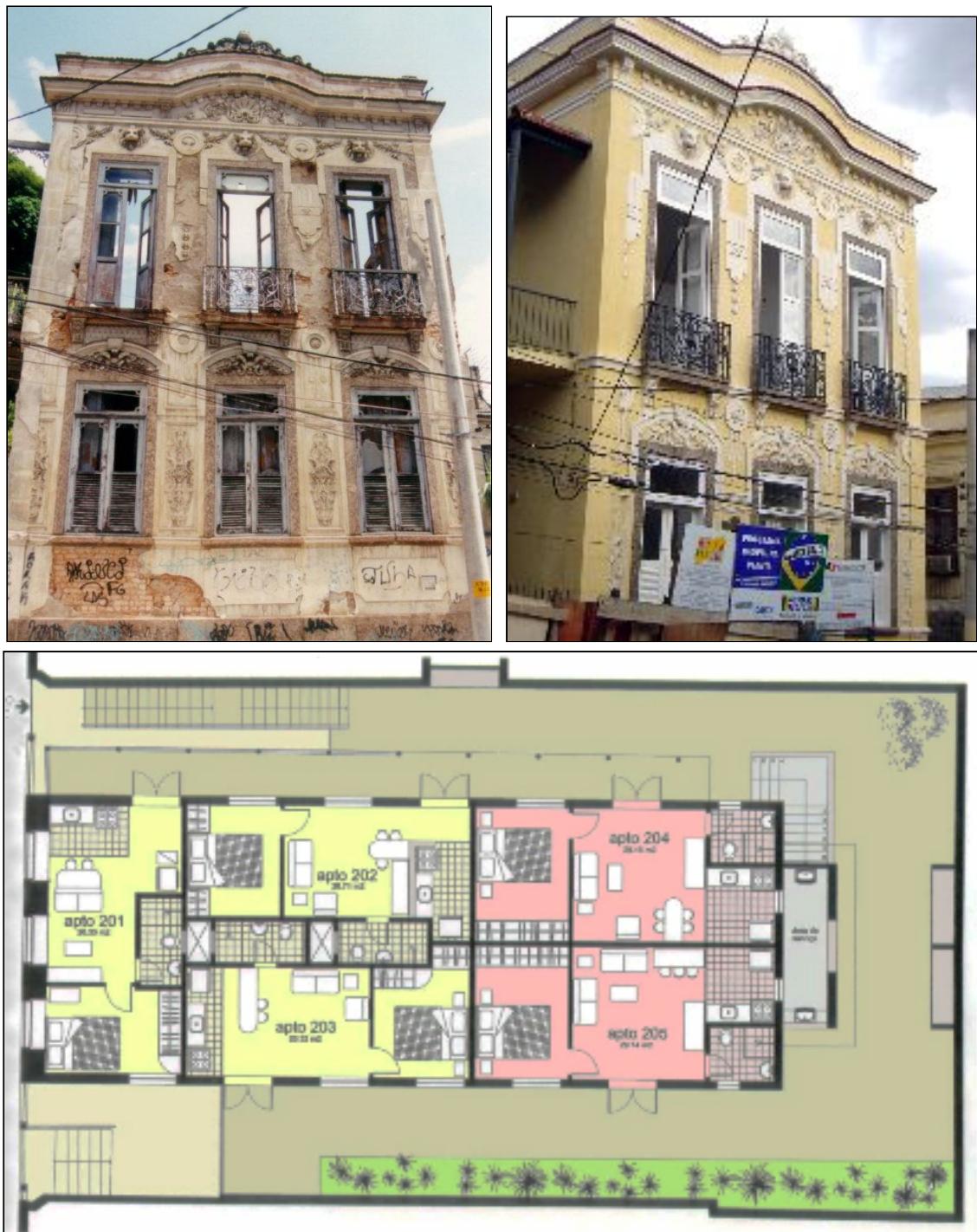
Outro problema é o que está sendo ofertado como novos empreendimentos, foi constatado que eles, quando são destinados ao uso residencial, são poucos acessíveis à população de baixa renda. O estudo trouxe um dado de que apenas 7% dos novos empreendimentos tinham valor inferior à R\$130 mil, 70% na faixa de R\$130 mil e R\$ 350 mil e os outros 23% passavam dos R\$350 mil. Valores que chegam a ser incoerentes diante da demanda por habitação de interesse social de acordo com o déficit presente no Rio de Janeiro.

Dentre os projetos voltados para habitação de interesse social no Centro do Rio de Janeiro, sendo o Programa Novas Alternativas um dos que se destacam e está inserido nesses 7% destinados para população de baixa renda (INSTITUTO PÓLIS, 2009).

Ele existe desde 1998 e até 2009 tinha executado 10 empreendimentos com 119 unidades habitacionais e quando é levado em conta os que estavam em obras, em contratação, processo de licenciamento e em projeto, seriam 51 empreendimentos criando mais 852 unidades. Através de reformas ao utilizar de imóveis subutilizados ou vazios, sendo eles da união ou privados, incluindo os

edifícios e ruínas históricas, respeitando e preservando seu valor e utilizando das suas características originais no novo projeto de reforma, que é realizado incorporando desde seus adornos até as aberturas para o uso residencial. Como por exemplo o trabalho que foi executado no imóvel mostrado na figura 24, onde ele foi revitalizado e possibilitando a implantação de 11 unidades habitacionais.

Figura 24 - Projeto realizado pelo Programa Novas Alternativas



Fonte: Instituto Pólis (2009)

Para o Moradia é Central, são programas como esse que precisam ser incentivados, principalmente tentando minimizar os problemas que enfrentam, como por exemplo questões de aquisição, concepção arquitetônica e financiamento, assim agilizando o processo e ampliando a oferta de habitação de interesse social para parcela da população que mais necessita.

2.6.1.4. Considerações parciais

O Moradia é Central traz a tona a discussão e a informação a respeito dos centros das metrópoles onde foi realizado, aqui foram apresentadas apenas duas delas, mas todas apesar de suas problemáticas diferentes mostram similaridade em certas características e soluções. Com as semelhanças que os Centros apresentam com: esvaziamento do bairro com o passar dos anos; do déficit habitacional, majoritariamente composto da população de baixa renda; os imóveis vazios com potencial de uso habitacional, disponíveis e concentrados nos centros. Chegando em soluções que agem através do mesmo método, com a modificação das legislações vigentes e com incentivos para que a iniciativa privada, em conjunto do poder público, proporcionem habitação de interesse social nos centros das cidades. Levantando também o debate das políticas habitacionais e como elas vêm sendo feitas e quais alternativas temos.

2.6.2. Estudo Moradia no Centro - Recife

O projeto Moradia no Centro, foi realizado no ano de 2018 em Recife pela organização Habitat para a Humanidade Brasil, com a ajuda e parceria da ONG FASE, do coletivo A Cidade Somos Nós e do Coletivo Arquitetura, Urbanismo e Sociedade (CAUS), tendo como principal objetivo a promoção do debate a respeito da habitação de interesse social em áreas centrais da cidade, trazendo a função social da propriedade como uma das suas principais pautas. O debate se torna ainda mais importante pelo fato do Plano Diretor da cidade de Recife estar em processo de revisão e é nele que devem conter os instrumentos e mecanismos que possibilitem a melhoria da cidade durante os próximos anos.

2.6.2.1. Levantamento de dados

Diante da problemática referente ao déficit habitacional de Recife e o dado da quantidade e domicílios vagos em cada setor censitário da cidade fornecido pelo IBGE nos censo 2000 e 2010, o Moradia no Centro parte deles para dar início ao levantamento e o estudo desses imóveis com potencial nos bairros centrais .

Nesses setores censitários, identificaram aqueles que tinham a maior quantidade de “domicílios particulares permanentes não ocupados”, onde se destacou o bairro central do Santo Antônio, com 41,15% de seus 243 domicílios sendo categorizados como vagos de acordo com o censo de 2010, informação que também chamou atenção neste bairro foi a diferença explícita em relação ao censo de 2000, onde apenas 7,49% correspondiam aos domicílios vagos (HABITAT, 2018).

Foi constatada que os 243 domicílios correspondiam a apenas 16,71% do uso residencial, deixando claro o cunho comercial do bairro, característica que se torna relevante diante dos dados do IBGE pois como já foi dito, nele não são contabilizados os imóveis de usos que não sejam residenciais, deixando escondido o verdadeiro potencial para habitação na área.

O Moradia no Centro, depois de ter escolhido o bairro do Santo Antônio, dos 1002 lotes, foram levantados todos aqueles os imóveis tinham 5 ou mais pavimentos, identificando que 155 deles apresentavam esse gabarito de acordo com a base do Sistema de Informações Geográficas (SIG). Foi necessária a ida à campo para realizar o mapeamento completo, conferindo as informações e corrigindo eventuais distorções nos dados primários, fazendo com que no final fossem estudados e analisados 112 lotes no bairro do Santo Antônio.

Dentro dos 112 imóveis, assim foi feito o levantamento do dado referente a ocupação ou vacância, constatando que 52 estavam ocupados totalmente, 16 com mais da metade da área ocupada, 30 com menos da metade da área ocupada, 12 deles totalmente desocupadas e em 2 deles não foram levantados. Levaram em consideração principalmente aqueles com menos da metade da área ocupada e os desocupados para prosseguir o estudo, ficando assim com 42 imóveis que não estão cumprindo a função social com área desocupada .

2.6.2.2. Simulações e resultados

Após categorizar os imóveis deram início a simulação para verificar quantas unidades habitacionais seria possível construir com a área útil encontrada nos imóveis (quadro 2). Para isso, somaram toda a área construída aqueles 12 imóveis desocupados ($26.856,01\text{m}^2$), com os 30 imóveis com menos da metade da área ocupada ($105.427,17\text{m}^2$). Entretanto, nestes 30 imóveis não foi considerada a área dos pavimentos ocupados, 26 deles estavam ocupados o térreo e a sobreloja e 4 com 50% dos pavimentos ocupados, deixando de área útil para simulação $78.469,70\text{m}^2$. Assim, para simulação foram considerados $105.325,71\text{m}^2$, equivalente a 26,70% das 112 edificações e 14,37% de toda área construída no bairro do Santo Antônio ($732.806,83\text{m}^2$).

Quadro 2 - Quadro dos imóveis com mais de cinco pavimentos, área construída e área útil.

Imóveis	Quantidade	Área Construída (m ²)	Área Útil Para Simulação (m ²)
Desocupados	12	26856,01	26856,01
Menos da metade ocupado	30	105427,17	78469,70
Mais da metade ocupado	16	64923,33	-
Ocupado	52	195351,06	-
Não identificados	2	1799,00	-
Total	112	394356,57	105325,71

Fonte: Habitat para Humanidade Brasil (2018)

Com área construída total disponível calculada, o estudo Moradia no Centro segue utilizando um critério de retirar 20% do total, considerando essa porcentagem como área condominiais de circulação e por fim a área obtida de $84.260,56\text{m}^2$ foi dividida pela área construída de uma unidade habitacional equivalente à 40m^2 , chegando ao total de 2106 unidades habitacionais que poderiam ser convertidas nesses imóveis analisados, as quais teriam um custo de R\$ 252.781.694,85 para serem viabilizadas pelo MCMV, levando em conta o recurso de R\$ 120 mil por unidade habitacional.

Por se tratar de um estudo que se volta para visibilidade da função social da propriedade, foi levantado o dado referente às dívidas de IPTU, onde apenas nos 42 imóveis foi visto que 27 deles, 64%, têm alguma dívida ativa, equivalente à mais de R\$ 20 milhões e o valor chega a R\$ 346 milhões quando é verificada a dívida de todos os bairros centrais de Recife (HABITAT, 2018).

2.6.2.3. Considerações parciais

O Moradia no Centro se destaca por trabalhar com dados reais coletados *in loco*, mostrando a necessidade de uma simulação mais detalhada para que as diretrizes propostas tenham um norte para onde devem ser direcionadas através do Plano Diretor e da legislação, como por exemplo as dívidas de IPTU, valor que é tido como fundamental para viabilizar políticas de habitação social no Centro, através das requalificações e reformas nos imóveis que foram levantados.

2.6.3. Programa Morar no Centro - São Paulo

O Morar no Centro se trata de um programa criado no município de São Paulo, pela então prefeita Marta Suplicy durante o mandato de 2001 a 2004, que visava explorar o potencial de edifícios abandonados, em degradação e ou ocupados por movimentos populares, junto de terrenos vazios para possibilitar o adensamento central e trazer a população de baixa renda para a área (CARDOSO, 2004).

Para isso, a prefeitura teve como objetivos: a melhoria das condições daqueles já residentes no Centro; proporcionar moradia adequada para as pessoas que moram ou trabalham na região; e impedir o processo de gentrificação que ocorre no local. Isso com base nas diretrizes que têm como prioridade a reforma de prédios vazios; a combinação de soluções habitacionais e iniciativas de geração de renda; e trazer a diversidade social no Centro.

No programa, foram considerados como “Centro” dois distritos, o da Sé e o da República, e outros onze distritos que circundam estes dois primeiros (COTELO, 2016), criando assim o perímetro que foi onde o programa atuou (figura 25).

Figura 25 - Distritos selecionados pelo Programa Morar no Centro



Fonte: Fernando Cardoso Cotelo (2016)

Com a área determinada, o Programa Morar no Centro realizou algumas ações durante o tempo que foi aplicado através de programas distintos, dentre eles se destacam a Locação Social, a Moradia Transitória, o Programa de Arrendamento Residencial (PAR) e os Perímetros de Reabilitação Integrada do Habitat (PRIH) os quais foram feitas em lotes, edifícios ou em conjuntos de quadras dentro deste perímetro central com potencial.

2.6.3.1. Programas utilizados

A Locação Social foi uma política habitacional inédita para São Paulo, ela se propunha a oferecer o aluguel de casa e apartamentos nas áreas centrais, sejam elas novas unidades em lotes anteriormente vazios, reformas de edificações restauradas ou subutilizadas, de para que a população com faixa de renda entre um e três salários mínimos pudesse ter acesso a moradia, para isso o preço do aluguel seria proporcional não somente à renda familiar mas também na quantidade de membros da família. A previsão da quantidade de unidades habitacionais que seriam atendidas pela Locação Social estimado pela prefeitura era por volta de 1700 unidades até o final do ano de 2004 (CARDOSO, 2004).

O programa de Moradia Transitória locava imóveis para famílias com renda entre um e dez salários mínimos, priorizando as de menor renda como famílias em

situação de rua ou de despejo, que seriam alocadas por conta da sua situação de emergência. Também foram atendidas aquelas famílias removidas de áreas onde estariam ocorrendo intervenção pública, como por exemplo para reforma do edifício São Vito (figura 26), que teria as unidades reformadas e revendidas para as famílias que tinham sido removidas, a Moradia Transitória atendeu 527 famílias. Este programa atuou em conjunto do Bolsa Aluguel, que funcionava como um subsídio, onde os beneficiários eram contemplados durante o período transitório por até trinta meses ou até serem atendidos por outra política habitacional mais permanente, assim este programa serviu de apoio financeiro, sendo concedidas 1387 bolsas (TSUKUMO, 2007).

Figura 26 - Edifício São Vito



Fonte: Lia C. (2006)

O Programa de Arrendamento Residencial com parceria entre a Caixa Econômica Federal e a Prefeitura, que atendia as famílias com renda total entre três e seis salários mínimos, que teriam os imóveis arrendados por um período de 15 anos, onde no final desse período o morador teria a opção de adquirir o imóvel, descontando os valores que eram pagos mensalmente. O PAR estabeleceu uma tipologia mínima de 37m² nas unidades habitacionais (COTELO, 2016), com dois

quartos, sala, cozinha e banheiro, mas por muitas vezes era flexível, vendo que a maioria dos prédios não atendiam as características mínimas do programa e precisavam de reformas para se adequarem aos padrões mínimos de habitação sugeridos pelo programa, assim atendendo seis empreendimentos com um total de 624 unidades atendidas (TSUKUMO, 2007).

O Morar no Centro não atendeu apenas unidades habitacionais isoladas, mas através dos PRIH atendeu também perímetros abrangendo diversos lotes com onde havia concentração de imóveis subutilizados e moradias precárias com infraestrutura, características as quais eram presentes no conceito das ZEIS 3 pelo plano diretor de 2002, que já visava promover habitação nessas áreas (TSUKUMO, 2007). Foram delimitados dez perímetros onde apenas três deles foram iniciados, de modo que além da moradia, os PRIH tinham como objetivo melhorar a qualidade de vida das pessoas que moram, trabalham ou transitam por eles, propondo intervenções ambientais, de acessibilidade, recuperação do patrimônio histórico, melhoria dos espaços públicos e principalmente proporcionar meios para geração de emprego e renda (MOTISUKE, 2008).

2.6.3.2 Considerações parciais

No período que programa Morar no Centro esteve ativo, agiu por diversas frentes no Centro da cidade de São Paulo através da legislação e com o Plano Diretor nos imóveis vazios e subutilizados que apresentavam potencial de uso que ia além da habitação, envolvendo a cidade, a renda e a qualidade de vida daqueles que foram contemplados. Para que se tornasse possível a execução deste programa, na época foi necessário o gasto total aproximado de R\$ 26 milhões com ações aqui citadas e as demais que faziam parte do programa Morar no Centro (MOTISUKE, 2008), valor que quando corrigido para 2019 gira em torno de R\$ 52 milhões, onde mais de 4000 pessoas foram diretamente auxiliadas por essas ações e tantas outras de maneira indireta. O programa apesar de apresentar resultados consideráveis para o pouco tempo que esteve ativo, na gestão seguinte de Serra/Kassab nos anos de 2005 a 2008 foi minimizado e quase extinto.

2.6.4. Considerações finais dos correlatos

Os correlatos aqui apresentados trazem a visão sobre o tema de como pode ser realizada habitação de interesse social nos centros das cidades, utilizando dos vazios em potencial em análise e na prática. Em todas cidades estudadas, Fortaleza, Rio de Janeiro, Belém, Recife e São Paulo, as cinco se tratam de metrópoles brasileiras as quais enfrentam problemas causados pelo esvaziamento de seus respectivos centros e a falta de habitação neles, estes casos servem como exemplo para cidades de médio porte, como Campina Grande, validando e mostrando a importância da discussão sobre o tema.

Todos os correlatos escolhidos apresentam pontos em comum, além do tema, por se tratar de cidades metropolitanas, as áreas estudadas eram os bairros centrais e seus bairros vizinhos, delimitando a área de estudo. Para delimitar a área de estudo neste trabalho, o próprio bairro do centro será dividido em um núcleo central e suas áreas adjacentes, por Campina Grande se tratar de uma cidade de médio porte. Outro ponto chave é a utilização do Plano Diretor e da legislação local como meio para possibilitar a implantação e o incentivo de habitação social nos centros. Mas cada um dos correlatos escolhidos agregam a este trabalho pontos distintos, que foram utilizados para nortear e tornar possível este trabalho.

O Moradia é Central traz uma leitura através do levantamento de dados oficiais do IBGE para a realização do estudo que era proposto, de modo que traga um resultado preciso diante da situação existente nos centros, estudo o qual foi realizado com ajuda através de parcerias de instituições locais em cada uma das cidades. Ajudando e direcionando as políticas habitacionais que estavam em desenvolvimento e também analisando aquelas que já estavam em atuação, vendo soluções viáveis para que pudessem ser executadas, além dos populares conjuntos habitacionais construídos às margens do perímetro urbano.

No estudo realizado pelo Moradia no Centro em Recife, é possível ver como a metodologia utilizada é levada para o campo, de modo que o levantamento se torne mais detalhado focando e determinando imóveis com real potencial de uso para habitação social no Centro, levando em consideração também a simulação realizada

para que o cálculo de unidades habitacionais seja mensurado com base no levantamento realizado acerca dos imóveis vazios e subutilizados.

Já no Morar no Centro realizado em São Paulo, é apresentado de maneira mais detalhada quais instrumentos podem ser utilizados para promover habitação de interesse social no centro da cidade, uma vez que estes estejam incluídos no Plano Diretor da cidade, visando também trazer dados quantitativos da execução de um programa habitacional dessa natureza, de pessoas contempladas e quanto investimento foi necessário para realização do mesmo. Mas levando em conta também a realidade política que rege as nossas cidades, vendo que o programa com pouco tempo de atuação teve suas diretrizes minimizadas, alteradas, paralisadas ou até extintas pelo governo seguinte, mostrando claramente a insegurança das políticas habitacionais diante do próprio poder público.

3. METODOLOGIA

Para a realização da pesquisa, foi feita a análise urbanística, econômica e social acerca do Complexo Aluízio Campos, junto da análise de vazios urbanos na cidade de Campina Grande - PB. Portanto a pesquisa é de cunho teórico, pela leitura realizada e pelos questionamentos sobre o empreendimento, seus impactos na cidade e possíveis diretrizes que propõem uma alternativa à política habitacional tradicional da construção de conjuntos habitacionais.

3.1. Classificação da pesquisa

A pesquisa se classifica como aplicada, devido à natureza do problema que é estudado, buscando a geração de mais conhecimento relacionado ao tema, levando em conta todo conteúdo que foi assimilado ao longo da graduação e que será voltado diretamente para a pesquisa e aplicação das diretrizes. Ela se enquadra na modalidade Quali-Quanti, por conta de como o problema foi abordado e estudado. A parte quantitativa é dada através do levantamento dos números a respeito do empreendimento em questão, como por exemplo a quantidade de pessoas contempladas, os valores que cercam o objeto de estudo, pelo mapeamento de uma certa quantidade de vazios com potencial de uso no perímetro escolhido. Para parte qualitativa, os dados levantados foram estudados juntamente do extenso referencial bibliográfico utilizado para formação de uma análise crítica diante de tudo que foi coletado, fazendo assim com que a pesquisa seja compreendida como descriptiva, por explanar os problemas a respeito do objeto de estudo com base nos dados adquiridos.

3.2. Caracterização do público alvo

O público alvo da pesquisa visa atingir especialmente a parcela que é contemplada pelos programas sociais de habitação de interesse social na cidade de Campina Grande, assim como toda população campinense e quaisquer outros municípios que se deparam com realidade parecida e profissionais na área de

Arquitetura e Urbanismo que visam levantar questionamentos a respeito de como estão sendo construídas nossas cidades.

3.3. Coleta de Dados

Parte do levantamento se deu através da consulta bibliográfica e documental por meio de livros, trabalhos acadêmicos, artigos científicos e profissionais, entrevistas com especialistas nos assuntos abordados e estudos correlatos, para embasamento do referencial teórico e construção do pensamento crítico. Em conjunto a este levantamento, a pesquisa conta com a consulta de publicações e dados oficiais das esferas políticas, de modo através da observação foi feita a análise de tais informações.

3.4. Etapas da pesquisa

Esta pesquisa foi dividida em cinco etapas que serão explanadas a seguir em detalhes, cada uma com um propósito e metodologia específica que contribuíram para a elaboração do trabalho aqui proposto, a fim de chegar a resultados satisfatórios, que gerem a compreensão da problemática a respeito do Complexo Aluízio Campos e a discussão sobre a temática abordada, visando construção de cidades melhores.

3.4.1. Revisão bibliográfica

Foi realizada a revisão da literatura e dos que serviram de embasamento para os seguintes assuntos que são relevantes para pesquisa: a) planejamento urbano; b) políticas habitacionais; c) déficit habitacional; d) espraiamento urbano; e) vazios e edificações subutilizadas; f) estudos correlatos. Resultando em um referencial teórico que aborda os diversos temas para o desenvolvimento da pesquisa, somados a este referencial, foram utilizadas pesquisas existentes sobre o tema de Habitação de Interesse Social, como também sobre o objeto de estudo.

3.4.2. Análise do Complexo Aluízio Campos

Esta análise foi realizada através do levantamento de dados primários do empreendimento, análise de trabalhos científicos realizados acerca do Complexo Aluízio Campos a fim de gerar uma compreensão do mesmo como um todo e como política habitacional, feitas com base no referencial teórico, gerando uma leitura a respeito de aspectos econômicos, sociais e urbanísticos que o empreendimento possa vir a apresentar.

3.4.3. Leitura e mapeamento de áreas em potencial no Centro

Para a realização do mapeamento foram utilizadas ferramentas de geoprocessamento (QGIS e Google Earth), onde os dados são coletados e cruzados através de sobreposições de mapas, compilando as informações já disponíveis e levantadas, para gerar os mapas que apresentam vazios em potencial no perímetro determinado no bairro do Centro da cidade de Campina Grande. Nos quais na escala do bairro foram levados em consideração apenas lotes e imóveis vazios como potencial e de forma mais detalhada no seu núcleo, foi levado em conta também os pavimentos em potencial de cada lote existente no perímetro delimitado, seguindo os correlatos que tratavam de um ponto central como foco, mas também de suas áreas adjacentes.

3.4.4. Simulação de implantação

Através do uso de planilhas (Google Sheets) e mapas temáticos, foi simulada a implantação de unidades habitacionais, utilizando como base a simulação realizada pelo projeto Moradia no Centro estudado nos correlatos, de modo que todas foram inseridas nas áreas que foram consideradas como vazios em potencial mapeados anteriormente, verificando a quantidade e o custo dessas unidades e o adensamento da área escolhida após a simulação ser realizada.

3.4.5. Proposta de diretrizes

Com os dados coletados e sistematizados a respeito dos vazios com potencial de uso, junto com o diagnóstico realizado sob os diversos aspectos citados anteriormente envolvendo o Complexo Aluízio Campos e do extenso referencial teórico levantado, foi possível gerar a compreensão e posicionamento crítico sobre a problemática da política habitacional tratada e dos demais pontos levantados a respeito das questões econômicas, sociais e urbanísticas do empreendimento, em conjunto de toda análise bibliográfica, estudos correlatos, e das simulações realizadas, se torna necessária para conclusão do trabalho propor diretrizes para criação de políticas habitacionais voltadas para habitação de interesse social no bairro do Centro, seja através novos incentivos ou de instrumentos já existentes que possam viabilizar essas políticas.

3.5. Legislações a serem utilizados

Estas legislações foram utilizadas para que a formulação da análise fosse feita de maneira coesa com a realidade do município onde o objeto de estudo se encontra, de modo que estejam de acordo com as leis e normas vigentes.

- Plano Diretor do município de Campina Grande, Paraíba, Lei complementar Nº 003, de 09 de outubro de 2006: instrumento da política de desenvolvimento da cidade, que visa à ornamentação no crescimento da cidade e melhoria da qualidade de vida da população de habitantes;

- Estatuto das Cidades – Lei Nº 10.257 de 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências;

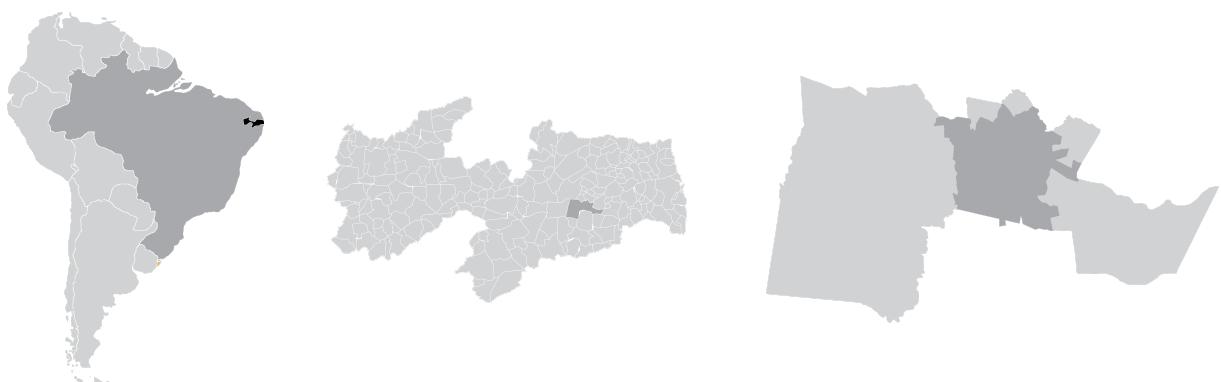
4. DIAGNÓSTICO E ANÁLISES

Neste capítulo serão apresentados os diagnósticos a respeito da cidade de Campina Grande, do empreendimento Complexo Aluízio Campos, dando foco na parte habitacional do projeto, em seguida foi feita a leitura que corresponde ao bairro do Centro de Campina Grande, temas que formaram a justificativa para que seja feita a elaboração da simulação em seguida.

4.1. Localização

O município de Campina Grande, localizado no agreste Paraibano (figura 27), se trata da segunda maior cidade do estado, hoje com uma população estimada em mais de 409 mil habitantes em sua região rural e urbana (IBGE, 2019). Campina Grande sempre mostrou vocação para serviços voltados para indústria e comércio, desde o início do século XX. Trazendo destaque internacional como a segunda maior exportadora de algodão no mundo, o que trouxe protagonismo econômico e político para as cidades da região (ALMEIDA; SILVA; SOUZA, 2017). Com o passar dos anos, o município passou a ser tido como um polo tecnológico e de pesquisa por conta das diversas universidades públicas e privadas campinenses.

Figura 27 - Mapa de localização de Campina Grande



Fonte: Acervo pessoal

Estes aspectos econômicos e acadêmicos, fazem com que a cidade se torne atrrente através de muitas frentes, principalmente para os municípios vizinhos, servindo como um local estratégico para comércio, serviço, indústria, produtos, tecnologia e moradia (MIRANDA et al., 2019), fatores que influenciam diretamente

as decisões que definiram e vão continuar definindo a forma como a cidade cresce durante sua história.

Foi partindo da importância de Campina Grande na Paraíba que foi idealizado o Plano Estratégico de Desenvolvimento Campina Grande 2035 (PED-CG/2035), denominado como “Visão do Futuro”, que de acordo com Miranda et al. (2019). O plano é o produto entre as esferas públicas, privadas e a parceria entre as duas, partindo da Federação das Indústrias do Estado da Paraíba (FIEP), da PMCG, junto do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia da Paraíba (IFPB) e com a consultoria da empresa Macroplan. Os proponentes do plano trazem esta *Visão do Futuro* não apenas de Campina Grande, mas também o desenvolvimento de outras cinco cidades vizinhas.

Ainda segundo os autores, a Macroplan traçou várias metas e as seguintes: criação de polos de negócio e hospitalares; melhoria da educação básica, técnica, profissionalizante e superior; treinamento e melhorias na gestão pública e fiscal; cultura e entretenimento; mobilidade e qualificação urbana; e a implantação do empreendimento industrial, logístico e habitacional, o Complexo Aluízio Campos. Os autores destacam que estes programas fazem parte de uma primeira fase e estão com prazos para até 2020, onde apenas o Complexo Aluízio Campos está em fase de desenvolvimento.

4.2. O empreendimento Complexo Aluízio Campos

O projeto do Complexo Aluízio Campos é um dos alicerces do PED-CG/2035, foi idealizado e proposto durante a gestão do então prefeito de Campina Grande, Romero Rodrigues em conjunto com a FIEP. De acordo com a Macroplan (2016), o projeto é idealizado para que exista uma logística entre as empresas lá instaladas e os moradores do Complexo como seus trabalhadores e que seja gerido de maneira que não seja totalmente dependente da gestão pública, de modo que o município ficaria em cargo de regular, fiscalizar e ao mesmo tempo proporcionar condições para que a iniciativa privada possa seguir com a expansão e desenvolvimento econômico do Complexo (MIRANDA et al. 2019).

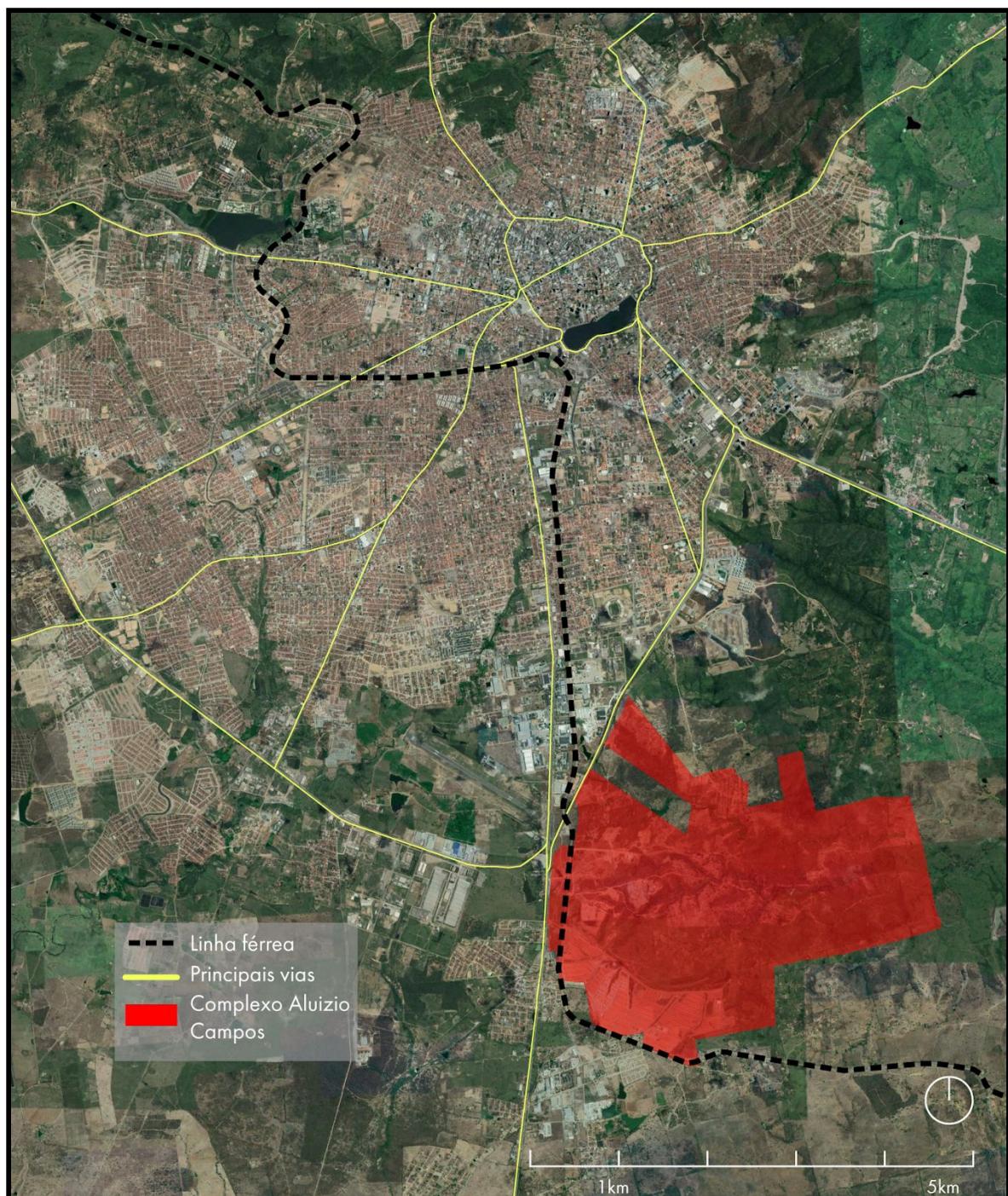
Para os idealizadores do projeto na concepção do projeto (MACROPLAN, 2016), a localização do empreendimento foi estratégica ao sul da cidade (figura 28) por conta de alguns pontos: a total liberdade na sua idealização; pela facilidade de realizar os trâmites de licenciamento ambiental para sua construção; por conta das BR-104 e BR-230, o que traz potencial de integração logística, que também pode ter suporte através de um possível encontro entre três modais para escoamento produtivo, sendo eles o rodoviário através das BR, da linha férrea que apresenta potencial para ser reativada e aeroviário com o aprimoramento do aeroporto que também se encontra próximo do Complexo.

A empresa de consultoria também diz que grande parte do empreendimento, 80%, se encontra na malha urbana de Campina Grande, mas Miranda et al. (2019) aponta que isso só foi possível por conta de uma revisão que foi realizada em 2014 no Plano diretor, que expandiu o perímetro urbano da cidade para que o projeto pudesse arrecadar os subsídios referentes ao Programa Nacional de Habitação Urbana (PNDU) que atua nos empreendimentos localizados na malha urbana das cidades através do MCMV.

Macroplan (2016) mostra também a grandiosidade do empreendimento para uma cidade de médio porte como Campina Grande, projeto do Complexo como um todo cobre uma área aproximada de 800 hectares, em torno de 20% a 25% de toda mancha urbana da cidade (figura 29).

A área de ocupação do Complexo Aluízio Campos é gigantesca por conta dos vários setores que foram zoneados de acordo com a proposta dos responsáveis. Algo contraditório com a *Visão do Futuro* dos proponentes, pois estão fazendo mais do mesmo, mais zoneamento de usos setorizados, assim como foi visto através da revisão bibliográfica, política habitacional recorrente que vêm sendo feito por décadas em diversas cidades, ditando como a malha urbana deve crescer e para onde a população vai ser realocada.

Figura 28 - Mapa de Localização do Complexo Aluizio Campos

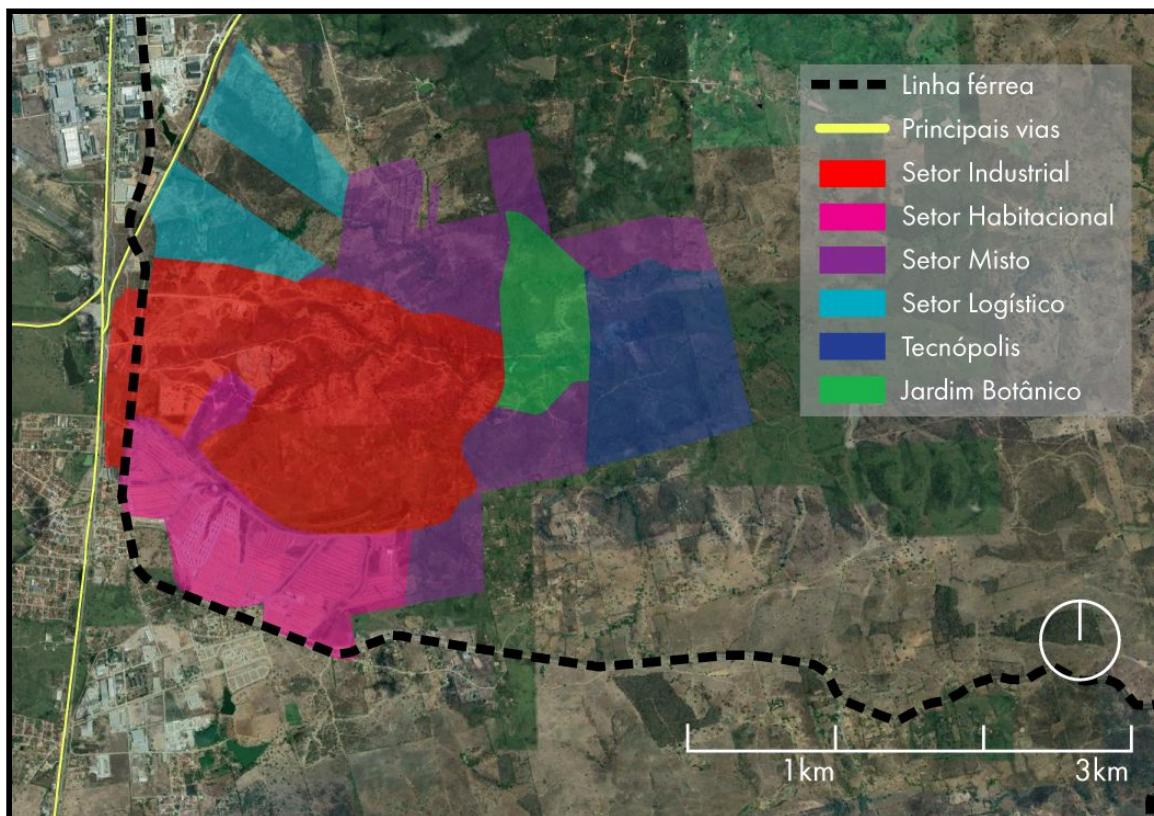


Fonte: PMCG, adaptado pelo autor (2019)

Este empreendimento se mostra como mais um exemplo de planejamento urbano modernista vertical, que a curto e longo prazo pode trazer impactos para população de maneira que os seus idealizadores não levaram em conta, por não realizarem o planejamento urbano de maneira horizontal com a participação dos indivíduos que serão mais afetados por tais decisões que determinam como as cidades crescem (JACOBS, 2011).

Miranda et al. (2019) mostra como o zoneamento do Complexo Aluízio Campos é voltado para alguns setores estratégicos determinados no PED-CG/2035, que se refletem no que foi planejado para o empreendimento, onde cada um deles tem sua importância e como se relacionam entre si no projeto como um todo (figura 29).

Figura 29 - Mapa dos setores referentes ao Complexo Aluízio Campos



Fonte: PMCG, adaptado pelo autor (2019)

Para podermos compreender sobre como o projeto do empreendimento realmente foi feito, é necessário que estejam claras as prioridades do Complexo Aluízio Campos, conhecendo sobre o que cada um dos setores, com base nas leituras Miranda et al. (2019) e do plano apresentado pela Macroplan (2016) os setores foram abordados aqui de maneira breve.

O setor destinado para o jardim botânico, têm em vista a preservação ambiental da região, de modo que estejam presentes a contemplação da área, com atividades de esporte e lazer ao ar livre, junto da pesquisa das espécies nativas.

Pesquisas que para os idealizadores do projeto estariam presentes de maneira mais incisiva no setor onde se localizaria a Tecnópolis, com a previsão de

implantação de instituições de ensino superior, através de ações de ensino, extensão e pesquisa. De modo que fortaleça o aspecto academicista da cidade, com o desenvolvimento proveniente das universidades. Outro ponto trazido pelos idealizadores para o setor é a implantação de start-ups e empresas voltadas para área de tecnologia.

Quando se trata do setor misto, os proponentes almejam atrair investimentos, visando a garantia de diversos serviços e comércios para região, como escritórios compartilhados, restaurantes, redes de hotelaria, locais de promoção de eventos e serviços de saúde para citar alguns.

Se tratando dos setores referentes às indústrias e o setor logístico do empreendimento, existe uma atenção e importância muito grande dada a estes dois setores (MACROPLAN, 2016), são os setores centrais e motores do projeto Complexo Aluízio Campos. Pois desde como todos os demais setores alimentam e corroboram para o êxito destes dois, com o fomento à indústria da construção civil local para execução das suas obras, até o impacto que através desses setores a cidade de Campina Grande possa vir a ter uma influência produtiva e logística aumentada para além dos municípios e estados vizinhos, com previsão de ascendência a nível nacional e até internacional.

Aprofundando a funcionalidade destes dois setores, foi visto que estão previstas para sejam instaladas indústrias leves voltadas para tecnologia e construção limpa, evitando as produções mais poluentes como a de cimento e vidro, papel e celulose para citar alguns. Estas indústrias que estariam sendo beneficiadas diretamente da integração entre recebimento e armazenamento de mercadoria, circulação e despacho das mesmas, isso junto da possibilidade de criação de um porto seco através da utilização da linha férrea existente.

Como foi dito inicialmente, o Complexo Aluízio Campos é apresentado pelos seus idealizadores como um local de moradia e trabalho, como o futuro de Campina Grande e região, de modo que na superfície do discurso do poder público estejam dispostos apenas benefícios para a cidade e principalmente para os futuros moradores do setor habitacional do Complexo, alegação que será analisada a seguir partindo de diversos aspectos para que seja dado um diagnóstico a respeito do Complexo Habitacional Aluízio Campos.

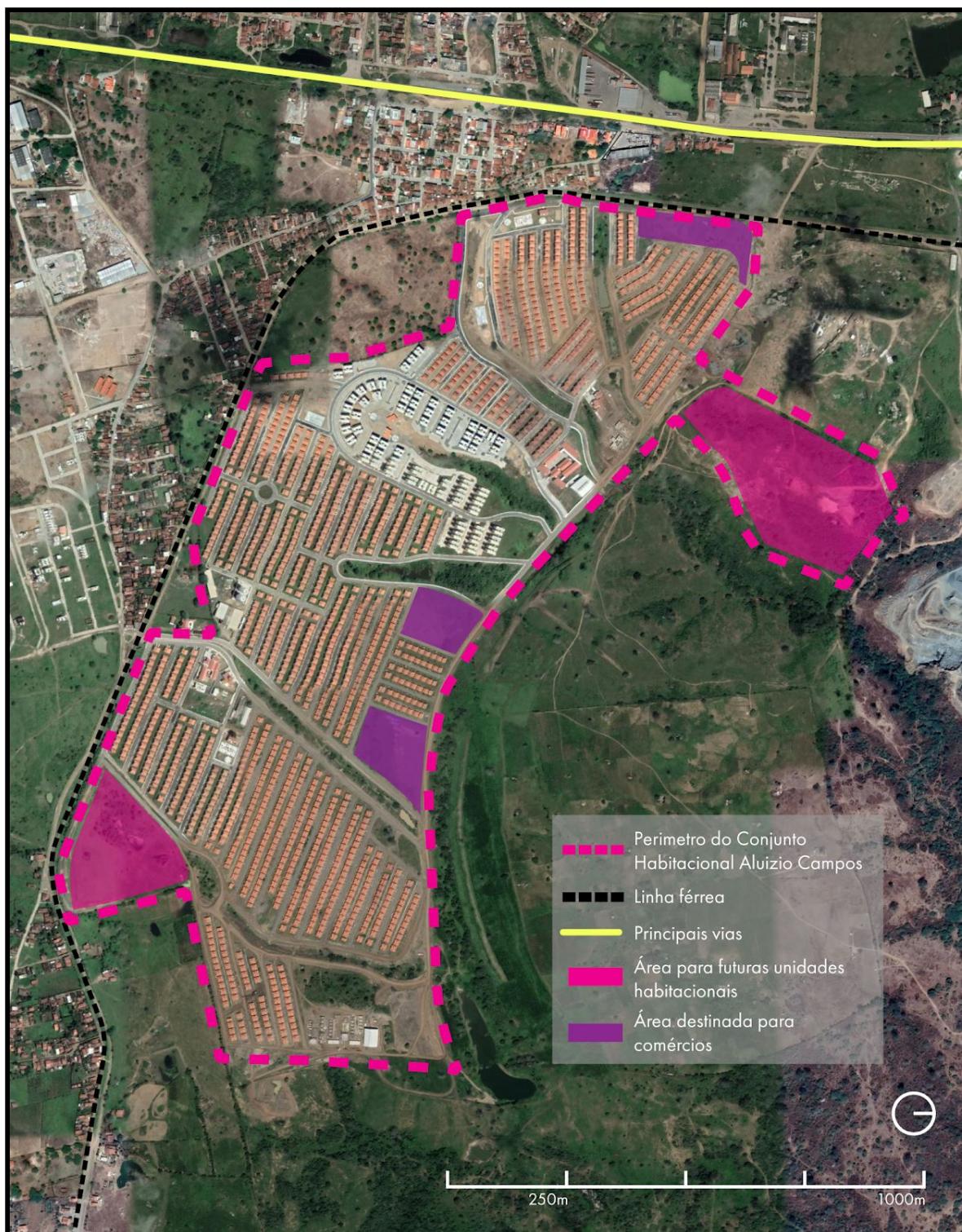
4.2.1. Complexo Habitacional Aluízio Campos

Além da visão de se morar próximo de onde se trabalha, um dos pontos centrais da produção do Complexo Aluízio Campos é a meta de reduzir o déficit habitacional de Campina Grande em cerca de um terço (LIMA e MIRANDA, 2019). Então, a partir do ano de 2014, o projeto do Complexo Habitacional Aluízio Campos deu início a sua construção na periferia de Campina Grande e tinha como prazo de conclusão estipulado para 2017 com 5000 unidades habitacionais (MACROPLAN, 2016). Mas esse prazo não foi alcançado e estava previsto para ser entregue no aniversário da cidade, dia 11 de outubro de 2019, em seguida foi adiado para o dia 25 de outubro por conta da assinatura dos contratos e pelo mesmo motivo foi postergado mais uma vez, para o dia 11 de novembro.

O Complexo Habitacional Aluízio Campos (figura 30) foi constituído em regime de condomínio e loteamento, apresentando majoritariamente uso residencial, com um total de 4100 unidades habitacionais construídas, sendo elas 3012 casas e 1088 apartamentos, todas destinadas para as faixas 1, 1.5 e 2 do MCMV, que vão de zero a quatro salários mínimos. Além delas o Complexo conta com a disposição de equipamentos públicos, três creches, duas escolas, dois postos de saúde, um Centro de Referência de Assistência Social, duas praças e dez academias ao ar livre.

Dentro do perímetro do Complexo, no projeto foram previstas em lotes específicos, zoneados, apenas três áreas destinadas para o uso comercial, sendo que nenhum comércio foi implantado até o momento em que este trabalho foi realizado, mas em uma dessas áreas está sendo construída uma edificação de uso religioso. Também está previsto no plano do Complexo Aluízio Campos, se trata da implantação de mais unidades habitacionais em seu perímetro além das 4100 já construídas, um pelo menos de 2677 novas unidades que serão implantadas em outros cinco novos conjuntos (MIRANDA et al., 2019).

Figura 30 - Mapa do Complexo Habitacional Aluízio Campos



Fonte: PMCG, adaptado pelo autor (2019)

O Complexo Habitacional Aluízio Campos foi tratado como um empreendimento inovador diante das políticas de habitação de interesse social pelo poder público, mas o que foi constatado diante do referencial teórico levantado é de que o Aluízio Campos como um todo é reflexo do que vêm sendo realizado no Brasil

das principais políticas voltadas para habitação, seja pelo FCP (1946), pelo BNH (1964) ou o que têm sido feito através do MCMV desde que foi implementado nacionalmente em 2008.

4.2.1.1. A problemática do Complexo Habitacional Aluízio Campos

Aqui serão abordados alguns pontos referentes aos problemas encontrados na parte habitacional do Aluízio Campos, a sua implantação e zoneamento de usos, sobre 4100 unidades construídas e sobre problemas que podem ser enfrentados pelos moradores do Complexo referentes à segregação social e à mobilidade.

O principal problema que foi observado, o qual acaba sendo o pivô das demais complicações, é sem dúvidas a localização onde o empreendimento foi implantado. Diferente do que os proponentes trazem como um local estratégico para construção do Complexo, a literatura e a prática apontam diversos problemas que são consequência do espraiamento das cidades.

Causado principalmente por conta das decisões tomadas pelo poder público, as quais ao longo da história tiveram seus reais motivos acobertados pelo discurso de diminuir o déficit habitacional com a promoção habitação de interesse social em massa. Entretanto os motivos destas decisões são incentivos de desenvolvimento econômico de certos setores da indústria, muitas vezes do setor da construção civil, estímulos que ficam claros no caso do Complexo Aluízio Campos como um todo, onde o plano de habitação social não é o protagonista, mas sim as zonas industriais e de logística que estão previstas para serem instaladas com o PED-CG/2035.

A razão central da implantação de complexos habitacionais como o do Aluízio Campos se dá pela especulação imobiliária gerada nos vazios entre a mancha urbana já consolidada e a nova que está sendo criada, que é possível pela grande área dos terrenos e pelo baixo custo da aquisição dos mesmos na periferia da cidade (LIMA e MIRANDA, 2019), possibilitando também a reprodução em massa das unidades habitacionais (figura 31), sendo esse um incentivo forte para construção civil, de modo que o custo de construção seja minimizado para construtora, mesmo que a qualidade das unidades não seja adequada para os futuros moradores.

Figura 31 - Vistas do Complexo Habitacional Aluízio Campos



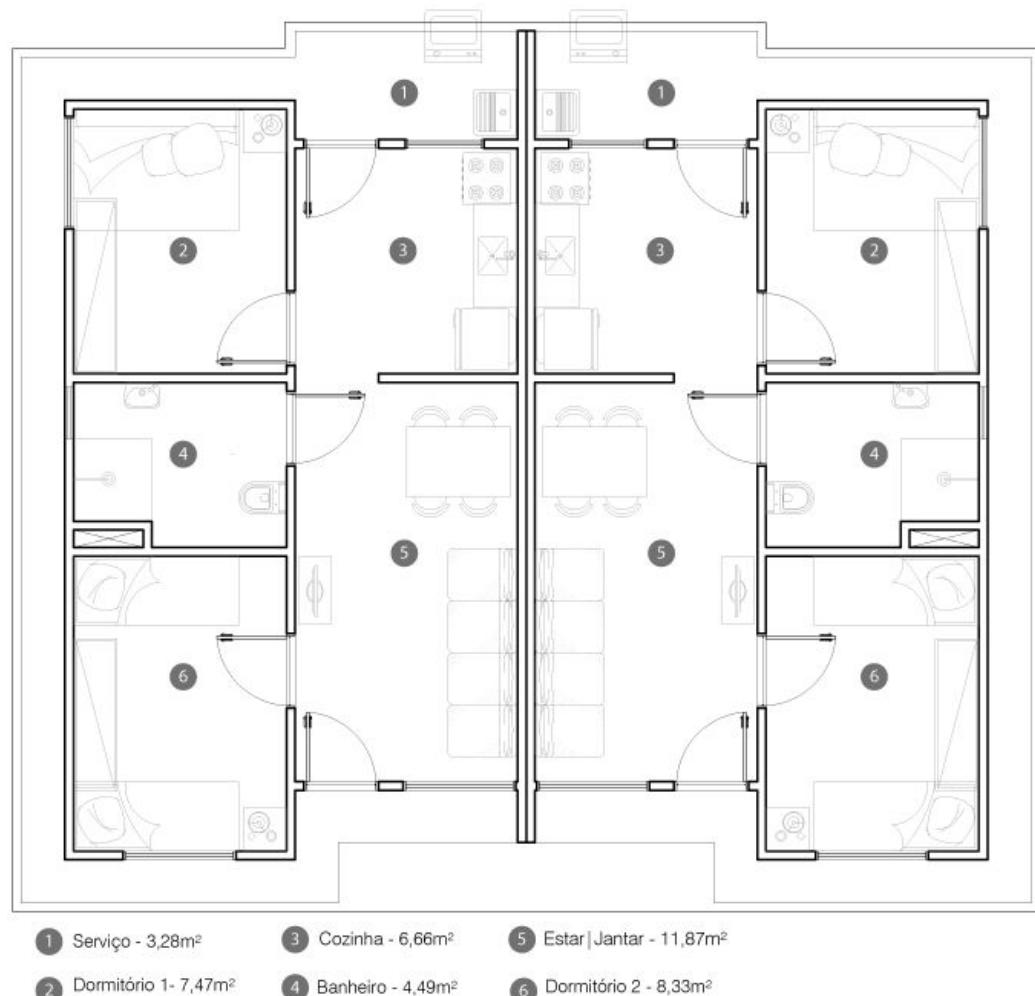
Fonte: Alexandrexhb, editada pelo autor(2019)

A questão das tipologias inadequadas é problema recorrente nos diversos conjuntos habitacionais no Brasil, neste projeto a solução utilizada foi a de casa

geminadas, cada uma com aproximadamente 42m², contendo dois quartos, um banheiro, sala de estar e jantar integradas, cozinha e uma área destinada para serviço (figura 32), são residências muito pequenas para serem consideradas confortáveis para famílias de cinco pessoas.

O mesmo ocorre com as tipologias multifamiliares (figura 33) que apresentam uma área construída aproximada de 41m², que tem a mesma disposição de ambientes das unidades unifamiliares em edifícios com quatro pavimentos. Nos apartamentos os problemas ficam ainda maiores, pelo fato da implantação em H dos edifícios causarem problemas referentes ao conforto ambiental por conta da limitação das fachadas nessa tipologia (LIMA e MIRANDA, 2019).

Figura 32 - Tipologia casas geminadas Complexo Habitacional Aluizio Campos



Fonte: Construtora Rocha, editada pelo autor(2019)

Figura 33 - Tipologia dos apartamentos e implantação em H Complexo Habitacional Aluízio Campos



Fonte: Construtora Rocha, editada pelo autor(2019)

Um outro problema grave causado se dá por conta dessas tipologias únicas replicadas em massa é o ponto de não levar em consideração a necessidade de cada uma das famílias, faz com que os moradores se adequem a arquitetura ao invés de ter um projeto de arquitetura voltado para as necessidades individuais que cada família têm. Neste ponto as unidades unifamiliares apresentam uma certa vantagem em relação às multifamiliares, pois tem áreas que podem ser utilizadas para expansão, algo que pode ajudar a atender as particularidades das famílias, diferente dos apartamentos que não possibilita nenhuma expansão (LIMA e MIRANDA, 2019).

É essencial falar sobre essas famílias, o público alvo do Complexo Habitacional Aluízio Campos, como já foi dito, o programa visava atender as faixas que iam até quatro salários mínimos do MCMV, que mesmo sendo considerados de

baixa renda, serão os contemplados para morar em um complexo condominial, onde estará presente a taxa de manutenção do condomínio, um custo que pode se tornar um peso na renda mensal de muitas famílias (ROLNIK, 2015b).

Além da renda, outros critérios foram estabelecidos para que fosse feito o sorteio dos contemplados pelo empreendimento, estes critérios foram: fazer parte do programa de medida protetiva; morar em área considerada de risco; ser mulher responsável pela família; pessoas com deficiência (PCD); alguém da família ter alguma doença crônica; e famílias monoparentais. Além desses critérios, as unidades habitacionais tinham uma cota obrigatória reservada de 6% das unidades para, pessoas com PCD e idosos, juntamente de outras unidades que seriam destinadas diretamente para posseiros, pessoas com microcefalia e por decisões hipotecárias judiciais.

Diante desses critérios foram estabelecidos três grupos para que o sorteio fosse realizado, Grupo 1 com 60% das unidades disponíveis para sorteio, onde o inscrito precisava comprovar estar entre 4 a 6 dos critérios estabelecidos, o Grupo 2 com 25% de 2 a 3 critérios e o Grupo 3 com 15% das unidades disponíveis para aqueles que não se encaixavam em nenhum dos critérios ou apenas um deles. Com isso o número total de inscritos para participar do sorteio das unidades habitacionais do Complexo Aluízio Campos foi de 11364 (PMCG, 2018).

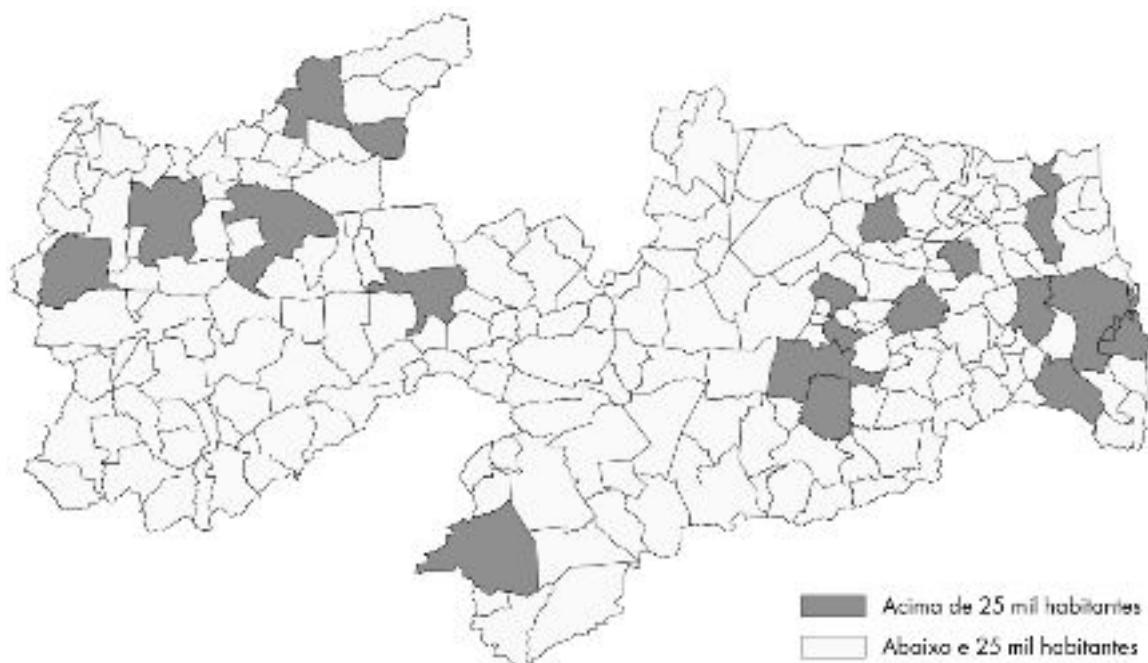
Para os responsáveis, critérios como estes para determinar quem vai morar no novo grande empreendimento na periferia da cidade, é apresentado como um meio de dar prioridade às camadas mais vulneráveis da população, mas ao mesmo tempo estão segregando essas famílias, as levando para as periferias das cidades (ROLNIK, 2015b), fazendo com que todas elas sejam atingidas diretamente pelos efeitos urbanos e sociais causados pelo espraiamento da mancha urbana induzido pelo poder público.

Levando em conta que, de acordo com o que foi dito pelo secretário de planejamento de Campina Grande no evento Cidade Expressa 2019 realizado no auditório da FIEP, a capacidade máxima do complexo pode é de 25 mil habitantes, considerando mais de seis moradores por unidade.

Com base no IBGE (2010) e na capacidade máxima estipulada pelo secretário, o Complexo Habitacional Aluízio Campos se apresenta maior do que,

202 dos 223 dos municípios de toda Paraíba (figura 34), o equivalente a 90% deles. Deixando evidente que apesar da presença aceitável de equipamentos e espaços públicos presentes no Complexo, eles não têm a capacidade de suprir todas as necessidades referentes a comércios e serviços de uma população tão grande quanto a que irá residir no local.

Figura 34 - População dos municípios da Paraíba em 2010



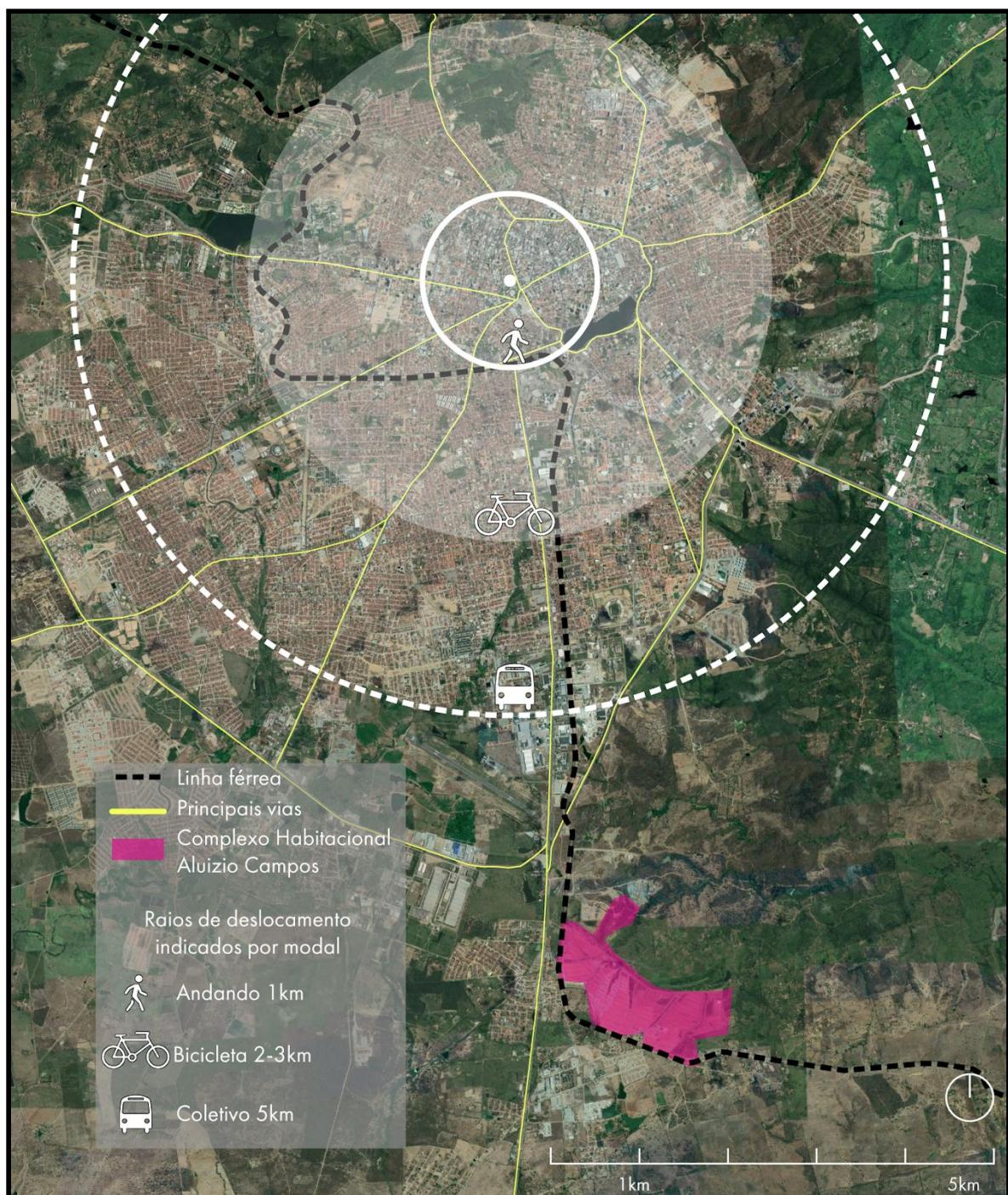
Fonte: IBGE 2010, editada pelo autor(2019)

Este é um problema claro pelo fato que, o empreendimento foi inaugurado antes de qualquer comércio se instalar nas três quadras zoneadas no planejamento do Complexo para tal uso, também por se tratar de um serviço essencial para a atividade urbana de qualquer cidadão. A ausência do uso misto no zoneamento do projeto e da determinação das tipologias das unidades, acaba deixando essa imensa população completamente dependente dos serviços e comércios oferecidos na malha urbana preexistente (SOUZA, 2016). Por consequência se cria um problema enorme de mobilidade urbana para esse “novo município” que foi planejado na periferia de Campina Grande.

Sabendo que a maioria dos moradores são justamente aqueles que estão na parcela da população que mais necessita e utiliza o transporte coletivo para se locomover pela cidade, é preciso que seja feita a relação entre a distância percorrida do Terminal de Integração de Campina Grande, localizado no bairro do Centro, até a

extremidade do Complexo Aluízio Campos equivale a uma distância de aproximadamente 10 km, tornando a cidade inacessível por meio dos meios de transporte ativos devido a distância (figura 35).

Figura 35 - Índices de deslocamento por modal.



Fonte: Google Earth, editada pelo autor(2019)

Outra questão referente ao transporte coletivo é que apenas duas linhas de ônibus estão disponíveis para a região, ambas acessíveis apenas depois de cerca

de 10 minutos de caminhada até a parada, uma delas sendo localizada na BR-104. Para tentar contornar este problema, a Prefeitura anunciou que irá implantar uma linha de ônibus exclusiva para circular apenas dentro no Complexo Habitacional Aluízio Campos, a fim de alimentar a linha comum que levará os moradores ao Centro, solução que até o momento em que esse trabalho está sendo realizado não é possível saber da efetividade dessa linha alimentadora para os moradores do complexo.

Mais uma questão que implica diretamente na dependência da cidade e que agrava o problema relacionado a mobilidade urbana, é o fato de que a ideia de se morar e trabalhar no mesmo lugar que os responsáveis pelo projeto tinham, não levou em conta que os moradores já tem seus devidos trabalhos e empregos nas mais diversas regiões da cidade e irão precisar se deslocar até eles. Outro fator é que, mesmo em uma situação onde as indústrias e empresas estejam instaladas em suas zonas determinadas no Complexo, próximas às habitações, é preciso se levar em conta que não condiz com a qualificação técnica e profissional dos moradores não condiz com o perfil das indústrias que são visadas para a região (MIRANDA et al., 2019).

4.2.1.2. Considerações sobre o Complexo Aluízio Campos

Com essa leitura a respeito Complexo Aluízio Campos, principalmente focada no setor habitacional, foi possível constatar que o que temos em Campina Grande é mais uma repetição do que tivemos durante décadas no Brasil inteiro, diferente do que é trazido pelo poder público, onde são identificados diversos problemas que já ocorreram no passado. Sendo eles os problemas relacionados ao que está por trás do discurso de promover habitação de interesse social, seja para desenvolvimento econômico, para favorecer certos setores da indústria ou até a especulação imobiliária por conta do leapfrogging por conta da localização do conjunto, algo que acaba acarretando os demais problemas causados pelo espraiamento urbano, principalmente o da dependência da malha urbana já existente.

O Conjunto Habitacional Aluízio Campos, teve cerca de R\$ 130 milhões destinados para construção do conjunto, para que fosse levada toda infraestrutura

necessária, rede de esgoto, rede elétrica, pavimentação, construção das edificações já presentes e outros gastos que envolvem o conjunto, valor que irá contemplar 4100 famílias, 25 mil pessoas, entretanto diversos problemas em potencial também estão sendo criados para os moradores.

Diferente da política de habitação de interesse social tradicional, foi visto através do estudo correlato em São Paulo do Morar no Centro, que existem outros caminhos para políticas que de fato são voltadas para moradia. No programa foi gasto cerca de R\$ 52 milhões, 40% do valor gasto até agora no Complexo Aluízio Campos, entretanto, no programa Morar no Centro menos pessoas foram contempladas em relação ao que foi alcançado no Aluízio Campos. Mas é preciso considerar os aspectos quantitativos e qualitativos das políticas habitacionais vigentes, levar em conta os benefícios de se morar em bairros centrais já com infraestrutura e a segregação imposta (ANDRADE; LIMA; LOUREIRO, 2016), causada pelas decisões dos responsáveis sobre como as nossas cidades irão crescer através de empreendimentos como este que foi analisado aqui.

Por conta das problemáticas identificadas nas políticas de habitação de interesse social tradicionais, em especial no Complexo Habitacional Aluízio Campos, as quais essencialmente visam a construção de conjuntos periféricos, é preciso que olhemos para o centro da cidade buscando enxergar o seu potencial como instrumento eficaz para implantação de unidades habitacionais.

4.3. O Centro de Campina Grande

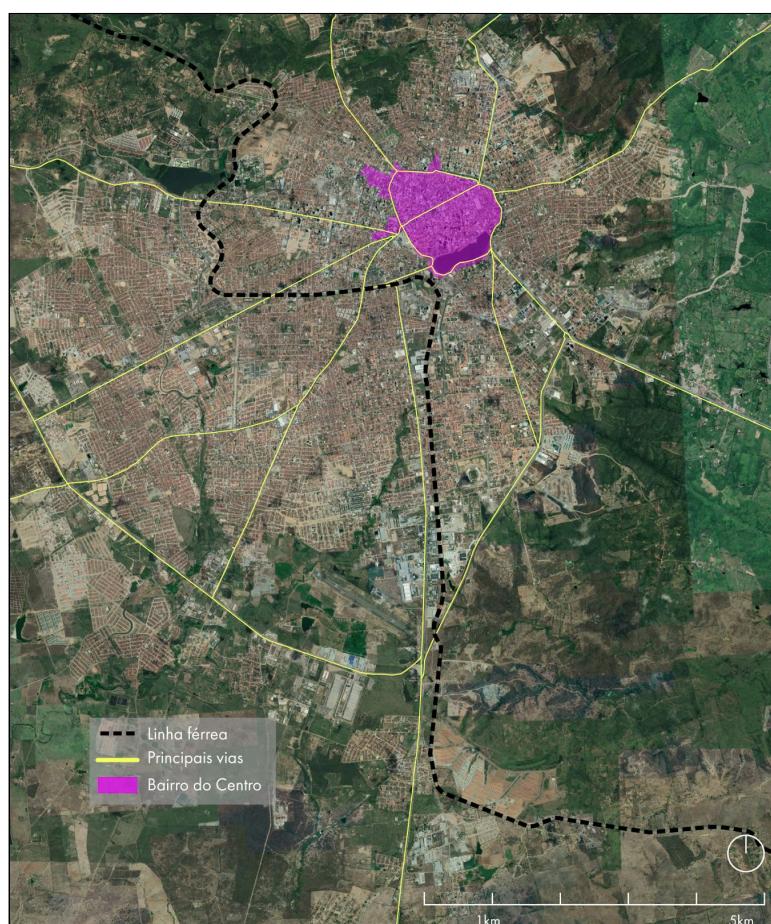
Assim, neste tópico será tratado o bairro do Centro de Campina Grande, de modo que possa proporcionar uma análise satisfatória do lugar, através da sua história e da análise em dois perímetros, um deles sendo o bairro como um todo e em seguida focando no seu núcleo central. Utilizando mapas temáticos de uso e ocupação e vacância, sendo estes os mapas mais relevantes para o tema do trabalho, os quais possibilitaram que em seguida fossem realizadas as simulações referentes às unidades habitacionais no centro da cidade.

4.3.1. O bairro do Centro

No início do século XX a cidade de Campina Grande passou a adotar os segmentos rodoviaristas e higienistas que vinham a tomar cada vez mais espaço no Brasil, isso foi feito principalmente com o alargamento e prolongamento da Av. Floriano Peixoto, que através do incentivo ao uso do carro fez com que a cidade passasse a crescer de maneira acelerada e horizontal (QUEIROZ, 2016). A avenida citada que corta o bairro do Centro (figura 36) fez com que outras ações fossem tomadas para que seu alargamento fosse possível, de modo que:

[...] nos anos 30, na gestão de Vergniaud Wanderley, se iniciou um processo de readequação das quadras e construções do bairro central, entre 1934 a 1935. A época chamada de 'bota abaixo' derrubava algumas edificações e construía novas, seguindo as características arquitetônicas da época, e aliando-as aos limites das ruas e avenidas. Era preferível que fossem de uso comercial e incentivada a verticalização dando preferência ao uso público, este principalmente nos trechos da Avenida Floriano Peixoto. (AQUINO et al, 2018, p.5)

Figura 36 - Perímetro do bairro do Centro.



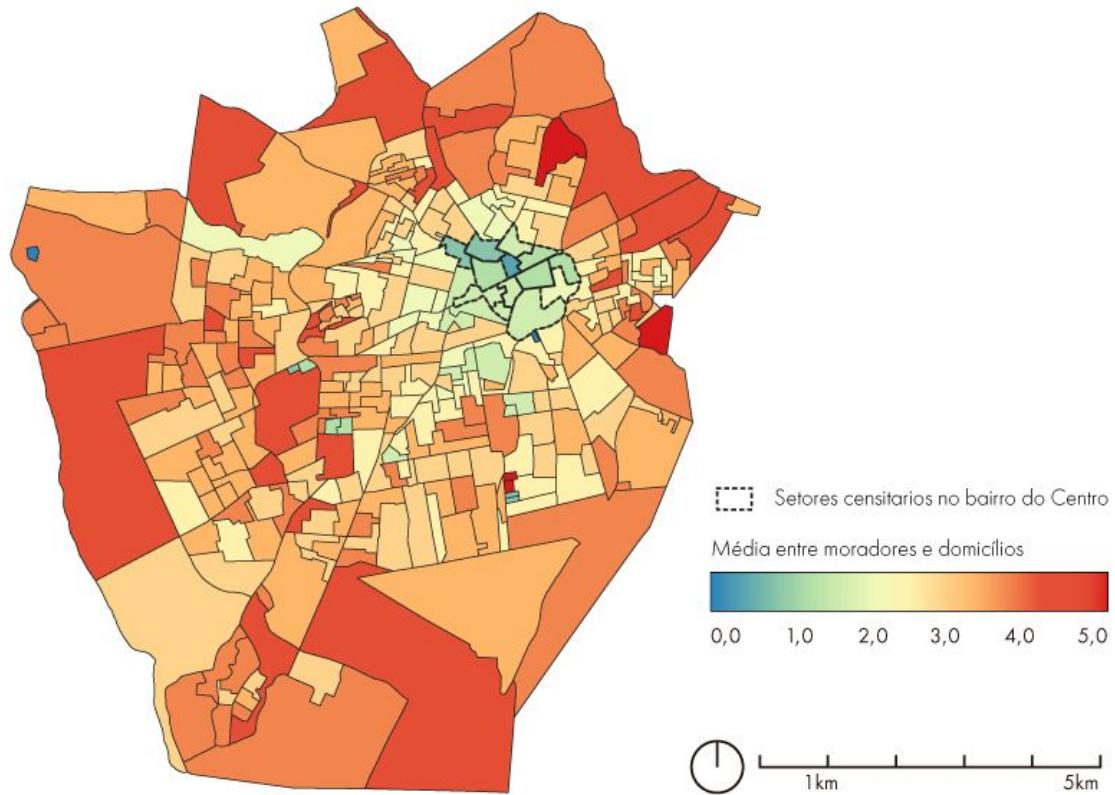
Fonte: Google Earth, editada pelo autor(2019)

Decisões como essas deram força para que o espraiamento e a segregação espacial em Campina Grande passasse a acontecer, pois fez com que famílias consideradas na época como incompatíveis tivessem que se mudar do Centro, que por sua vez estava passando por um processo de embelezamento urbano, de reforma para adequação das edificações para o uso comercial e de modo contraditório ao que aconteceu com as famílias que foram segregadas, estava acontecendo a verticalização do bairro para que se tornasse mais adensado (AQUINO et al, 2018).

As decisões tomadas de maneira vertical pelo poder público acerca de como as cidades devem se comportar e crescer, faz com que os impactos delas ecoem pelos anos fazendo com que ainda seja possível ver consequências das ações em poucas décadas após.

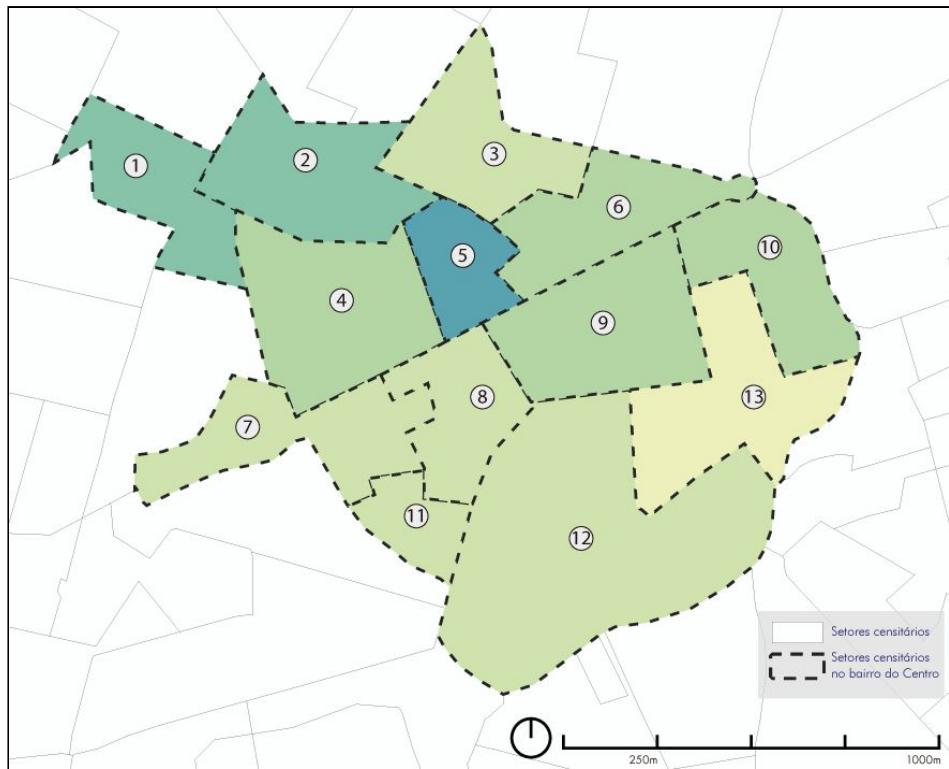
Em Campina Grande não é diferente, os resultados das decisões que causaram o afastamento das famílias que residiam no Centro e a priorização do uso comercial, pode ser vista através do mapa gerado através dos dados do IBGE (2010) na plataforma de georreferenciamento QGis, da média entre moradores e a quantidade de domicílios em cada setor censitário do município (figura 37), de modo que ficam evidentes os 13 setores censitários localizados no bairro do Centro, se destacando diante de toda malha urbana da cidade, principalmente no setor número 5, o qual representa o seu núcleo (figura 38).

Figura 37 - Mapa da média entre moradores e domicílios por setor censitário de Campina Grande.



Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados do IBGE (2010)

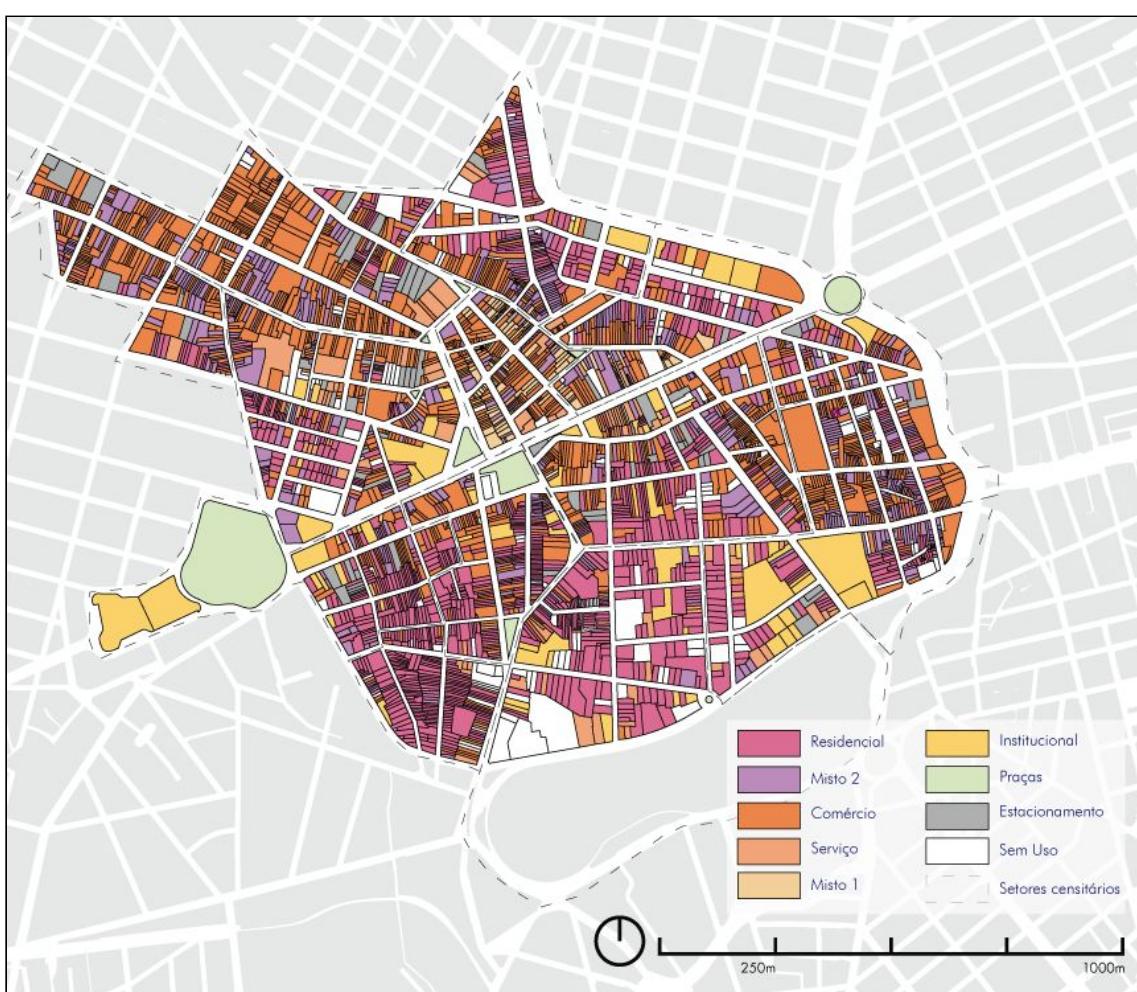
Figura 38 - Recorte do mapa da média entre moradores e domicílios no bairro do Centro de Campina Grande.



Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados do IBGE (2010)

O valor baixo referente a média entre moradores e residências no núcleo central, dos dados coletados pelo Censo 2010 realizado pelo IBGE, também podem ser identificados através da leitura do mapa de uso e ocupação referente do bairro do Centro de Campina Grande (figura 39), de modo que a leitura dos mapas se complementam, fazendo com que seja possível perceber a concentração usos específicos em certos setores, o que acaba criando uma espécie de zoneamento de usos dentro do próprio Centro.

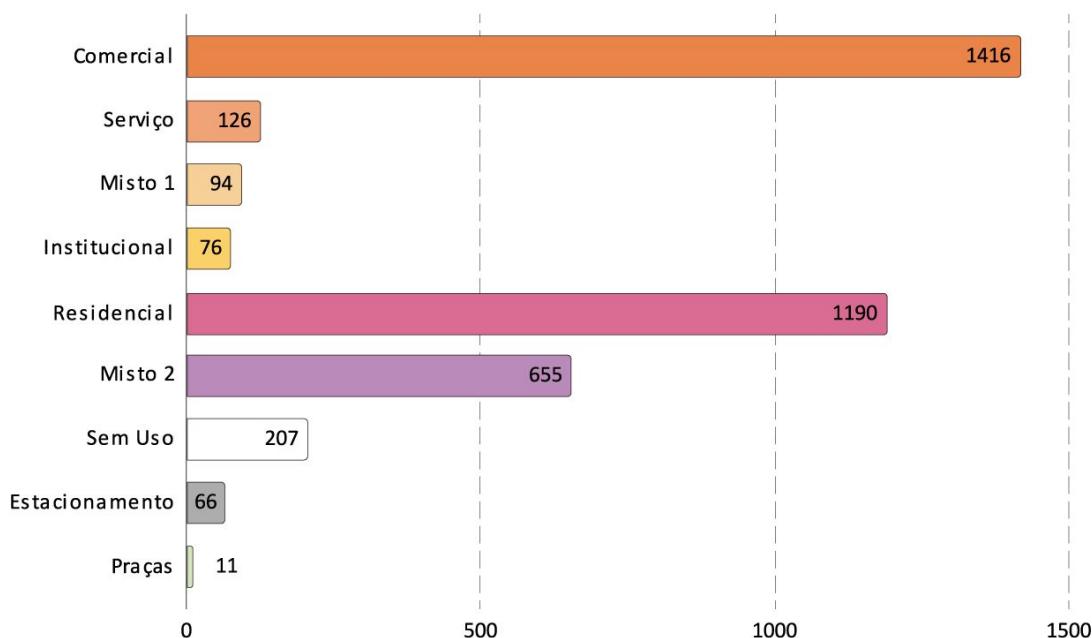
Figura 39 - Mapa de uso e ocupação no bairro do Centro.



Fonte: SEPLAN, editado pelo autor (2019)

Dentre os 3842 lotes identificados no perímetro do bairro do Centro (figura 40), existe uma concentração de usos não residenciais principalmente nos setores 1, 2, 4 e principalmente no setor 5 com uso: comercial 1416 lotes; serviço 126 lotes; misto 1 onde foram identificados usos comercial e de serviço simultâneos, com 94 lotes; e uso institucional com a presença de 76 lotes, equivalente à 44,6% de todos os lotes no Centro e de 45,55% da sua área.

Figura 40 - Gráfico de uso e ocupação no bairro do Centro.

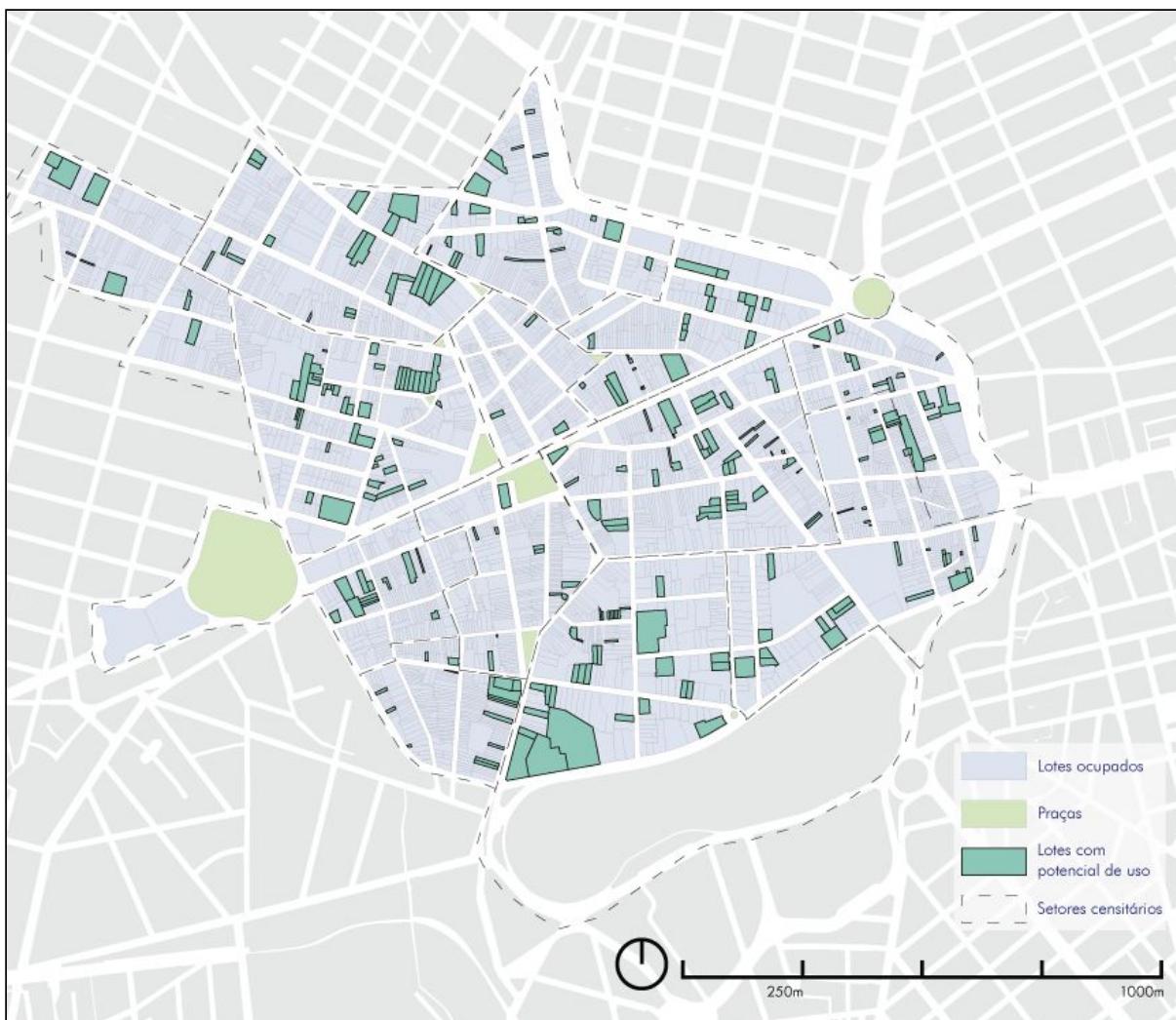


Fonte: Elaborado pelo autor (2019)

Já em relação aos usos residenciais, foram identificados principalmente nos setores 3, 7, 8, 11 e 12 do bairro, onde de uso exclusivamente residencial existem 1417 lotes e misto 2, que contêm uso residencial mas em conjunto de outro uso, seja comercial ou de serviço, com 655 lotes, onde somados equivalem a 48,10% dos lotes, concentrados em apenas 38,69% da área dos lotes do Centro. Isso se dá por serem lotes menores, mas isso mostra que mesmo com uma quantidade maior de lotes em alguns setores, a média de moradores por domicílio no Centro ainda é baixa quando comparada aos demais bairros da cidade.

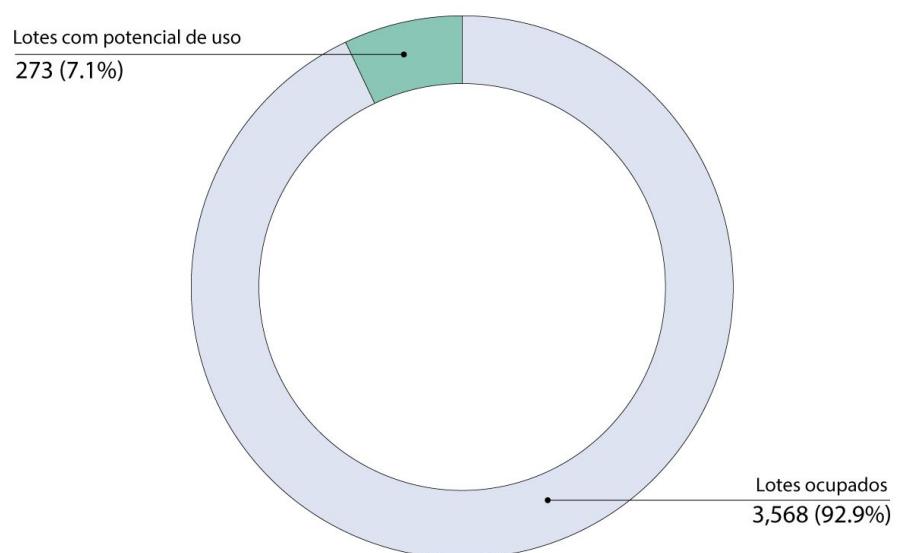
Outros impactos que o espraiamento da malha urbana de Campina Grande e a cultura estabelecida que prioriza o uso comercial no bairro do Centro, é o surgimento de vazios urbanos e lotes subutilizados (figura 41), sendo eles principalmente: imóveis e terrenos abandonados; lotes com estacionamentos horizontais; e lotes vazios que visam a sua valorização com a especulação imobiliária neste bairro dotado de infraestrutura, de mobilidade e com os mais diversos comércios e serviços disponíveis, onde todos eles apresentam potencial para o adensamento habitacional do Centro de Campina Grande.

Figura 41 - Mapa da situação de vacância no bairro do Centro.



Fonte: Seplan, editado pelo autor (2019)

Figura 42 - Gráfico da situação de vacância no bairro do Centro.



Fonte: Elaborado pelo autor (2018)

Foram identificados 273 lotes com potencial de uso (figura 42), 7,1% dos lotes mapeados, que são equivalentes a 145.050 m², 11,41% da área de todos os lotes no bairro do Centro, uma porcentagem muito elevada quando para uma pequena quantidade de lotes, pois dentre os 100 maiores lotes do bairro, 22 deles são vazios ou subutilizados.

O Centro por apresentar uma vasta área com potencial, entretanto, mesmo com esta leitura do uso e ocupação e vacância dos imóveis e lotes vazios, junto dos lotes subutilizados, o potencial da área pode ser ampliado através do aprofundamento da análise, levando-se em conta também cada imóvel, de modo que seja possível verificar se existem pavimentos vazios que possam vir a ser potenciais unidades habitacionais. Desse modo, assim como foi visto no correlato Morar no Centro em São Paulo, que utiliza dois perímetros, os distritos centrais da metrópole, mas com um foco maior nos distritos que correspondem ao núcleo deste centro, o aprofundamento da leitura foi feita com base nos dados coletados pelo LabRua acerca do núcleo central do bairro do Centro de Campina Grande.

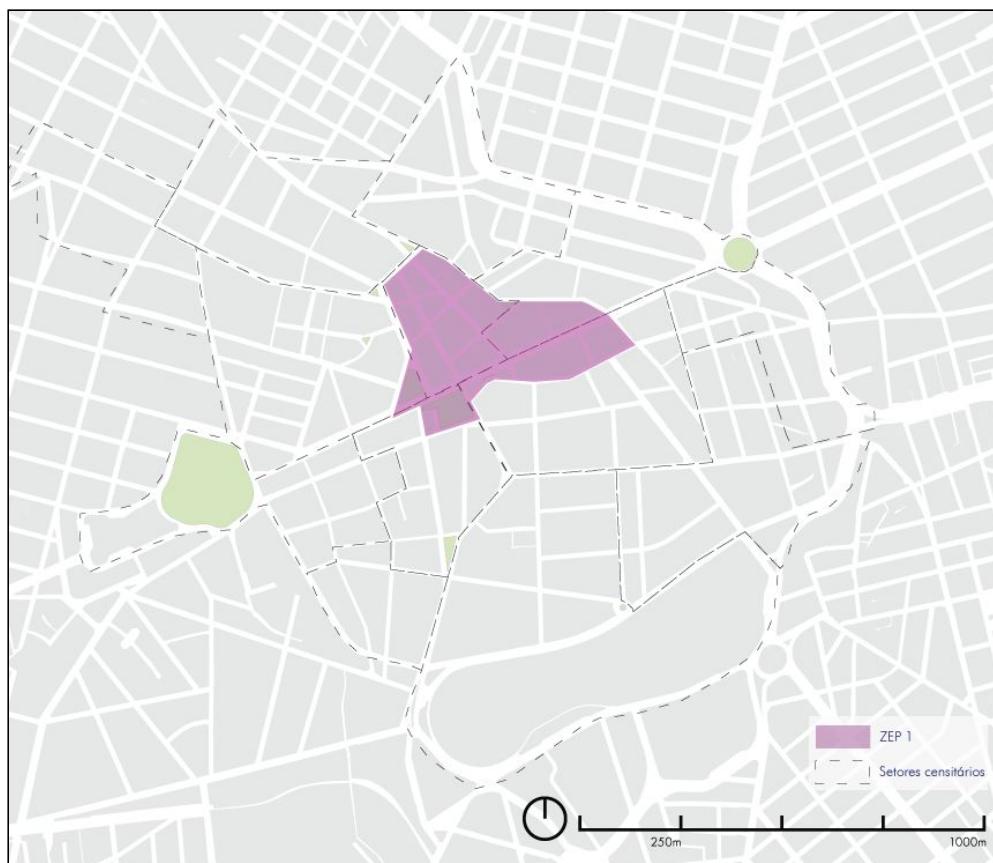
4.3.2. O núcleo central

A pesquisa em questão desenvolvida pelo LabRua, utilizou o perímetro determinado pelo Plano Diretor de Campina Grande (2006) da Zona Especial de Preservação (ZEP), por se tratar de uma área tombada a nível estadual pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado da Paraíba (IPHAEP), através do decreto Nº 25.139 de 2004, pelo valor da arquitetura déco existente na área (figura 43).

O perímetro do núcleo central se encontra maior parte no setor censitário 5 do centro, sendo ele o que apresenta a menor quantidade de domicílios e de moradores (IBGE, 2010), que poderá ser confirmado através dos levantamentos realizados. Então, partindo da poligonal a pesquisa realizou in-loco o mapeamento de cada um dos lotes, através de um mapa base com localizadores nos lotes, gerado no programa de georreferenciamento QGis, de modo que pudessem ser catalogados. considerando uso e ocupação do solo, o gabarito e a quantidade de pavimentos ocupados, para que pudesse ser categorizada a situação de vacância dos lotes em

questão. Gerando assim uma planilha (figura 44) que seria incorporada ao mapa base do QGis para que fosse feita a leitura e análise dos dados.

Figura 43- Perímetro do núcleo central de Campina Grande



Fonte: Seplan, editado pelo autor (2019)

Figura 44 - Recorte da planilha gerada pelos dados do LabRUA.

Localizador	Uso e ocupação do solo	Gabarito	Pavimentos ocupados	Pavimentos em potencial	Categoria	Área lote	Área construída	Área dos pavimentos em potencial
M19c	Comercial	3	1	2	Imóvel subutilizado	35.10	105.30	70.20
K01d	Misto 1: CS	3	2	1	Imóvel subutilizado	36.00	108.00	36.00
K21a	Misto 1: CS	4	4	0	Imóvel ocupado	36.95	147.80	0.00
H03	Comercial	3	1	2	Imóvel subutilizado	37.00	111.00	74.00
O18b	Comercial	2	2	0	Imóvel ocupado	37.81	75.62	0.00
K21b	Misto 1: CS	4	4	0	Imóvel ocupado	37.90	151.60	0.00
N18	Comercial	1	1	0	Imóvel ocupado	38.00	38.00	0.00
N19	Comercial	2	2	0	Imóvel ocupado	38.00	76.00	0.00
K11a	Misto 1: CS	3	3	0	Imóvel ocupado	38.27	114.81	0.00
K22b	Comercial	3	1	2	Imóvel subutilizado	39.45	118.35	78.90
K22a	Comercial	3	1	2	Imóvel subutilizado	39.95	119.85	79.90
I18	Misto 1: CS	4	4	0	Imóvel ocupado	40.00	160.00	0.00
N11	Comercial	1	1	0	Imóvel ocupado	40.00	40.00	0.00
M19b	Comercial	3	1	2	Imóvel subutilizado	40.75	122.25	81.50
K23a	Comercial	2	1	1	Imóvel subutilizado	41.43	82.86	41.43
Q10	Comercial	2	2	0	Imóvel ocupado	42.00	84.00	0.00
K11b	Misto 1: CS	3	3	0	Imóvel ocupado	42.18	126.54	0.00
L09b	Comercial	2	2	0	Imóvel ocupado	42.60	85.20	0.00
J01a	Misto 3: CSR	4	3	1	Imóvel subutilizado	42.92	171.68	42.92
K01c	Misto 1: CS	3	2	1	Imóvel subutilizado	42.96	128.88	42.96
D36	Residencial	1	1	0	Imóvel ocupado	43.00	43.00	0.00

Fonte: LabRUA, editada pelo autor (2018)

No perímetro foram analisados no total 419 lotes, no levantamento de uso e ocupação do solo foram considerados os seguintes usos: 3 praças; uso residencial com apenas 10 lotes; comercial com um total de 200 lotes; 39 lotes destinados para serviços; 10 lotes de uso institucional; os usos mistos divididos em três tipos, misto 1

abrangendo comércios e serviços com 85 lotes, misto 2 sendo lotes comerciais e residenciais com 23 lotes e misto 3 onde foram identificados algum tipo de comércio, serviço e residência com 28 lotes; por fim, foram identificados os vazios, sendo eles 13 imóveis junto dos terrenos vazios, categorizados como sem uso que junto dos 6 lotes destinados para estacionamentos concluíram levantamento de uso e ocupação do solo (figura 45 e 46).

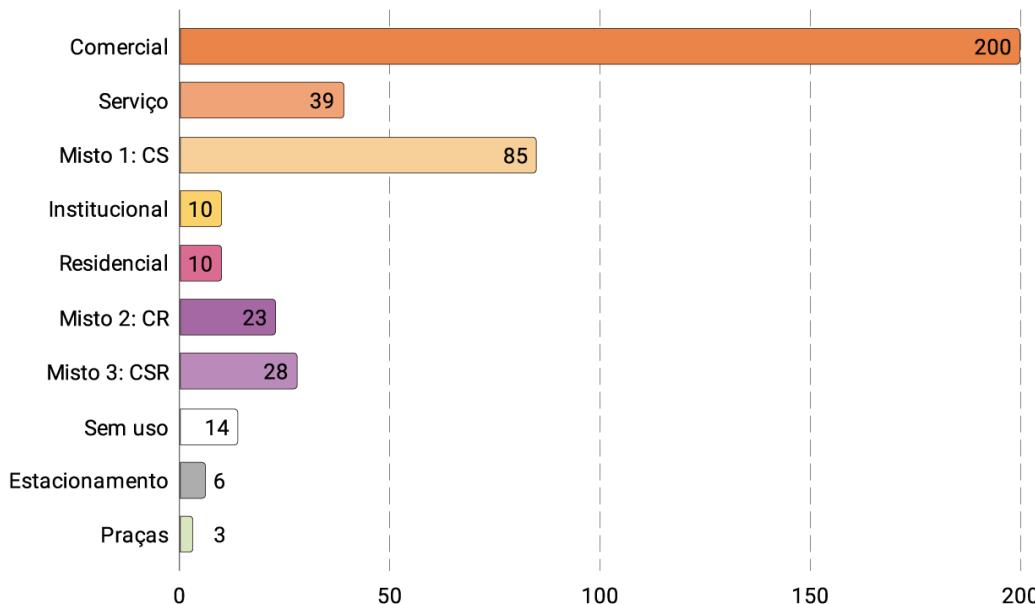
Com estes dados podemos fazer a leitura de que o núcleo central de Campina Grande é composto por 85,4% de uso não residencial, 14,6% de lotes que apresentam algum uso residencial e dentre todos os lotes 4,7% vazios. Números os quais esclarecem bem o motivo desse setor da cidade se destacar por conta da sua baixa densidade habitacional, mesmo se tratando de uma das áreas de Campina Grande com mais diversidade de usos e com infraestrutura da cidade.

Figura 45- Mapa de uso e ocupação do núcleo central



Fonte: LabRua, editada pelo autor (2018)

Figura 46- Gráfico de uso e ocupação do núcleo central



Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados do LabRua (2018)

Em relação aos 20 vazios deste perímetro, os que são apenas 4,8% da quantidade de lotes, algo que quantitativamente pode representar uma pequena parcela dos lotes, mas por se tratar de grandes lotes, a porcentagem chega a ser de 12,58% da área dos lotes do núcleo central. Entretanto, mesmo sendo uma área considerável de vazios, como foi dito no tópico da análise do bairro do Centro, é necessário aprofundar a leitura a respeito da vacância, por isso o LabRua realizou o levantamento dos pavimentos subutilizados neste perímetro.

No estudo foram considerados como subutilizados aqueles pavimentos que estavam completamente sem uso ou aqueles que eram utilizados como depósitos, de modo que estes passem a ser considerados como pavimentos com potencial para uso habitacional (figura 47).

A partir da análise pavimentos vazios ou subutilizados, foram identificados um total de 165 imóveis com pelo menos um pavimento nessas condições, com um total de 222 pavimentos com potencial para serem destinados para uso habitacional. Quando somados aos lotes e imóveis vazios e estacionamentos mapeados anteriormente no mapa de uso e ocupação são 185 lotes com algum potencial de uso através de 254 pavimentos (figura 48). Foi possível calcular também a área de cada um desses lotes, levando em consideração todos os 254 pavimentos com potencial de uso, que somada equivalem a um total de 52.959,10m², área que

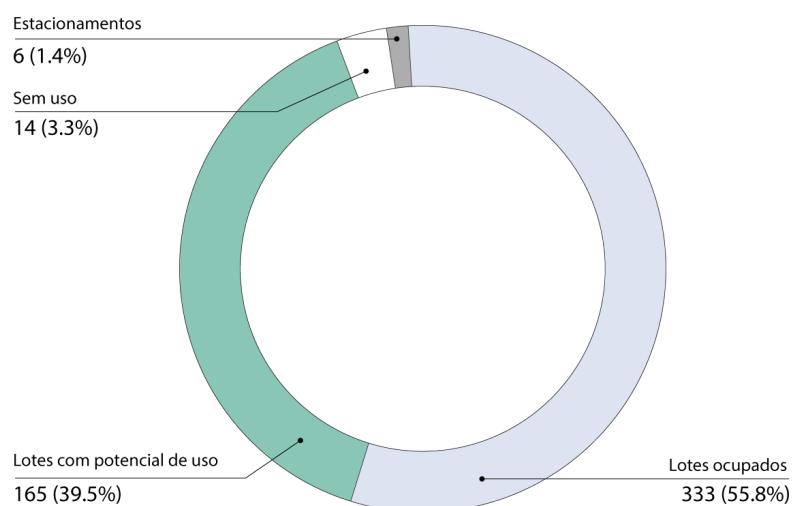
consiste em 22,40%, mais de um 1/5 de toda área construída no perímetro do núcleo central.

Figura 47 - Mapa da situação de vacância do núcleo central.



Fonte: LabRua, editada pelo autor (2018)

Figura 48 - Gráfico da situação de vacância do núcleo central.



Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados do LabRua (2018)

Uma área bastante notável em apenas uma pequena parcela do Centro de Campina Grande, dados que quando comparado ao levantamento realizado pelo Moradia no Centro em uma cidade metropolitana, Recife, a área era de mais de 105.325,71m² mas a porcentagem era de 15%, um valor consideravelmente inferior aos 23,28% do núcleo central de Campina Grande.

Mesmo se tratando de uma cidade de médio porte, o Centro de Campina Grande apresenta certas características dos centros das metrópoles analisadas nos estudos correlatos, a sua baixa densidade habitacional e o seu esvaziamento, onde parte disso é proveniente das decisões vindas do poder público e do espraiamento causado por políticas habitacionais na periferia da cidade, como foi visto o caso do Complexo Habitacional Aluízio Campos. Isso implica em muita área potencial ainda existente no Centro do município o que possibilita o adensamento do bairro, região dotada dos mais diversos comércios e serviços, bastante acessível através do transporte coletivo, onde a maioria das linhas corta o bairro, a infraestrutura necessária para os moradores. Assim como no estudo realizado em Recife, foram feitas simulações com os dados referentes ao Centro de Campina Grande, visando as implantações de unidades habitacionais de interesse social nos vazios encontrados.

5. SIMULAÇÕES

As simulações têm o objetivo central de apontar o potencial habitacional do Centro, mostrando o espaço que pode ser utilizado plenamente para promover políticas de habitação de interesse social. De uma maneira diferente do Complexo Aluízio Campos e dos demais conjuntos periféricos que vêm sendo produzidos na cidade, os quais apresentam as mais diversas problemáticas, sejam elas sociais, arquitetônicas, dependência do centro e de mobilidade.

Assim como a leitura do Centro, foram feitas duas simulações distintas, porém complementares para exemplificar o potencial máximo para a implantação de unidades habitacionais nas áreas com potencial, uma delas no perímetro do bairro do Centro de Campina Grande e a segunda simulação no seu núcleo central, as duas simulações tem um objetivo em comum, porém seguem parâmetros distintos.

5.1. Simulação no perímetro do bairro do Centro

No estudo do bairro do Centro de Campina Grande foram identificados 272 lotes com imóveis vazios, terrenos vazios ou lotes que tem o seu uso voltado para estacionamentos, com área desses lotes sendo de 145.050m², mas foram considerados apenas os lotes com mais de 50m², deixando assim 144.779m², valor que foi utilizado como ponto de partida da simulação, que propõe novos imóveis voltados para habitação de interesse social.

A simulação parte dessa área e tomando por base o Código de Obras (2013) e o Plano Diretor (2006) do município de Campina Grande. Legislações que atuam em conjunto para determinar os parâmetros das construções na cidade. A partir disso foram estabelecidas as variáveis que foram ser utilizadas na realização desta simulação.

Dentro do Código de Obras e no Anexo IX do mesmo, o Índice de Aproveitamento estabelecido determina como o parâmetro básico de 1,0 em todas as zonas da cidade. Entretanto esse número pode mudar caso seja utilizado o instrumento presente no Estatuto das Cidades (2001) de Outorga Onerosa do Direito de Construir, onde basicamente o proprietário pagará o poder público uma quantia proporcional ao valor estabelecido para o lote, para que possa construir até um

índice de aproveitamento máximo, na zona em que o Centro se encontra, que de acordo com o Plano Diretor, está localizado na Zona de Qualificação Urbana, o índice máximo é de 5,5 para todos os usos.

No Art.62. do Plano Diretor, é tratado também o índice de aproveitamento das edificações em Campina Grande, nele fica claro que, caso a construção seja produção de habitação de interesse social, não será necessário o pagamento de nenhum valor para o poder público para que se aumente o índice de aproveitamento, pois já será permitido que seja utilizado o coeficiente máximo neste caso.

Agora com essa variável determinada pela legislação municipal, a simulação partiu inicialmente da área total dos vazios que é de 144.779m², então a área foi multiplicada por 5,5 que é referente ao índice de aproveitamento máximo permitido na legislação, resultando na área construída máxima equivalente à 796.285m².

Então assim como no estudo correlato do Moradia no Centro, de toda área disponível, foi retirada 20% dela, para que fosse destinada para áreas condominiais e de circulação, o que nos deixa com uma área de 637.028m² disponível para construção de unidades habitacionais.

Foi determinada uma área média de 50m² para as unidades habitacionais nesta simulação, área superior aos 42m² das unidades presentes no Complexo Aluízio Campos, aspecto das unidades habitacionais que foi visto como um dos pontos negativos do empreendimento. Esse valor médio que será o dividido da área total disponível, fazendo com fosse alcançado o número de máximo de 12.741 unidades habitacionais nos lotes vazios do Centro de Campina Grande, e se considerarmos 4 moradores por unidade, seriam 50.962 novos residentes no Centro.

Concluindo assim a simulação no perímetro no bairro do Centro, mas é necessário que esteja claro que essa simulação tem em vista apresentar o aproveitamento máximo dos lotes em questão caso fossem utilizados plenamente para construção de unidades habitacionais de interesse social, pois tanto o Plano Diretor, quanto o Código de Obras preveem restrições severas na construção dos imóveis, através de limitadores de gabarito e com a imposição de recuos obrigatórios em todas as edificações que vêm a ser construídas. Por isso uma outra simulação alternativa foi realizada, e assim como na análise do Centro, a próxima simulação foi

feita no núcleo central com diferentes variáveis, com o intuito de aprofundar o estudo.

5.2. Simulação no perímetro do núcleo central

Diferente da primeira simulação, esta não levará em conta o índice de aproveitamento presente na legislação da cidade, por não se tratar de uma simulação de novos imóveis mas sim da reforma dos pavimentos em potencial para que sejam destinados para habitação de interesse social, como foi visto no estudo correlato no Rio de Janeiro, com o Programa Novas Alternativas.

No mapeamento dos vazios realizado no perímetro do núcleo central de Campina Grande, foram identificados 185 lotes com algum pavimento subutilizado ou vazio, os quais apresentam algum potencial de uso, dentro desses lotes estão 254 pavimentos com uma área total de 52.959,10m².

Entretanto, alguns desses lotes também apresentam área inferior a 50m², área média aceitável das unidades habitacionais que está sendo utilizada neste estudo, então estes foram filtrados e retirados da simulação do cálculo para o potencial de uso habitacional, deixando assim um total de 136 lotes com 190 pavimentos em potencial e 51.014,34m² adequados para seguir na simulação.

Com a área total disponível dos pavimentos, assim como na primeira simulação, foi retirado 20% para que fossem destinadas às áreas condominiais e de circulação, deixando assim 40.811,47m² para que possa ser feita a divisão para as novas unidades habitacionais.

Utilizando 50m² como área média ao realizar a divisão, chegamos enfim no total de 816 unidades habitacionais, essas presentes apenas no perímetro do núcleo central é em seus pavimentos e considerando 4 moradores por unidade, teremos um total de 3.265 novos residentes, isso faz com que haja um adensamento máximo de até mais de 1366% com o aumento no número de moradores em relação ao setor censitário 5 do centro referente a este núcleo central (IBGE, 2010).

Levando mais a fundo a simulação, assim como no estudo de Recife, se utilizarmos o valor médio do recurso disponível pelo MCMV por unidade habitacional de R\$ 120.000,00, teremos um valor total de R\$ 97.920.000,00 para que todas as

816 unidades fossem viabilizadas, entretanto se tratando de reformas, o valor por unidade seria inferior a este valor médio do MCMV para realiza-las nos imóveis do núcleo central.

5.3. Considerações acerca das simulações

Com as simulações concluídas, fica evidente que ainda existe de fato potencial para que habitações de interesse social sejam implantadas no bairro do Centro de Campina Grande, seja através de novas construções nos vazios existentes (quadro 3) ou com a reforma dos pavimentos que apresentam potencial para o uso residencial (quadro 4).

Quadro 3 - Dados a respeito da simulação no bairro do Centro

Total de lotes vazios identificados	272 lotes
Área total dos vazios no perímetro do Centro	145.405m ²
Área total dos vazios com área superior ou igual a 50m ²	144.779m ²
Área construída simulada (x5,5)	796.285m ²
Área simulada disponível para habitação (-20%)	637.028m ²
Total de possíveis unidades habitacionais (÷ 50)	12.741 un.
Total de potenciais habitantes (x 4)	50.962 hab.

Fonte - Elaborado pelo autor (2019)

Na primeira simulação no perímetro do Centro, mesmo utilizando do índice de aproveitamento vigente na legislação, o número é limitado por outros pontos presentes no próprio Código de Obras. Pois como foi dito, existem restrições muito incisivas nas construções da cidade, sendo elas as restrições determinadas pelos recuos, afastamentos e de gabarito. Estes três pontos são limitadores do adensamento de áreas como o Centro, pois existe um recuo frontal mínimo de 4m para todos os lotes que acaba trazendo adversidades para o meio urbano (JACOBS, 2011).

O gabarito dos imóveis acaba sendo dependente desse recuo para que seja determinada sua altura máxima, de modo que a legislação faz com que, quanto mais recuo esteja presente no lote, maior será o seu gabarito, que consequentemente

quanto mais alto seja o imóvel, maiores serão seus afastamentos laterais também, reduzindo muito a área potencial que possa ser construída.

O Código de Obras acaba trazendo problemas de insegurança jurídica, onde os proprietários não têm como usufruir plenamente da sua propriedade e limitando o potencial das construções, independente do uso. Ponto que será explorado em uma das diretrizes para que o aproveitamento dos lotes seja potencializado.

Ainda sobre a primeira simulação, a qual visa apontar o valor máximo de 12.741 unidades habitacionais no Centro, é preciso apontar que, em um cenário real, não seria o mais apropriado que o uso dessas novas unidades de 50m² fossem completamente residenciais, o uso misto seria o mais indicado para edificações, por trazer diversos benefícios para o meio urbano, como por exemplo fachadas ativas, segurança para o local por atrair mais pessoas e manter a diversidade de usos do bairro (JACOBS, 2011).

Entretanto, neste cenário real também seria necessário identificar se a infraestrutura do local poderia suportar a implantação dessas unidades e futuros moradores. Tanto a capacidade referente à mobilidade urbana, à quantidade de equipamentos públicos e principalmente se a rede de saneamento básico e de energia suportariam esse adensamento.

Quadro 4 - Dados a respeito da simulação no núcleo central.

Total de pavimentos vazios identificados	254 pav.
Área construída total dos pavimentos vazios	52.959,10m ²
Área total dos pavimentos vazios com área superior ou igual a 50m ²	51.014,34m ²
Área simulada disponível para habitação (-20%)	40.811,47m ²
Total de possíveis unidades habitacionais (÷ 50)	816 unidades
Total de potenciais habitantes (x 4)	3.264

Fonte - Elaborado pelo autor (2019)

Em relação às duas simulações, principalmente na segunda (quadro 4), é preciso ver que o incentivo ao uso residencial em uma área como o Centro, possibilita o uso misto das edificações de maneira veemente, algo que traz diversos benefícios para os moradores e para o lugar de modo geral, fazendo que toda

população que frequenta, trabalha e mora no bairro saiam ganhando (JACOBS, 2011).

É preciso trazer também que além das restrições citadas, existe também a questão de que muitos desses lotes ou imóveis analisados são tombados e apresentam valor patrimonial para Campina Grande e de acordo com o Art. 39 e o Art. 259 do Código de Obras (2013), é preciso que as obras passem pela aprovação do IPHAEP para que sejam validadas.

Outro ponto necessário que precisa ser levantado, é sobre as políticas habitacionais que vêm sendo realizadas na cidade, com o exemplo do Complexo Habitacional Aluízio Campos, onde foram construídas 4.100 unidades habitacionais na periferia da cidade com um valor médio de R\$ 130.000.000,00. O valor por unidade habitacional acaba sendo muito inferior se comparado aos da simulação realizada no núcleo central, mas ao mesmo tempo apresenta diversos problemas que foram apresentados anteriormente e precisam ser considerados pelo poder público, questão que também será desenvolvida nas diretrizes propostas.

Por fim, cabe deixar claro que as simulações realizadas no bairro do Centro, podem e devem ser realizadas nos demais centros urbanos da cidade, pois são estes centros que geralmente apresentam as melhores condições para o uso habitacional pela sua diversidade de usos e infraestrutura já presentes.

6. DIRETRIZES PROPOSTAS

Através da base construída com o referencial teórico, ao entender o Complexo Habitacional Aluízio Campos, com a leitura do Centro e com as simulações, foram propostas diretrizes que possibilitem a produção de políticas habitacionais no Centro da cidade. Ao contrário do que vêm sendo feito, a produção em massa de habitações na periferia da cidade. Realizando uma revisão da legislação, tanto do Código de Obras quanto do Plano Diretor, em conjunto dos instrumentos já disponíveis ou com novos instrumentos de incentivo ao uso residencial no bairro.

Assim, é preciso levantar a questão de que a cidade de Campina Grande, no momento em que este trabalho foi realizado, está passando por um processo de revisão do Plano Diretor. Esta é uma grande oportunidade para que diretrizes existentes sejam discutidas e revistas. Visando também que novas diretrizes sejam pensadas para que a revisão seja realizada. Pensando também no Código de Obras, que por sua vez trabalha em conjunto do Plano Diretor na legislação da cidade.

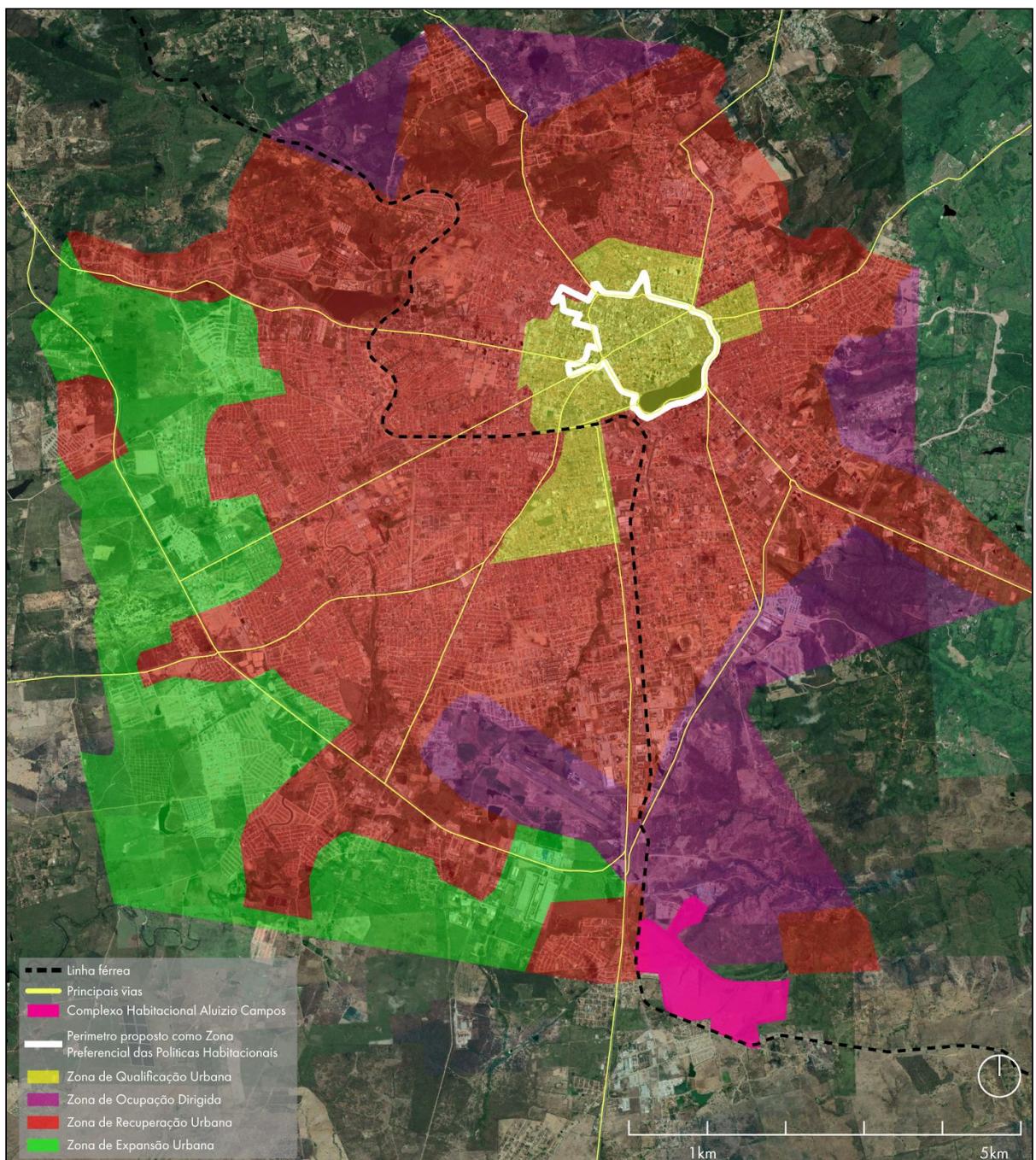
As cidades devem reavaliar as suas regulações que incidem sobre o uso e a ocupação do solo, como os limites de potencial construtivo por terreno [...] ou de padrões de qualidade construtiva restritivos, que aumentam consideravelmente o preço de um imóvel, para verificar se estes não estão gerando barreiras ao atendimento da demanda por oferta imobiliária em um determinado local. Prezar por uma determinada qualidade urbana de um bairro central restringindo seu desenvolvimento pode ser benéfico para um pequeno grupo de moradores, mas normalmente carrega um custo altíssimo de exclusão e segregação urbana que hoje se percebe nas grandes cidades brasileiras. (LING, 2016b, p.2)

Estudando o Plano Diretor de Campina Grande (2006), foi observado que pouco é tratado diretamente no Plano em relação políticas habitacionais da cidade, onde isso é encontrado no seu segundo capítulo, em apenas três artigos, pontuando os objetivos da política municipal de habitação e diretrizes de como devem ser elaboradas e executadas pelos gestores. Mostrando a necessidade de detalhamento, ampliação de como as políticas habitacionais e de como podem ser melhor abordadas no Plano Diretor.

Partindo disso, a primeira e mais importante das diretrizes propostas, é a de no Plano Diretor tornar o bairro do Centro como uma zona preferencial e prioritária para as políticas habitacionais da cidade (figura 49). De forma onde antes de que

sejam aprovados mais conjuntos habitacionais nas periferias da malha urbana, possam ser realizados estudos de implantação de novas unidades habitacionais nos imóveis e lotes com potencial de uso habitacional, inclusive levando em consideração os pavimentos em potencial.

Figura 49 - Mapa do Zoneamento de Campina Grande e perímetro proposto.



Fonte: Elaborado pelo autor, com base no Plano Diretor de Campina Grande (2006).

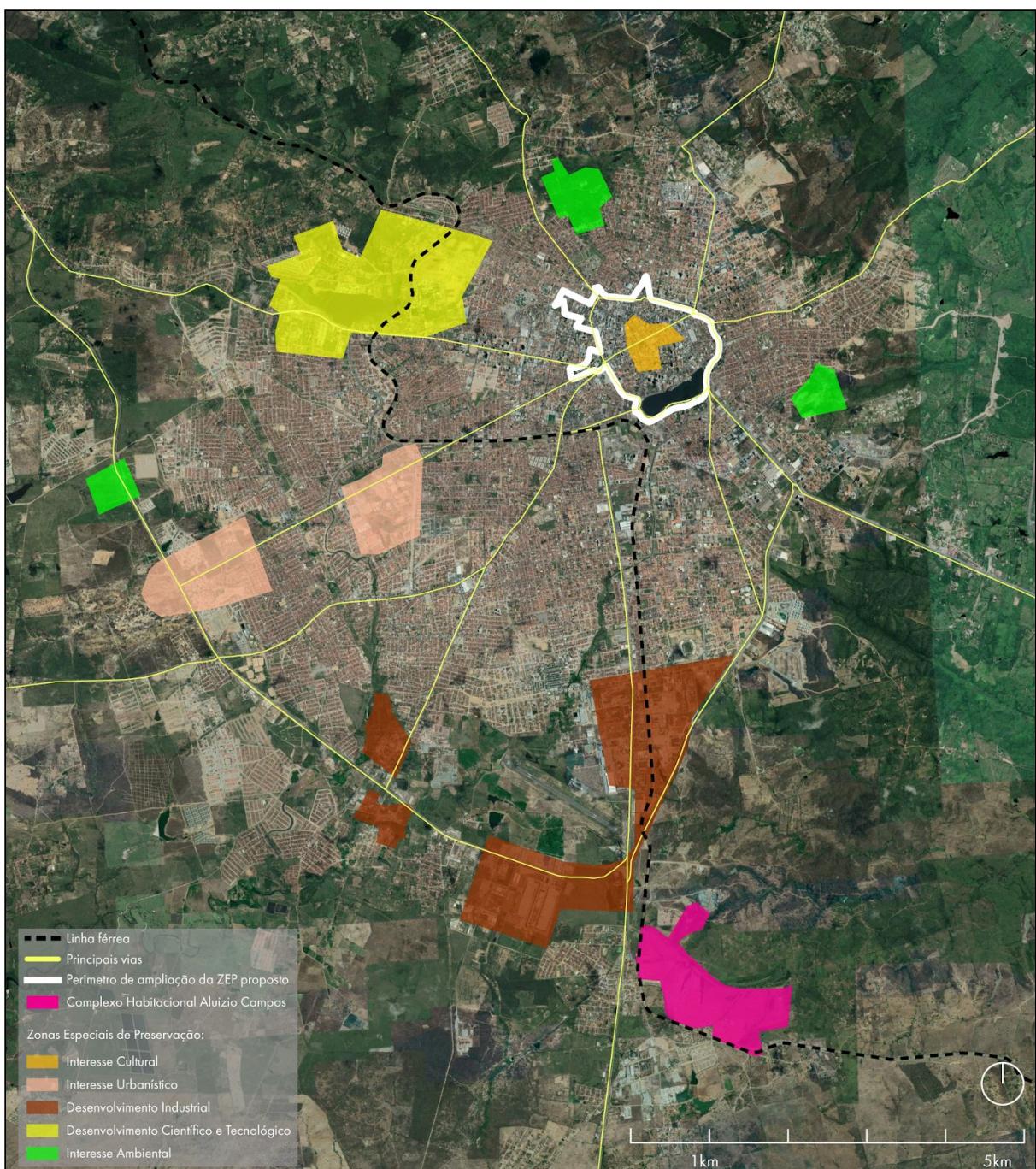
De modo que mesmo sendo verificado um número menor de unidades viabilizadas no Centro, visar todos os benefícios de prover habitação em uma área

com plenitude de infraestrutura e serviços, considerando também dos problemas socioespaciais acarretados pelo espraiamento urbano dos conjuntos habitacionais convencionais. Vendo também que, o número menor de unidades pode ser visto por um lado positivo, pois com menos unidades a possibilidade de trazer para os projetos o perfil dos moradores para a arquitetura se torna viável, contanto que os futuros moradores passem a adquirir as unidades antecipadamente, prática comum quando se trata da aquisição de imóveis.

Nesta nova zona, outra diretriz é a de que sejam realizados concursos para os novos empreendimentos que possam vir a ser implantados, acima de tudo concursos para requalificação e reforma dos imóveis vazios que pertencem ao poder público. A utilização de concursos de projeto podem vir a ajudar a descentralização sobre o modo como as políticas habitacionais são feitas pelo governo. Isso possibilita também que, através da competição dos profissionais de arquitetura e urbanismo, um melhor resultado pode ser realizado, alcançando uma arquitetura mais sensível e eficiente para os futuros moradores. Especialmente pelo fato da cidade de Campina Grande formar uma grande quantidade de profissionais qualificados nas instituições de ensino superior públicas e privadas, e que podem contribuir para a qualidade dos novos imóveis.

A respeito desta primeira diretriz, da zona preferencial e prioritária para as políticas habitacionais da cidade no Centro, ela poderia trabalhar em conjunto com as Zonas Especiais de Preservação – ZEP, as quais são determinadas no Plano Diretor (2006, p.11) como, “porções do território municipal que têm por objetivo garantir a preservação, manutenção e recuperação do patrimônio histórico, [...] mediante proteção de suas expressões material e imaterial”. Pois como foi visto, o núcleo central é considerado uma ZEP, isso poderia ser ampliado para todo perímetro do Centro (figura 50). Fazendo com que através das políticas habitacionais no Centro, utilizando de imóveis vazios ou subutilizados, seja possível realizar e manter a preservação do patrimônio local. Assim como foi visto no estudo correlato no Rio de Janeiro, por meio do programa de reformas Novas Alternativas.

Figura 50 - Mapa das Zonas Especiais de Preservação de Campina Grande e a ampliação proposta.



Fonte: Elaborado pelo autor, com base no Plano Diretor de Campina Grande (2006).

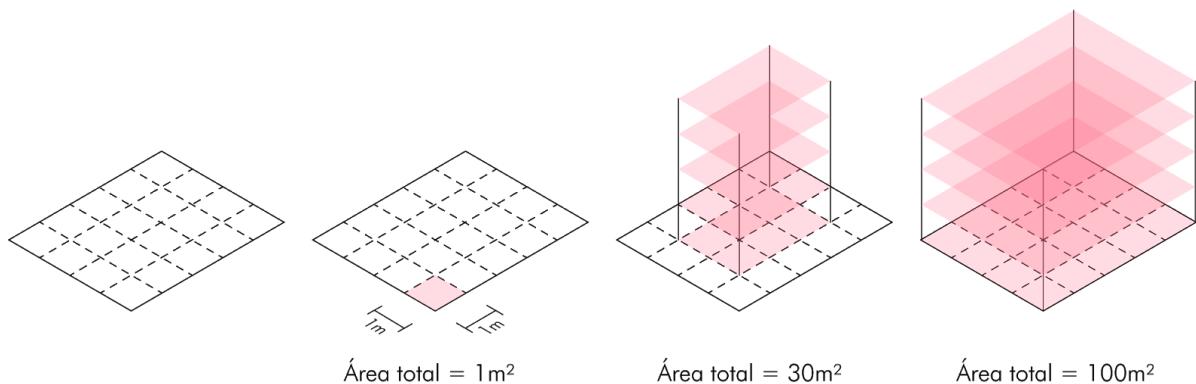
Se tratando ainda das ZEP e a respeito das novas unidades que venham a ser construídas, já foi dito como o Código de Obras restringe o adensamento através da relação dos recuos determinados e como influenciam diretamente no seu gabarito. O Código de Obras (2003, p.70), no seu Art. 250. diz que, “O índice de afastamento das edificações localizadas nas Zonas Especiais de Preservação deverá ser o mesmo valor adotado predominantemente na área em que se

localizem". Isso significa que para o núcleo central, é permitido que as construções adotem afastamentos e recuos zero, diferente dos preestabelecidos para todas outras áreas da cidade.

A zona de preferência ao Centro para as políticas habitacionais e a exceção a respeito dos afastamentos nas ZEP, outra proposta é de que a área prioritária para adensamento do Centro também se beneficiaria ao poder utilizar de recuos e afastamentos ao nível da rua. Levando em consideração que não apenas no núcleo central apresenta esta característica de lotes sem recuo, mas que grande parte do bairro do Centro também

Os recuos livres fariam com que o potencial construtivo fosse destravado, possibilitando que um número maior de unidades habitacionais pudessem ser ofertadas para população (figura 51), beneficiando o público não apenas por estarem morando no Centro, mas também nos aspectos econômicos de aquisição, pois seguindo a teoria de oferta e demanda de economia, a alta quantidade de unidades disponíveis faria com que consequentemente o seus valores fossem menores.

Figura 51 - Diagrama de potencial construtivo sem recuos



Fonte: Elaborado pelo autor (2019).

No entanto, atualmente não existem muitas iniciativas para implantação de habitação no bairro do Centro, com a exceção de alguns edifícios de alto padrão, e mesmo que o Centro disponha de lotes e imóveis vazios ou subutilizados que permitam tal implantação. Rolnik (2014b) aponta que isso acontece por conta interesses especulativos nesses vazios, junto de interesses corporativistas e políticos, fazendo com que não sejam aplicados os instrumentos previstos no Estatuto das Cidades para o cumprimento da função social da propriedade, como o IPTU progressivo na propriedade e desapropriação do imóvel.

Outra perspectiva acerca destes instrumentos de natureza punitiva, é que eles acabam sendo inconstitucionais em muitos municípios, por entrar em conflito com o direito da propriedade privada e acabam não sendo efetivos (BOEIRA, SANTOS e SANTOS, 2009).

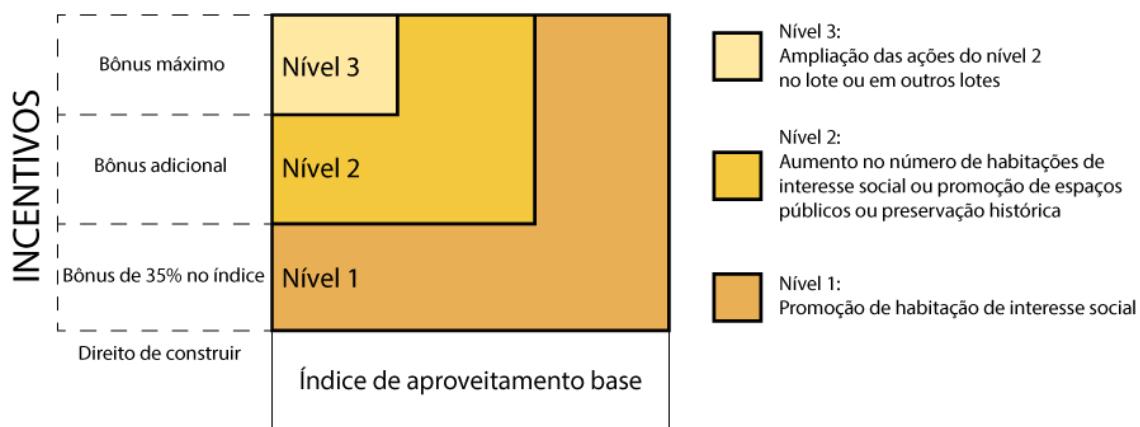
Gomes (2006, p.30) levanta o ponto que, “o planejamento não deve controlar o crescimento, mas sim incentivá-lo. Em vez de impor restrições ao setor produtivo, deveria escutá-lo e, no mais das vezes, viabilizá-lo”. Assim, observando a quantidade de lotes e imóveis vazios ou subutilizados que não cumprem a função social da propriedade, é possível ver que penalizar os proprietários se mostra ineficaz. Em contrapartida disso, algo que pode ser feito para amenizar o problema dos vazios urbanos, é prover incentivos para que eles passem a ter algum uso, especialmente o uso residencial.

Assim, outra diretriz seria a implementação de incentivos, seja para os proprietários dos imóveis ou de construtoras, para que essa oferta de habitação pudesse acontecer, assim contribuindo como uma alternativa das unidades habitacionais nas periferias. Os incentivos são instrumentos que são utilizados e planos diretores de outras cidades, como por exemplo no Plano Diretor de São Paulo (2014), que utiliza de descontos e até isenção de impostos e taxas municipais para incentivar a implantação de certos usos em áreas específicas da cidade, isso poderia ser feito como uma tentativa de implantação de habitação de interesse social.

Outro exemplo de como os incentivos podem ser aplicados, é visto no Plano Diretor de Los Angeles, publicado no dia 31 de outubro de 2019, o qual ainda precisa ser aprovado, mas de acordo com o Departamento de Planejamento Urbano de Los Angeles, com esse plano visam um aumento de lotes que possibilitem o uso habitacional no Centro de, 33% para 60% nos próximos 20 anos (LINTON, 2019). No Plano consta de maneira detalhada um incentivo relacionado ao índice de aproveitamento e ao gabarito das edificações, onde através de 3 níveis (figura 52), será concedida uma porcentagem bônus inicial de 35% em relação ao índice de base, podendo aumentar nos níveis 2 e 3 e o incentivo também possibilita que o edifício possa atingir a altura máxima de pavimentos permitidos na área. Serão colocadas nos níveis 2 e 3 as edificações que, além das unidades habitacionais

presentes, serão bonificados além dos 35% se proporcionarem espaços públicos e a requalificação e preservação de edifícios históricos.

Figura 52 - Incentivos no Plano Diretor de Los Angeles.



Fonte: Elaborado pelo autor, com base no Plano Diretor de Los Angeles (2019).

No primeiro nível e nos demais, a porcentagem que este incentivo garante é feita de maneira proporcional à quantidade de unidades habitacionais nos imóveis destinadas para as faixas mais de renda baixíssimas, baixas e de média (figura 53), faixas comparáveis as faixas de renda do MCMV.

Figura 53 - Tabelas das unidades e dos bônus no Plano Diretor de Los Angeles

Unidades para baixíssima renda		Unidades para baixa renda		Unidades para média renda	
Unidades	Bônus	Unidades	Bônus	Unidades	Bônus
5%	20,0%	10%	20,0%	10%	5,0%
6%	22,5%	11%	21,5%	11%	6,0%
7%	25,0%	12%	23,0%	12%	7,0%
8%	27,5%
9%	30,0%	18%	32,0%	38%	33,0%
10%	32,5%	19%	33,5%	39%	34,0%
11%	35,0%	20%	35,0%	40%	35,0%

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no Plano Diretor de Los Angeles (2019).

Este incentivo pode ser novo para Los Angeles, mas curiosamente, o Plano Diretor de Campina Grande (2006) já apresenta este incentivo, o qual foi utilizado como base da primeira simulação, o Art. 62. que permite o uso do índice de aproveitamento máximo da área em que se encontra, sem contrapartida financeira, caso seja voltado para habitação de interesse social. É necessário que seja investigado o porquê desse incentivo não ser utilizado pelos construtores, visto que se comparado ao que está sendo proposto em Los Angeles, o Plano Diretor de

Campina Grande é muito mais generoso com os proprietários e construtores, oferecendo o índice máximo da área ao invés de 35% no índice base.

No entanto estes incentivos se aplicam apenas para os proprietários dos vazios com potencial de uso habitacional, os quais iriam proporcionar a oferta, mas também é necessária que exista uma demanda da população para se morar no Centro. O urbanista Alain Bertaud deixa claro quando diz que:

planejadores são incapazes de “projetar alta densidade”. A alta densidade só acontece quando os consumidores possuem uma forte preferência por um determinado local. Projetar através de regulamentação pode manter as densidades baixas, por exemplo, com um tamanho mínimo de unidade ou lote, mas o prefeito de Nova Iorque não pode “adensar” a cidade através de um decreto — se a demanda for inexistente, os construtores não irão levantar torres onde ninguém quer viver (a não ser que eles construam para uma clientela garantida, como no caso de habitações públicas). (BERTAUD, 2015, p.1)

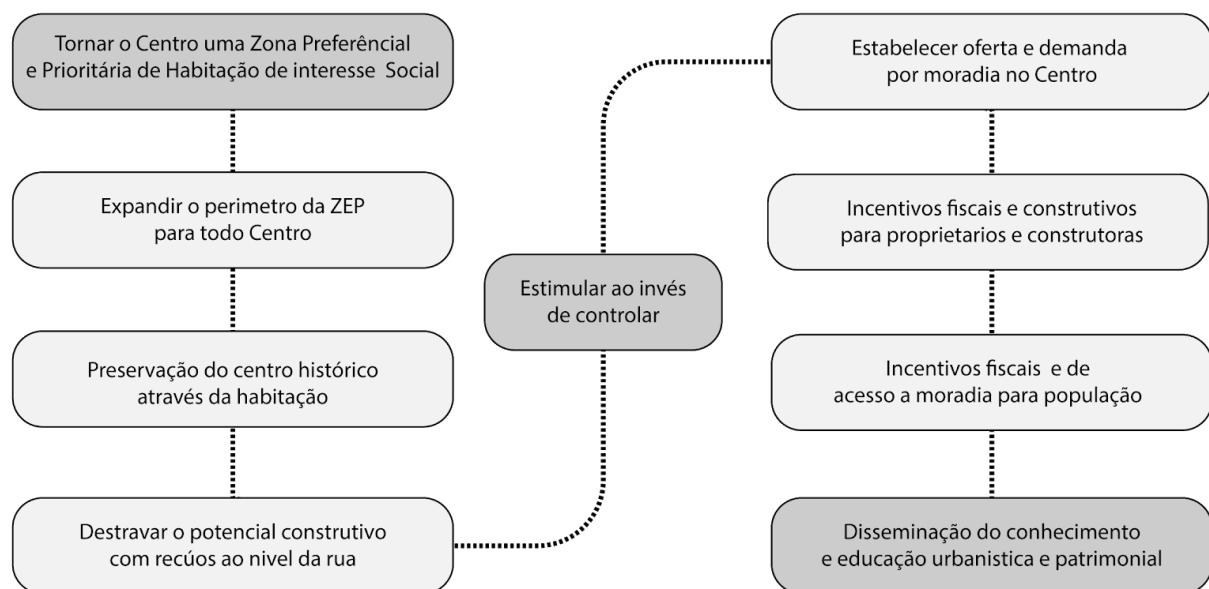
Por isso uma das diretrizes propostas que pode vir incentivar moradores a ir morar no Centro, contribuindo para o seu adensamento, são os de facilitar a aquisição das unidades habitacionais, através de um Programa de Arrendamento Residencial, medida que foi utilizada no Programa Morar no Centro em São Paulo, em conjunto da isenção ou descontos em impostos, para aqueles que venham a adquirir alguma unidade habitacional na zona preferencial, presentes no Plano Diretor de São Paulo.

Ainda assim, estímulos fiscais provenientes do governo para tentar estimular oferta e demanda por moradia no Centro, pode se mostrar efetiva em um curto prazo, mas, assim como foi visto na revisão bibliográfica das políticas habitacionais no Brasil, podem acabar sendo insustentáveis, economicamente falando, e pode vir a criar mais problemas para cidade.

Então é proposta a diretriz de buscar independência dos incentivos fiscais, depois que a oferta e demanda natural por moradia no Centro esteja estabelecida, mas que ainda assim existam estímulos para o adensamento de áreas centrais. Isso pode ser feito através de conselhos, com parceiras público-privadas formados por instituições de ensino e organizações que trabalham com estudos urbanos. De modo que possam levar para toda população, de maneira orgânica, através da educação e conscientização dos indivíduos, o conhecimento a respeito dos benefícios de se morar em áreas centrais, para os proprietários e construtores também.

Para isso a educação precisaria principalmente atuar na base através das escolas, mas também de modo que a população em geral pudesse se inteirar mais do que acaba ficando, por muitas vezes, retido entre os profissionais da área na academia sem levar nenhum retorno para a comunidade. Esta diretriz visa a longo prazo atingir o nível social da cidade, com a mudança cultural e comportamental, de maneira gradual, mesmo que não se possa ver o resultado imediato.

Figura 54 - Diretrizes propostas pelo autor



Fonte: Elaborado pelo autor (2019).

Estas diretrizes foram elaboradas (figura 54) com base em todo referencial teórico, análises e simulações realizadas no trabalho, a fim de promover habitação de qualidade no Centro de Campina Grande junto de todos os seus benefícios, visando levantar o debate de um tema essencial para toda e qualquer cidade. Contrapondo o que vem sendo realizado no país durante décadas e que ainda se propaga até os dias atuais, como por exemplo o caso do Complexo Habitacional Aluízio Campos.

Dito isto, a última diretriz proposta é a de que seja colocada alguma garantia concreta dos governantes para o empreendimento do Complexo Aluízio Campos como um todo, principalmente no setor habitacional, que visem sanar ou amenizar as problemáticas identificadas na área. Pois por se tratar de mais um projeto proveniente do governo municipal, nada mais justo que os mesmos garantam solução para os problemas gerados pela falta de planejamento que poderiam ter

sido evitados desde a sua concepção. De modo que seja suprido principalmente a falta de comércios e serviços no local, em conjunto da promoção de meios eficazes de mobilidade para os moradores do complexo.

Esta garantia é importante pelo fato de que no cenário político brasileiro, se torna impossível prever como a gestão seguinte irá tratar dos programas e projetos estabelecidos pelos governos anteriores, como por exemplo o que foi visto também no Programa Morar no Centro, onde independente do êxito que vinha mostrando, foi quase extinto pela gestão seguinte no município de São Paulo. Os moradores do Complexo Aluízio Campos que foram segregados da malha urbana, não podem nem devem arcar com os problemas gerados pelo empreendimento, nem depender das decisões que possam vir a ser tomadas pelos futuros gestores.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para que o objetivo do trabalho fosse alcançado, foi fundamental a revisão histórica das políticas habitacionais no Brasil, de como eram feitas nas décadas passadas e como vêm sendo feitas até hoje. Foi preciso também entender quais os reais motivos que giram em torno dos governantes que realizam tais políticas, onde muitas vezes o déficit habitacional acaba ficando em segundo plano. Identificando também problemas sociais e urbanísticos que acabam por ser agravados, ou até criados, pelo modo que o poder público de maneira verticalizada, acabam ditando diretamente como nossas cidades devem se comportar e crescer através das mãos de poucos.

Entretanto, através dos estudos correlatos foi possível ver que, além dos principais programas e políticas habitacionais, existem ações que buscam de fato combater o problema de moradia no Brasil, visando utilizar o potencial dos imóveis vazios nos centros de metrópoles brasileiras para prover habitação de interesse social, contrariando os conjuntos habitacionais periféricos.

Com este trabalho foi possível trazer o debate sobre o tema para além das grandes cidades mas também para cidades de médio porte, como Campina Grande. Afirmado que essas cidades também enfrentam os mesmos problemas causados pelas políticas habitacionais vigentes, se tornando claro através do estudo a respeito do Complexo Aluízio Campos, pois o mesmo apresentou diversos dos problemas recorrentes dos programas habitacionais brasileiros passados. Mas assim como nas grandes cidades, foi possível ver que o bairro do Centro de Campina Grande também apresenta potencial com os vazios identificados, principalmente os pavimentos vagos nos imóveis subutilizados, onde apenas no núcleo central, através da simulação realizada, foram previstas novas 816 unidades habitacionais.

Para concluir o objetivo deste trabalho, as diretrizes propostas foram pensadas de modo que fossem interligadas e complementares (figura 54), trabalhando desde a legislação trata do zoneamento da cidade, passando por incentivos para construtoras, proprietários e possíveis moradores, destaco novamente a importância da educação urbanística da população em relação aos benefícios de se morar no Centro e patrimonial para que Centro Histórico seja

apreciado e preservado pelos moradores. Deixando também diretrizes que possam os moradores do Complexo Aluízio Campos sejam assegurados das problemáticas que foram impostas ao serem beneficiados com as unidades habitacionais no empreendimento.

Por fim, estes são alguns possíveis estudos que possam vir a ser realizados no futuro, os quais não foram aprofundados por não serem o foco deste trabalho mas se tornariam complementares, como por exemplo: a questão da inadequação das moradias e como solucionar esse problema pode vir a amenizar o déficit habitacional sem a construção de novas unidades habitacionais; verificar se existem anseios e demanda da população em morar no Centro de Campina Grande; motivos da não utilização do incentivo presente no Plano Diretor referente ao índice de aproveitamento; um aprofundamento sobre os benefícios de bairros adensados com variedade de usos; análise sobre os motivos de não haver tanta habitação no núcleo central de Campina Grande; fazer um comparativo com base nos futuros dados do IBGE 2020 e os dados do IBGE 2010 referentes a moradia; e realizar uma análise mais aprofundada do Complexo Habitacional Aluízio Campos , no futuro quando ele estiver consolidado em conjunto da análise de satisfação dos moradores.

REFERÊNCIAS

ALEXANDREXXHB. **Complexo habitacional Aluízio Campos.** Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=ggd-ME4jQM4>>. Acesso em: 02 set, 2019.

ALMEIDA, Amanda Luiza de Freire; SILVA, Caio César Carneiro; SOUZA, Francisca Raquel Cavalcanti César de. **A construção do complexo Aluízio campos em campina grande-pb a lógica da cidade como mercadoria na produção do espaço público.** II CONIDIS, Campina Grande, 2017. Disponível em: <<https://editorarealize.com.br/revistas/conidis/resumo.php?idtrabalho=352>>. Acesso em: 04 set. 2019.

ANDRADE, Beatriz Rodrigues; LIMA, Lara Silva; LOUREIRO, Carlos Felipe Grangeiro. **Compreensão da Problemática do Espaçamento Urbano em Fortaleza no Contexto do Planejamento da Acessibilidade.** PLURIS , Ed. 7, Maceió 2016. Disponível em: <<http://www.fau.ufal.br/evento/pluris2016/files/Tema%203%20-%20Mobilidade%20e%20Transportes/Paper1377.pdf>>. Acesso em: 04 abr. 2019.

AQUINO, Aída Paula Pontes de; MENDES, Beatriz Brito; AMORIM, Claudia Palmeira Lucena; SILVA, Francisco Allyson Barbosa; MACÊDO, Persio Padre de; PAIXÃO, Thais Rrodrigues da. **Vazios urbanos do centro de Campina Grande: diagnóstico e simulação.** TICYurb: 3a Terceira Conferência Internacional de Jovens Investigadores Urbanos, 18 a 22 de Junho de 2018, Lisboa, 2018

ARAÚJO, Caline Mendes de; DINIZ, Ana Cláudia Araújo. **Programa Minha Casa, Minha Vida em Campina Grande - PB: Habitação para quem?.** Revista Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais, Recife, V. 03, N. 02, 2014

AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luís Aureliano Gama de. **Habitação e poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional Habitação.** Rio de Janeiro, 2011.

BBC Brasil. **Minha Casa, Minha Vida piorou cidades e alimentou especulação imobiliária, diz ex-secretária do governo Lula.** São Paulo, 2018. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-44205520>> Acesso em: 11 jun. 2019

BERTAUD, Alain. **Densidade não se desenha.** São Paulo, 2018. Disponível em: <<https://caosplanejado.com/densidade-nao-se-desenha-2/>> Acesso em: 11 jun. 2019

BOEIRA, Sérgio Luís; SANTOS, Adriana Clara Bogo dos; SANTOS, Alini Giseli dos. **Estatuto da Cidade: aspectos epistemológicos, sociopolíticos e jurídicos.** Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n3/08.pdf>> Acesso em: 29 out. 2019

BONDUKI, Nabil. **Do Projeto Moradia ao programa Minha Casa, Minha Vida, Teoria e Debate, Edição 82 , Junho , 2009.** Disponível em: <https://teoriaedebate.org.br/2009/05/01/do-projeto-moradia-ao-programa-minha-casa-minha-vida/> .Acesso em 08 jun. 2019

BOTEGA, Leonardo. **De Vargas a Collor: urbanização e política habitacional no Brasil.** Espaço Plural, Paraná, n. 17, p. 66-72, Ano VIII. 2º semestre de 2007.

BRASIL. Alexandre Baldy. Ministério das Cidades. **Apresentação Ministério das Cidades casas entregues.** Brasília, 2018. 50 slides, color. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdu/audiencias-publicas/audiencias-publicas-2018/06-06-18-audiencia-publica>> Acesso em: 4 abr. 2019.

_____. Controladoria Geral da União. Mdr - Ministério do Desenvolvimento Regional. **E-SIC SISTEMA ELETRÔNICO DO SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO.** 2019. Disponível em: <<https://esic.cgu.gov.br/sistema/Principal.aspx>>. Acesso em: 05 abr. 2019.

_____. Estatuto da cidade. **Estatuto da cidade guia para implementação pelos municípios e cidadãos** Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Sinopse do Censo Demográfico 2010.** Disponível em: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?uf=25&dados=0>> Acesso em: 04 abr. 2019.

_____. **Programa Morar no Centro.** Editado pela Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano da Prefeitura do Município de São Paulo, 2004.

_____. MINISTÉRIO DAS CIDADES. (Org.). **Reabilitação de centros urbanos.** 3. ed. Brasília, Df: Drt/mg 2.080, 2005. 88 p. Disponível em: <http://bibspiplanejamento.gov.br/bitstream/handle/iditem/289/Reabilitacao_Centros_SNPU_2006.pdf?seq>. Acesso em: 10 mar. 2019.

BRASIL DE FATO. **Raquel Rolnik: "A captura da política habitacional pela lógica financeira é perversa".** São Paulo, 2018. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2018/05/28/raquel-rolnik-a-captura-da-politica-habitacional-pela-logica-financeira-e-perversa/>> Acesso em: 11 jun. 19.

CAMPINA GRANDE. PMCG. **Código de Obras do município de Campina Grande.** 2013. Campina Grande

_____. **Como se deu o Sorteio do Aluizio Campos.** 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=_VctQAV57AY>. Acesso em: 06 set. 2019.

_____. **Ministro diz que o Complexo Aluízio Campos é uma obra emblemática no Brasil.** 2018. Disponível em: <<https://campinagrande.pb.gov.br/ministro-diz-que-o-complexo-aluizio-campos-e-uma-obra-emblematica-no>>. Acesso em: 10 mar. 2019.

_____. **Plano Diretor do município de Campina Grande, Paraíba.** 2006. Campina Grande

CARDOSO, Adauto Lucio. **O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais.** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

CARDOSO, Adauto Lucio. **Balanço da política municipal de Habitação 2001-2003.** São Paulo: Instituto Polis; PUC-SP, 2004.

CLEMENTE, Juliana Carvalho. **Vazio urbano ou subutilizado? Entre conceitos e classificações.** CPGAU, João Pessoa, 2011.

COTELO, Fernando Cardoso. **ANÁLISE CRÍTICA DO “PROGRAMA MORAR NO CENTRO” DA PREFEITURA DE SÃO PAULO (2001-2004).** IPPUR-UFRJ, 2016

DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO URBANO DE LOS ANGELES. DCP. (Org.). **City of Los Angeles Zoning Code.** 2019. Disponível em: <<https://drive.google.com/file/d/1kGxplh8w1JqqgIFjJH7CiV0XImYN2cje/view>> Acesso em: 05 nov. 2019.

DIAS, Flavia Coelho. **Habitação social - Uma análise histórica das políticas públicas habitacionais: O caso de Vitória.** Vitória, 2008.

DUARTE, Fabio. **Planejamento urbano.** Curitiba: Ibpex, 2013. 202 p.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, Centro de Estatística e Informações - FJP. **Déficit habitacional municipal no Brasil 2010.** Belo Horizonte, 2013.

_____. **Déficit habitacional no Brasil 2009.** Belo Horizonte , 2012.

_____. **Déficit habitacional no Brasil 2011-2012.** Belo Horizonte , 2015.

_____. **Déficit habitacional no Brasil 2013-2014.** Belo Horizonte , 2016.

_____. **Déficit habitacional no Brasil 2015.** Belo Horizonte , 2018.

GOMES, Marcos Pinto Correia. **O PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO URBANO - Após o Estatuto da Cidade.** Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <https://www.mpgm.mp.br/portalweb/hp/9/docs/doutrinaparcel_11.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2019.

HABITAT PARA HUMANIDADE BRASIL. (ORG.). **Moradia no Centro.** 2018. Disponível em: <<https://habitatbrasil.org.br/projetos/advocacy/moradia-no-centro/>>. Acesso em: 08 set. 2019.

HAYEK, Friedrich A.. **O uso do conhecimento na sociedade.** 2013. Disponível em: <<https://www.mises.org.br/Article.aspx?id=1665>>. Acesso em: 05 maio 2019.

_____. **Prices and Production and Other Works.** Alabama: Ludwig von Mises Institute, 2008. Disponível em: <<https://www.hayek.sk/wp-content/uploads/2012/12/hayekcollection.pdf>> Acesso em: 07 jun. 2019.

INSTITUTO PÓLIS. **Moradia   Central – lutas, desafios e estratégias.** 2009. Disponível em: <<http://www.moradiacentral.org.br>> Acesso em: 14 ago. 2019

IPHAN. **Recupera o de Imóveis Privados em Centros Históricos** Brasília, Iphan, Programa Monumenta, 2009.

JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades.** São Paulo: Martins Fontes, 2011.

LIAC. **Edifício São Vito.** Disponível em:

<https://pt.wikipedia.org/wiki/Edif%C3%ADcio_S%C3%A3o_Vito#/media/Ficheiro:Sao_vito2.JPG> Acesso em: 03 ago. 2019.

LINTON, Joe. **L.A. Proposes Eliminating Parking Requirements Downtown.** Disponível em: <https://la.streetsblog.org/2019/10/31/l-a-proposes-eliminating-parking-requirements-downtown/#disqus_thread> Acesso em: 05 nov. 2019.

LIMA, Jobson Brunno da Silva; MIRANDA, Lívia Izabel Bezerra de. **CONJUNTO HABITACIONAL ALUÍZIO CAMPOS EM CAMPINA GRANDE PB: ANÁLISE DAS PRÁTICAS DE ARQUITETURA E URBANISMO**, Morar, viver e (re)existir nas cidades / organizadores, Pedro Freire de Oliveira Rossi, Alessandra Soares de Moura. - Cabedelo, PB: Editora IESP, 2019. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.iesp.edu.br/>>. Acesso em: 02 set. 2019.

LIMA, José Júlio Ferreira; RODRIGUES, Roberta Menezes; PONTE, Juliano Pamplona Ximenes. **Balanço da produção recente do Programa Minha Casa Minha Vida na região metropolitana de Belém**. Vinte e dois anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise / organização Adauto Lúcio Cardoso, Thêmis Amorim Aragão, Samuel Thomas Jaenisch. -- 1. ed. -- Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2017.

LIMA, Paula Sonály Nascimento. “**Minha malvinas querida relembro a sua invasão” ocupação do bairro das Malvinas em Campina Grande - PB**. Paraíba, 2014.

LIMA, Yuri Silva. **A Política Habitacional em Campina Grande - PB (1988-2009)**. João Pessoa, 2010

LING, Anthony. **Entendendo o urbanismo das cidades brasileiras**. Instituto Ling. Porto Alegre, 2016a. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=LsRE10uPew0>>. Acesso em: 07 maio. 2019.

LING, Anthony. **Parem de construir casas para resolver a falta de moradia.** Caos Planejado, 2016b. Disponível em: <<https://caosplanejado.com/parem-de-construir-casas-para-resolver-a-falta-de-moradia/>>. Acesso em: 02 set. 2019.

MACROPLAN. (Org.). **Produto Contratual Número 8: Visão de Futuro Aluízio Campos.** 2016. Disponível em: <<https://docplayer.com.br/63682304-P8-plataforma-aluizio-campos.html>>. Acesso em: 14 set. 2019.

MAIA, Doralice Sátyro. **Habitação popular e o processo de periferização e de fragmentação urbana: uma análise sobre as cidades de João Pessoa-PB e Campina Grande-PB.** Geosul, Florianópolis, v. 29, n. 58, 2014

MARICATO, Ermínia. **O ministério das Cidades e a política urbana no Brasil: quais foram as ações do ministério desde a sua criação, os problemas e desafios enfrentados.** São Paulo, 2007. Disponível em: <<http://au17.pini.com.br/arquitetura-urbanismo/156/artigo44395-1.aspx>>. Acesso em: 08 jun. 2019.

_____. **Para Entender a Crise Urbana.** 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

MIRANDA, Lívia Izabel Bezerra de; MORAES, Demóstenes Andrade de; LIMA, Jobson Bruno da Silva; XAVIER, Twane Maria Cordeiro. **ESPRAIAMENTO E MERCANTILIZAÇÃO DO ESPAÇO URBANO EM CAMPINA GRANDE: O CASO DO COMPLEXO ALUÍZIO CAMPOS,** XVIII ENANPUR, Natal, 2019. Disponível em: <<http://anpur.org.br/xviiienanpur/anaisadmin/capapdf.php?reqid=1383>>. Acesso em: 17 set. 2019.

MOTISUKE, Daniela. **Reabilitação de áreas centrais: antagonismos e ambigüidades do programa paulistano ação centro.** São Paulo, 2008.

MORAES, Demóstenes Andrade de; AZEVÊDO, Viviane Ramos de. **Apontamentos sobre a inserção urbana dos moradores de Assentamentos Precários e de ZEIS em Campina Grande - PB**, Regimes Urbanos e Governança Metropolitana, Natal, 2017. Disponível em: <https://cchla.ufrn.br/rmnatal/evento_2017/anais/ST3/apontamentos_sobre.pdf>. Acesso em: 08 jun. 2019.

MOREIRA, Vinicius de Souza; SILVEIRA, Suely de Fátima Ramos; EUCLYDES, Fillipe Maciel. **“Minha Casa Minha Vida” em números: quais conclusões podemos extrair?**. A construção Administrativa Pública do Século XXI, João Pessoa, 2017.

NADALIN, Vanessa; IGLIORI, Danilo. **Espalhamento urbano e periferização da pobreza na região metropolitana de São Paulo: evidências empíricas.** EURE, Santiago, 2015

OLIVEIRA, Isabel Cristina Eiras de. **Estatuto da cidade; para compreender.** Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2001.

ROLNIK, Raquel. **As dificuldades na aplicação dos instrumentos de política urbana em nossas cidades.** São Paulo, 2011. Disponível em: <<https://raquelrolnik.wordpress.com/2011/01/05/as-dificuldades-na-aplicacao-dos-instrumentos-de-politica-urbana-em-nossas-cidades/>> Acesso em: 11 jun. 2019.

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

_____. **Eu sou você amanhã: a experiência chilena e o ‘Minha Casa, Minha Vida’.** São Paulo, 2012a. Disponível em:

<<https://raquelrolnik.wordpress.com/2012/05/10/eu-sou-voce-amanha-a-experiencia-chilena-e-o-minha-casa-minha-vida/>>. Acesso em: 10 fev. 2019

_____. **Nosso déficit não é de casas, é de cidade.** São Paulo, 2012b. Disponível em:

<<https://raquelrolnik.wordpress.com/2012/11/06/nosso-deficit-nao-e-de-casas-e-de-cidade/>>. Acesso em: 05 fev. 2019

_____. **Prédio vazio há mais de dez anos pode?.** São Paulo, 2014a. Disponível em:

<<https://raquelrolnik.wordpress.com/2014/09/22/predio-vazio-ha-mais-de-dez-anos-pode/>> Acesso em: 11 jun. 2019.

_____. **Prédios vazios, compra-se a lei!.** São Paulo, 2014b. Disponível em:

<<https://raquelrolnik.wordpress.com/2014/11/03/predios-vazios-cumpra-se-a-lei/>>

Acesso em: 02 set. 2019.

_____. **O Programa Minha Casa Minha Vida nas regiões metropolitanas de São Paulo e Campinas:aspectos socioespaciais e segregação.**Cad. Metrop., São Paulo, 2015b

ROMANELLI, C.; ABIKO, A. K. **Processo de Metropolização no Brasil.** São Paulo: EPUSP, 2011

ROQUE, Leandro. **Como ocorreu a crise financeira americana, Dez anos este ano.** Instituto Ludwig Von Mises Brasil, 2018. Disponível em: <<https://www.mises.org.br/Article.aspx?id=1696>>. Acesso em: 08 jun. 2019

_____. **O descalabro gerado pelo governo na economia brasileira - em 25 gráficos.** Instituto Ludwig Von Mises Brasil, 2015. Disponível em: <<https://www.mises.org.br/Article.aspx?id=2220>>. Acesso em: 09 jun. 2019

ROYER, Luciana de Oliveira. **Financeirização da política habitacional: Limites e perspectivas.** São Paulo, 2009

SABOYA, Renato. **Zoneamento e planos diretores v.2.0 – parte 1:** 2018. Disponível em:
<http://urbanidades.arq.br/2018/01/zoneamento-e-planos-diretores-v-2-0-parte-1/>. Acesso em 07 maio 2019.

SIENGE (Org.). **Minha Casa Minha Vida:** Tudo sobre Minha Casa Minha Vida. 2016. Disponível em: <<https://www.sienge.com.br/minha-casa-minha-vida/>>. Acesso em: 8 jun. 2019.

SOUSA, Mayara Cynthia Brasileiro de. **Análise do empreendimento habitacional do Complexo Aluízio Campos em Campina Grande, PB.** Trabalho de Conclusão de Curso, UFCG. Campina Grande, 2016.

TSUKUMO, Isadora Tami Lemos. **Habitação social no centro de São Paulo: legislação, produção, discurso.** São. Paulo, 2007