

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

MARIA EUGÊNIA AMARAL PESSIGUELLI

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESALOJAMENTO NA CIDADE DE SÃO
PAULO NO PERÍODO DE PREPARAÇÃO PARA A COPA DO MUNDO
FIFA 2014:**

Os limites do Poder Público frente aos Direitos Humanos

SÃO PAULO – SP

2015

MARIA EUGÊNIA AMARAL PESSIGUELLI

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESALOJAMENTO NA CIDADE DE SÃO
PAULO NO PERÍODO DE PREPARAÇÃO PARA A COPA DO MUNDO
FIFA 2014:**

Os limites do Poder Público frente aos Direitos Humanos

Relatório parcial apresentado à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas como requisito para a realização de Iniciação Científica na modalidade PIBIC.

Campo de conhecimento: Política pública na Copa e Direitos Humanos

Data da aprovação: ____/____/____

Avaliadores:

Orientador

Avaliador

Coordenador da Iniciação Científica

RESUMO

A Copa do Mundo Fifa 2014 é um grande evento que, desde 2007, quando a FIFA ratificou o Brasil como país-sede dos jogos de 2014, vem atraindo olhares de investidores e turistas para o país. A modernização de infraestruturas e serviços é ao mesmo tempo razão e consequência do processo, porém o que se discute é se esses investimentos e projetos urbanos deixarão legado positivo e se este será sentido pela população como um todo.

As políticas de desalojamento nas cidades-sede da Copa parecem refutar essa ideia. Pelos relatos de humilhação no processo de remoção, de mau planejamento e falta de transparência e assistência, geram o questionamento se o Poder Público ultrapassou os limites no que diz respeito aos Direitos Humanos. Além disso, as remoções forçadas ocorreram, em sua maioria, no entorno das regiões em que as obras e revitalizações são mais intensas. Exemplo disso são os despejos concentrados na Zona Leste da cidade de São Paulo, em função do Itaquerão e de reestruturações como as da Operação Urbana Consorciada Rio Verde-Jacu.

A pesquisa, dessa forma, teve como objetivo discutir a ação pública nas políticas de desalojamento decorrentes da Copa do Mundo na cidade de São Paulo, tendo como viés de análise o respeito aos Direitos Humanos. Através de referencial teórico histórico, dados quantitativos e qualitativos e entrevistas, visou-se, para além do propósito da compreensão dos limites da política em si, contribuir para que se entendesse o papel da Copa no nível de deslocamento das políticas habitacionais que já vinham desenvolvendo-se no país.

O estudo do histórico habitacional brasileiro permitiu concluir que as políticas públicas desse setor nunca foram, de fato, voltadas para a população mais vulnerável. Pelo contrário, sempre atreladas a um objetivo econômico, a concessão de financiamentos para as classes mais baixas foi insuficiente nesse tempo todo e a produção de moradias populares não chegou perto de cobrir déficits habitacionais – intensificados por uma dinâmica urbana marcada pela especulação imobiliária e gentrificação. Nesse sentido, os desalojamentos ocorridos na região de Itaquera durante a preparação para a Copa do Mundo estiveram em consonância com governos que pensam nos fins, mesmo que para isso os meios tenham de ferir os Direitos Humanos de famílias que se sentiram lesadas, seja pela falta de transparência e diálogo nos processos, seja pela forma como as ações foram conduzidas pela polícia.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	7
1.1Apresentação do tema e relevância	7
1.3 Pergunta da pesquisa	9
1.4 Contribuições esperadas.....	10
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	11
3. METODOLOGIA	12
4. HISTÓRICO DAS POLÍTICAS DE HABITAÇÃO NACIONAIS	14
4.1 A moradia como um Direito Humano.....	14
4.2 1964 a 1994.....	19
4.3 1995 a 1998.....	22
4.4 1999 a 2010.....	24
5. POLÍTICAS DE HABITAÇÃO EM SÃO PAULO.....	31
5.1 Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU)	31
5.2 Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB-SP)	34
6. MERCADO IMOBILIÁRIO	38
7. A COPA DO MUNDO FIFA 2014	41
7.1 O Caso de São Paulo	45
7.1.2 Relatos	50
8. CONSIDERAÇÕES FINAIS	55
9. BIBLIOGRAFIA.....	57

1. INTRODUÇÃO

1.1 Apresentação do tema e sua relevância

A Copa do Mundo FIFA é um evento grandioso, que demanda estrutura física do país anfitrião e conforto para os turistas. Ao se candidatar para o Mundial, o Brasil aceitou cumprir com as exigências da FIFA, estabelecendo um conjunto de serviços agregado ao futebol. Dessa forma, tornou-se necessário para a realização do campeonato mundial um conjunto de obras de modernização de aeroportos, estádios e entornos. Também foram requeridos serviços eficientes, que vão desde segurança pública até telecomunicações, garantindo, assim, investimentos estatais em mobilidade urbana, projetos de revitalização, infraestruturas no geral e assistência social e técnica. Além disso, espera-se que haja um legado – positivo para a população –, em virtude dos custos empregados para a organização do evento.

O relatório “Brasil Sustentável – Impactos Socioeconômicos da Copa do Mundo 2014”, produzido em 2010, pela Ernst & Young em parceria com a Fundação Getúlio Vargas, estimou, para o período de 2010 a 2014, um movimento de aproximadamente 142 bilhões de reais adicionais na economia brasileira, em função do megaevento, gerando mais de 3 milhões de empregos temporários e mais de 60 bilhões de reais de renda disponível, o que culminaria no aumento do consumo interno do país. Porém, o que esses números trazem é dúvida acerca do quanto a população como um todo poderá beneficiar-se dos investimentos. Mais do que isso, se o legado social será, ao fim, um ônus, pois os bastidores da Copa no Brasil revelam muito mais do que grandes investimentos que injetaram dinheiro na economia.

A cartilha “Copa Para Quem?”, publicada pelo Comitê Popular da Copa de São Paulo em 2013, sugere, dentre outros problemas, que os projetos urbanos não dialogam com demandas sociais, uma vez que o setor privado move a ação do Poder Público no sentido de seus interesses. Investimentos privados, considerados essenciais para desenvolver as regiões que receberão os jogos, são feitos sem a certeza de que os projetos são, de fato, necessários para depois da Copa, e se há prioridade no investimentos em regiões que são carentes do serviço público. Assim, a Cartilha insinua que, com o próprio Governo promovendo incentivos fiscais, privatizações e licitações duvidosas em favor desses grupos – além de o evento por si só já agravar a especulação imobiliária e os superfaturamentos sobre as obras – os ganhos serão sentidos apenas pelo mercado de imóveis e construtoras.

A prioridade aos interesses desses setores, além da necessidade de criar cidades-negócio, visualmente atrativas aos olhos dos investidores e turistas, vão de encontro às

remoções forçadas. As doze cidades-sede passaram e ainda passam por políticas de desalojamentos que se assemelham muito. No geral, são demandas dos próprios municípios sob a justificativa de tratarem-se de ocupações irregulares em áreas de risco, mas de acordo com o dossiê do movimento Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa (ANPOC), “Megaeventos e Violação dos Direitos Humanos no Brasil”, de 2014, as comunidades vítimas sofreram com falta de informação, pressões por parte do Governo e, por vezes, nem indenização receberam ou foram realocadas para áreas afastadas de seu convívio social. Portanto, há que se pensar na adequação das ações de retirada aos Direitos Humanos, e na adequação das alternativas oferecidas aos moradores aos direitos de moradia e à cidade.

Na cidade de São Paulo, já estigmatizada pela superpopulação combinada a uma falta de planejamento urbano eficaz e concentração de renda – que levam à exclusão social – os despejos têm se concentrado na Zona Leste, por causa de construções como a da Avenida Parque Linear Várzea do Tietê, no trajeto entre o Aeroporto de Guarulhos e o Itaquerao, que compreende 12 favelas. O dossiê ANPOC relata que, até junho do ano de publicação, 4.000 pessoas já haviam sido removidas no entorno do projeto, e outras 6.000 estavam ameaçadas. Também denuncia a Operação Urbana Rio Verde-Jacu, que consiste na implementação de complexo viário, aumento de áreas verdes e complementação à Avenida Jacu Pêssego/Nova Trabalhadores. Enquanto a prefeitura caracteriza as ações como promotoras do desenvolvimento local, o movimento acusa uma mera operação de embelezamento para a Copa do Mundo, pois durante o processo, moradores do Jardim São Francisco, favela que corta a região-alvo, foram retirados de suas casas sem a devida assistência e sem mandado judicial, ou seja, praticamente uma limpeza humana.

Dessa forma, torna-se importante o estudo acerca dos motivos, formas de atuação e implicações de política públicas de remoção forçada. A partir da verificação do quanto o evento deslocou a política habitacional brasileira do que era, e posteriormente a paulista, analisando casos passados, pode-se discutir a real intenção dos desalojamentos na cidade de São Paulo durante a preparação para receber o Mundial, de modo que seja possível inferir ou não à Copa os abusos recorrentes como os descritos pela ANPOC. E a relevância de tal pesquisa decorre não somente do que fato de que São Paulo representa de maneira consistente as políticas de remoção que sempre aconteceram por todo o país, mas também da ideia de que Direitos Humanos são compreendidos e internalizados somente se analisa a situação pelo ponto de vista de quem é o atingido.

1.2 Objetivos

A Constituição Federal de 1988 dispõe sobre os direitos fundamentais do cidadão brasileiro, sendo a moradia um deles: “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Nessa direção, o Estatuto da Cidade, ou Lei 10.257, de 2001, visa regulamentar as diretrizes da política urbana, estabelecidas pela Constituição, assegurando acesso a recursos básicos da cidade, inclusive direito de propriedade. Olhando pelo viés das denúncias dos Comitês, portanto, órgãos que não praticam transparência para com os desalojados, agem sem planejamento, de forma a pressionar a saída, e ainda por cima não prestam a devida assistência, obrigando as pessoas a mudarem-se para regiões afastadas ou não cobrindo os custos da perda, são violadores dos direitos básicos garantidos por lei e que constituem também os Direitos Humanos.

Por conseguinte, esta pesquisa terá como objetivo analisar a ação do Poder Público frente às políticas de desalojamento da cidade de São Paulo, compreendidas no período de estruturação urbana para a Copa do Mundo FIFA 2014. Buscará entender, de forma geral, os limites para as remoções forçadas, pelo viés dos Direitos Humanos, e, a partir daí, mais especificamente, se os mesmos estão sendo cumpridos – desde o anúncio, passando pelo momento das retiradas, até as alternativas oferecidas. Tendo como base de comparação a política habitacional brasileira como um todo, verificando-a para além do período da Copa, pretende-se também compreender se o megaevento esportivo constitui-se como razão ou desculpa para a efetivação de tantos desalojamentos (e da maneira como têm sido feitos).

1.3 Pergunta da pesquisa

A pesquisa será guiada pelas seguintes perguntas: em que nível as políticas públicas municipais de desalojamentos de comunidades vulneráveis da cidade de São Paulo, realizadas durante o processo de melhorias urbanas para a Copa do Mundo Fifa 2014, guiaram-se pela preocupação em respeitar os Direitos Humanos das pessoas afetadas?

1.4 Contribuições esperadas

O que se pretende com a pesquisa é a produção teórica de estudo que analise todo o processo de remoções forçadas decorrentes da Copa no Brasil, desde a constatação da necessidade de fazê-lo por parte dos agentes públicos, até as consequências geradas. Busca-se, também, dar base para que se pense em soluções altamente planejadas e legais, e em conjunto com os moradores das regiões atingidas pela política, evitando, assim, maior exclusão social. Dado que o Brasil é um país com enormes carências de moradia, pensar em políticas habitacionais intensas, que respeitem os Direitos Humanos e transformem favelas em bairros, contribui positivamente para o país.

Através da análise específica da cidade de São Paulo, pretende-se chegar a respostas que possam ser aplicadas às outras cidades que sediarão os jogos da Copa do Mundo no Brasil. Obtendo-as, pode-se contribuir no sentido de testar se as transformações decorrentes da organização da Copa ocorrem porque o Estado atua para modificar o espaço urbano rapidamente.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Analisar a ação do Poder Público nos desalojamentos decorrente da Copa do Mundo, requer que se parta para o conhecimento prévio de certos conceitos e da evolução histórica do tema a ser tratado. Primeiro, deve-se entender o que são Direitos Humanos, para que a pergunta a ser respondida na pesquisa, na análise final, tenha um apoio teórico. Castilho (2013) analisa a progressão do reconhecimento dos Direitos Humanos fundamentais, no Brasil e no mundo, fornecendo base teórica para a afirmação de que limites estão sendo ultrapassados pela ação pública nessas remoções forçadas, a partir do reconhecimento da habitação como um direito humano fundamental.

Partindo de tal conceituação, o próximo passo é direcionar a pesquisa teórica à política habitacional no Brasil e no estado de São Paulo, visto que para julgar as ações decorrentes da Copa, é preciso conhecimento acerca do que se desenvolvia até então. Medeiros (2007) e Santos (1999) analisam programas de financiamento de habitação para população de baixa renda no país – sobretudo do século passado –, discutindo a eficiência desses programas e adequação dos financiamentos às limitações do público-alvo. Hirata (2009) faz esse mesmo tipo de análise dos anos mais recentes, já no governo Lula. Mais especificamente sobre as políticas de habitação no estado de São Paulo, a referência de pesquisa sobre o desenvolvimento de programas estaduais é de Botelho (2005), enquanto pela perspectiva municipal, Constantino (2007) oferece uma base de estudo bastante completa. Por fim, Namur (2004), descreve a dinâmica do mercado imobiliário brasileiro, explicando como a lógica de cidade urbana burguesa está associada a uma especulação imobiliária que leva ao afastamento de pessoas menos favorecidas para a periferia.

Porém, não há referência teórica no que diz respeito à avaliação de política habitacional no período de estruturação para a Copa do Mundo FIFA 2014 na cidade de São Paulo. Diante de relatos e denúncias já citados acima, este PIBIC buscará preencher uma lacuna enquanto análise comparativa do histórico das políticas públicas de habitação com o que vem ocorrendo em função da Copa, principalmente na capital paulista.

3. METODOLOGIA

A abordagem metodológica deve ser definida de forma que possibilite endereçar as lacunas apontadas e responder à pergunta de pesquisa. Neste trabalho será desenvolvida pesquisa de natureza aplicada, por meio de abordagem geral qualitativa, embora apresente dados quantitativos.

Para tanto, a base teórica é o primeiro passo para que se busque atingir o objetivo da pesquisa. Ela agrega conceitos importantes, necessários para se obter um conhecimento abrangente sobre o tema e possibilitar visão crítica, além de expor as lacunas. Assim, o estudo compreenderá: literatura sobre os Direitos Humanos, desde o conceito até sua evolução, principalmente no que diz respeito ao desenvolvimento dos direitos sociais, e, portanto, o direito à moradia; a política habitacional brasileira como um todo, à partir do momento em que pode ser considerada relevante (1964), até os dias atuais; a política habitacional no estado de São Paulo, levando em conta dados sobre déficit habitacional, para termos de comparação com os desalojamentos ocorridos no período de preparação para a Copa.

Para complementação do campo teórico, pretende-se, a priori, a partir de questionamentos como “onde” e “quanto”, realizar a busca por localidades e números concretos, que possam oferecer uma base qualitativa e quantitativa de casos de políticas de desalojamento anteriores ao período de preparação para a Copa na cidade de São Paulo. Yin (2001), estabelece que essas questões são adequadas, justamente, para o levantamento de dados, estratégia que possibilita comparar os períodos antes e depois do megaevento.

Porém, para responder à pergunta da pesquisa, é necessário realizar um estudo de caso. Segundo o autor, essa estratégia é útil para pesquisas em administração pública, pois seu uso é apropriado quando se pretende analisar fenômenos sociais complexos. Dessa forma, questões do tipo “como” e “por que” devem ser o ponto de partida nessa etapa, pois são explanatórias, ou seja, dão uma dimensão sobre respostas para casos do mesmo tipo.

A realização de entrevistas faz parte de um estudo de casos. Segundo Yin, as premissas desse método seriam: investigação de acontecimentos presentes dentro de um contexto específico, no qual ocorre uma linha tênue entre a realidade e uma lógica determinista; existe uma situação única, que depende de mais de uma variável e relaciona-se a várias evidências, todas precisando convergir; parte de suposições prévias, que servirão de apoio para coleta de dados.

Relacionando este planejamento à temática do PIBIC, a escolha do estudo de casos mostra-se a mais pertinente, visto que o objetivo da pesquisa só será alcançado através do

contato com pessoas que viveram os desalojamentos de perto (direta ou indiretamente), visando entender os limites do Poder Público frente aos Direitos Humanos nessas remoções.

As entrevistas desenrolar-se-iam a partir da proposição feita por Yin, de que um projeto deve ter o propósito de reforçar o pressuposto do qual surgiu a ideia da pesquisa – no caso, de que os Direitos Humanos estão sendo violados nos desalojamentos da cidade de São Paulo. Portanto, – e, nesse ponto, a proposição de Yin converge com as questões que o mesmo define como chaves (citadas acima) para um estudo de casos. Do Comitê Popular, movimentos sociais e Sociedade Civil, buscar-se-á saber, a princípio, como foram desalojadas e indenizadas as famílias, o porquê alegado pelo Poder Público, e o porquê do recorrente argumento de um política humilhante e sem transparência. Também, como têm mobilizado a comunidade no auxílio daqueles que não foram devidamente recompensados, ou que sofreram com a falta de informação.

Os entrevistados foram: Eduardo Brasileiro de Carvalho, ativista e coordenador da Pastoral da Juventude de Itaquera; Talita Gonsales, militante no Comitê Popular da Copa de São Paulo – além de ser pesquisadora nas questões de habitacionais, entre outros temas. Ambos concederam as entrevistas em julho de 2015.

4. HISTÓRICO DAS POLÍTICAS DE HABITAÇÃO NACIONAIS

4.1 A moradia como um Direito Humano

Avritzer (2002) destaca os desafios da democracia na América Latina, de forma que a próprio processo de construção da mesma, a partir do período entre guerras (e consolidando-se ao final da Segunda Guerra), foi crucial na determinação de certos problemas. Para o autor, a “regra das elites” deu-se como consequência inevitável desse processo.

A primeira questão surge da própria teoria democrática, que já pressupõe a ideia de soberania popular. Essa soberania faz emergir uma contradição na democratização da América Latina, pois não é compatível com a administração pública burocrática e complexa que aqui se estabeleceu e que, portanto, limita o debate público a articulações entre as elites que criam regras.

O segundo problema parte da premissa de que a democracia só pode ser sustentada pela racionalidade, ou seja, argumentos irracionais dão base a governos autoritários. Essa é uma falha de sistema, uma vez que começou a haver uma particularização de interesses na política, e o alicerce da teoria democrática geral deu lugar à irracionalidade. Também acabou por justificar as elites, que tinham mais condições de defesa de seus interesses.

O terceiro e último desafio destacado são as sociedades de massa, que se constituem como obstáculo não pelo grande alcance que tal conceito envolve, mas porque podem desvirtuar os valores democráticos a medida que geram pressões irracionais. Sendo assim, mais uma vez as elites são a única forma de garantir o conhecimento dos princípios.

Esses três pontos fazem a teoria de democracia hegemônica de elites ter sentido e sustentar-se. É muito difícil, ainda mais ao se considerar que a democracia latina é jovem, não ter na atualidade reflexos de um processo histórico, pois a própria desconstrução de certos valores – que acabam aderindo à cultura – é demorada. Schumpeter¹ dispôs sobre a relatividade de democracia. Para ele, nem tudo o que é opinião de massa é democrático, e por isso deve-se definir muito bem de quem e em que circunstâncias partirão certas decisões. A soberania popular é, portanto, uma forma burra de governo. Este deve ser comandado por políticos profissionais (ou, de novo, as elites).

¹ Informação retirada de LOUREIRO, Maria Rita. Disciplina *Teoria Política: clássicos*, do curso de Administração Pública da Escola de Administração de Empresas de São Paulo – Fundação Getúlio Vargas, 2014.

Mas é possível discordar da inerente “capacidade” das elites. O que é considerado melhor não necessariamente parte de quem possui o conhecimento técnico acerca dos valores político-democrático; pelo contrário, parte daqueles que vivem o problema de perto. É o que afirma Avritzer (2002) quando sugere o Republicanismo como uma alternativa ao elitismo. Em uma República como a nossa, em tese, parte-se do princípio de que a democracia implica em um governo comunitário, de cidadão para cidadão.

Por isso o direito à moradia faz-se básico a medida em que cidadania e habitação estão estritamente ligadas. O lar permite ao ser humano exercer relações sociais (familiares e comunitárias), além de garantir – desde que em condições dignas – acesso à segurança, higiene, e um melhor entendimento da necessidade de cultivo dos espaços urbanos. Isso porque a moradia edifica o senso de coletividade do indivíduo, que é pouco desenvolvido quando não se tem noção de privacidade, tornando-o mais retraído (OLIVEIRA, 1982, p. 52). Amplia, portanto – voltando ao ponto inicial – a noção cidadã, que vem naturalmente atrelada a uma mínima dose de cultura, seja qual for a sua origem: experiência por convivência social ou estudos formais.

Essa interlocução entre moradia, dignidade, cidadania, educação, entre outros direitos, comprova porque a moradia constitui-se como um Direito Humano. Hunt (2005, p.267) explica que “Os Direitos Humanos foram alvos de inúmeras controvérsias acerca de sua definição”, mas tantos debates ajudaram a criar a uma ideia de que tais direitos são auto-evidentes, não necessitando de grandes formalidades na sua definição. A própria forma como o ser humano vai tomando consciência sobre seu corpo e identidade ao longo dos séculos, torna os Direitos Humanos indissociáveis da vida em comunidade, uma vez que cresce a ideia de individualidade sobre o próprio corpo – o que cria a visão de que cada um detém seus próprios direitos e precisa da garantia de que serão protegidos – ao mesmo tempo em que cresce também a identificação entre os semelhantes, de forma que se passe a enxergar a humanidade como um todo.

Castilho (2012) revela a importância do conceito, pois há um traço de selvageria no ser humano, que o leva a cometer atitudes violentas. Dessa forma, os Direitos Humanos foram uma importante atribuição dos últimos séculos no que se refere ao combate a essas ações primitivas, pois, embora seu conceito não seja fechado, representam a consciência, a segurança de que se tenha dignidade de vida e respeito entre todos.

Castilho destaca que a concepção atual do termo foi estabelecida na Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, cujos três primeiros artigos, em ideias gerais, são:

Que todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos, são dotadas de razão e consciência e devem agir em relação umas às outras com espírito de fraternidade; que toda pessoa tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos na Declaração, sem distinção de qualquer espécie (raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição); e que toda pessoa tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal (CASTILHO, 2012, p. 13).

A Declaração dos Direitos Humanos de Viena, de 1993, ratificou a anterior e acrescentou ainda que a “proteção e promoção dos direitos humanos são responsabilidades primordiais dos Governos” (CASTILHO, 2012, p.14), além de que, pelo direito internacional, todos os seres humanos devem ter seus direitos protegidos, sendo eles nacionais ou estrangeiros. Sendo assim, Castilho conclui que, independentemente das leis locais, e excluindo-se raça, religião ou qualquer outra distinção que possa ser feita entre os homens, a todo ser humano é dado o direito à vida, liberdade, igualdade e segurança pessoal, de maneira universal e indivisível.

A liberdade constitui os Direitos Humanos de primeira geração, mais propriamente aqueles que visam assegurar que os Estados não tenham total controle sob os indivíduos que deles fazem parte, permitindo até mesmo oposição a ele. A igualdade faz parte da segunda geração, ou seja, aqui estão os direitos sociais e econômicos como sendo parte dos Direitos Humanos, principalmente à partir da Revolução Industrial, quando se tomou a noção de que o capitalismo não gerava bens aos trabalhadores. Dadas as reivindicações de cunho socialista da classe operária, conclui-se que se trata de igualdade material e, por isso, ao contrário da primeira geração, deve ter uma maior participação do Estado. São, portanto, direitos que possuem uma dimensão mais positivista do que naturalista (CASTILHO, 2012, p. 28). Não obstante o direito à moradia encaixar-se nos Direitos Humanos de segunda geração – pela sua própria aceção não inerente ao ser humano – não deixa de ser uma forma de garantir também a igualdade e a segurança pessoal (Direitos Humanos de terceira geração), logo sua relevância e consideração nos Direitos Humanos.

Por isso a prerrogativa do direito à moradia está garantida em tratados e convenções internacionais. A primeira foi o documento que deu início ao reconhecimento dos Direitos Humanos como institucionalmente universais: a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Proclamada em 1948 pela Organização das Nações Unidas (ONU), a Declaração, em seu artigo XXV, refere-se à necessidade de garantir a habitação, inserindo-a no contexto de uma vida digna, junto a outros direitos: “Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis [...]”.

A Declaração faz parte de um escopo maior, a Carta Internacional de Direitos Humanos das Nações Unidas, que contém também o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), e o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (PIDCP), ambos de 1966. O objetivo era instrumentalizar a consagração dos Direitos Humanos e liberdades individuais, de maneira que, ao aderir aos Pactos – o que não era possível na Declaração, pois esta não possuía termos vinculantes –, os países-membros da ONU se comprometiam juridicamente a cumprir com as obrigações estabelecidas, inclusive modificando leis e política interna, se necessário. Além disso, essas três abas da Carta serviriam de base à documentos posteriores. De fato, mais de cinquenta outras Convenções, Declarações etc. da ONU partiram dos princípios estabelecidos por elas (NAÇÕES UNIDAS, 2002, p. 3).

O fato é que o Pacto sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais voltou a retificar a importância da habitação para o ser humano, porém agora com a obrigação do cumprimento pelos Estados signatários. O n^o I do seu artigo II estabelece:

Os Estados Partes no presente Pacto reconhecem o direito de todas as pessoas a um nível de vida suficiente para si e para as suas famílias, incluindo alimentação, vestuário e alojamento suficientes, bem como a um melhoramento constante das suas condições de existência. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas destinadas a assegurar a realização deste direito reconhecendo para este efeito a importância essencial de uma cooperação internacional livremente consentida (PIDESC, 1996 *apud* NAÇÕES UNIDAS, 2002).

O Brasil ratificou não apenas o PIDESC, mas também outros tratados que discorrem, de alguma forma – de maneira mais abrangente ou mais específica em relação a alguns atores da sociedade –, sobre a questão da habitação. Dentre os mais importantes, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, de 1979, e a Convenção sobre os Direitos da Criança, de 1989.

Dessa maneira, de acordo com Gonçalves (2013), a Constituição de 1988 vem a selar, no artigo 6^o (como já mencionado anteriormente), essas ratificações, tornando nacionalmente legal a responsabilidade do Estado perante a comunidade internacional e reconhecendo que o mesmo deve garantir a moradia como um direito social – e, mais do que isso, como um Direito Humano – dos cidadãos, para que estes possam viver com dignidade. Sendo assim, “é imprescindível uma atuação positiva do Estado, por meio de políticas públicas (...) principalmente em respeito aos cidadãos menos favorecidos” (GONÇALVES, 2013, n.p.).

Embora o texto constitucional tenha avançado no aspecto do direito à moradia, o que gera maior alcance prático é o Estatuto da Cidade, de 2001, já que foi criado com o intuito de

tornar concreto tal direito. É como se a CF fosse a fundamentação e o Estatuto a efetivação. Com ele, a moradia passou a fazer parte de um projeto maior, que é o do direito a cidade. Isto inclui saneamento básico, educação, cultura etc., nada mais do que inclusão social (GOLNÇALVES, 2013, n.p.). Gonçalves ainda conclui:

Assim, sendo, para a concretização efetiva do direito à moradia, que é um direito humano e estando ele positivado na legislação nacional e internacional, cumpre a todos zelar pela sua efetivação. Tanto governantes quanto sociedade civil devem, juntos, se articular na busca por soluções. Mobilização é a palavra chave; cada fazendo sua parte para a realização dos direitos humanos (GONÇALVES, 2013, n.p.).

Santos (1999) levanta, para além da constatação da habitação ser uma necessidade básica do ser humano – e, portanto, fazer parte do que se insere nos Direitos Humanos –, outras duas questões que justificam o governo como interventor no mercado habitacional. A primeira é que as moradias são muito caras, portanto, para sua maior comercialização, é necessário abranger o financiamento e o crédito ao futuro proprietário. A segunda é que a construção civil tem no mercado habitacional uma fonte importante de geração de empregos e renda, pois grande parte de suas atividades provém dele. Dessa forma, o governo precisa agir no sentido de reduzir os déficits habitacionais como provedor direto de moradias, substituindo a função do setor privado, e como facilitador de financiamentos de longo prazo, uma vez que o mercado habitacional depende dos fundos governamentais. Com tais medidas já incentiva, conseqüentemente, as funções socioeconômicas desse mercado de geração de renda.

Tal contexto aponta para a necessidade de políticas públicas específicas, direcionadas, principalmente, à população carente. Santos explica:

No caso brasileiro, as carências habitacionais das camadas populacionais de baixa renda são muito grandes. Com efeito, as estimativas oficiais [Fundação João Pinheiro, 1995] apontam que [...] aproximadamente 85% dessas carências se concentram nas famílias de renda inferior a cinco salários-mínimos mensais. Além disso, uma grande parcela do (já insuficiente) estoque de moradias do país não conta com infraestrutura adequada. Novamente, a maior parte desse déficit habitacional qualitativo concentra-se nas famílias carentes (SANTOS, 1999, p.8).

É o que justifica o fato de todas as políticas habitacionais no Brasil buscarem cumprir com sua função social, ou seja, destinarem-se a garantir que o acesso a bens básicos reafirme os princípios democráticos, e não que a falta dele perpetue mais ainda a desigualdade tão latente no país. Pelo menos, em teoria.

4.2 1964 a 1994

A primeira política relevante nessa diretriz foi o Sistema Financeiro de Habitação (SFH), desenvolvido de 1964 a 1985. Sua criação deu-se em um contexto de grande déficit habitacional, devido a dois principais fatores: as implicações do corrente processo de industrialização, como a urbanização e aumento da demanda por serviços sociais nas grandes cidades; os fluxos econômicos, pois, fixadas as taxas de juros nominais, os investimentos em poupança e no próprio mercado não faziam mais sentido. Tudo isso, somado à alta inflação da época, estagnou o mercado imobiliário, ocasionando não somente baixa nas construções, mas também condições adversas de aquisição de moradia para a população com menor condição econômica. A demanda tornou-se maior do que a oferta.

A política buscou, diante de tal cenário, viabilizar uma poupança de longo prazo, que solucionaria o problema social e também o da queda na oferta, revitalizando as construtoras e agindo no sentido de garantir, inclusive, o ciclo econômico de geração de renda possibilitado pela grande contratação de funcionários no setor imobiliário.

O mecanismo consistia em angariar fundos de poupança do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE) – captado por qualquer agente financeiro – ou do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) – captado apenas pelo Banco Nacional de Habitação (BNH). No primeiro caso, eram financiadas moradias por intermédio das construtoras, que, após concluírem seu trabalho com a verba proveniente do SBPE, vendiam-nas para o cliente final, e este passava a dever diretamente para os bancos fornecedores. No segundo caso, o fundo, compulsório para empregadores do mercado formal, era destinado às Companhias de Habitação (COHAB), que geria a construção de complexos habitacionais para população de baixa renda. A diferença, além da fonte de empréstimo, estava no limite de renda e de juros sobre as prestações, que era aplicável apenas para os financiamentos populares pelo FGTS.

Vale destacar ainda a atuação do BNH no SFH, este último um auxiliar na prospecção do Banco. Criado em 1964, logo após o Golpe Militar, a instituição “surge como alternativa para o regime ‘revolucionário’, que se vê na obrigação de formular projetos capazes de adquirir e manter o apoio das massas populares, contrabalançando a situação de pressões psicológicas” (MEDEIROS, n.d., p.2). Com o SFH, desponta o lado capitalista do BNH, pois perdeu o viés social que, em teoria, deveria ser condutor de uma política nacional de habitação. A crítica, que Santos não explicita, é justamente nesse sentido.

O SFH desenrola-se mais como um propulsor econômico, perfazendo a dinâmica de mercado que o setor imobiliário cria ao gerar empregos – e, obviamente, ao injetar dinheiro

na economia – do que como um política governamental destinada a garantir o direito à habitação em sua mais pura função social. Prova disso está contida na “opção de financiar casas próprias e novas [...] gerando um *boom* no setor imobiliário, ao mesmo tempo que se desconsideravam imóveis com condições de habitabilidade e que poderiam ser disponibilizados por menor custo” (ARRETCHE, 1990 *apud* MEDEIROS, n.d.).

A partir de meados dos anos 70, o BNH criou programas na tentativa de atingir mais incisivamente as classes mais baixas. O próprio órgão reconheceu déficit nesse campo de atuação: “a incapacidade do sistema de solucionar as necessidades de uma significativa parcela da população de mais baixa renda do país e do conseqüente aumento da autoconstrução e do número de habitações informais” (SILVEIRA e MALPEZZI, 1991 *apud* SANTOS, 1999). Medeiros (n.d.) constata os resultados, que revelam, apesar da inovação, um desempenho ínfimo comparada às iniciativas anteriores:

Esses três programas representaram cerca de 7% da produção do BNH (285 mil unidades). Seu mérito, com apoio do ideário dos organismos internacionais (Banco Mundial e BID) foi o de ampliar o leque de programas até então restritos à produção de novas unidades (MEDEIROS, n.d., p.5).

QUADRO 1

Quadro Programas voltados para população de menor poder aquisitivo

PROGRAMA	ANO DE CRIAÇÃO	OBJETIVOS
Profilurb	1975	Programa de lotes urbanizados dotados de infraestrutura básica, buscava atender aos extratos de renda mais baixa
Promorar	1979	Admitia a erradicação do núcleo ou sua urbanização, tornando-se o primeiro programa a assinalar uma mudança de postura que buscava não mais remover, mas fixar os moradores em um núcleo gerado a partir de invasão de terra.
Programa João de Barro	1982 (já em plena abertura política e em uma conjuntura de crise econômica).	Financiava o terreno e cesta de material para construção por mutirão em cidades de pequeno porte

Fonte: BNH: Outras Perspectivas (MEDEIROS, n.d.)

Entre outras atividades, o BNH também adentrou a área de planejamento urbano, com o Programa de Financiamento para Saneamento (Finansa), que posteriormente avançou para o projeto Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada (CURA). Inicialmente tratando de questões urbanas, como bom uso do solo e espaço, saneamento básico etc., expandiu para transporte, educação e cultura. Surgem duas outras críticas, que residem no fato do Banco ter

se afastado da problemática habitacional, e também de ter privatizado algumas dessas funções urbanas, muitas vezes tornando os serviços pagos e, mais uma vez, não atingindo a população carente.

O BNH foi extinto pelo então presidente José Sarney em 1986. Os funcionários foram transferidos a outras instituições públicas e a política habitacional dispersou-se, passando a ser responsabilidade de órgãos públicos diversos, como secretarias, ministérios e a Caixa Econômica Federal (CEF), que assumiu praticamente todas as funções do BNH:

Art. 1º - É extinto o Banco Nacional da Habitação - BNH, empresa pública de que trata a Lei número 5.762, de 14 de dezembro de 1971, por incorporação à Caixa Econômica Federal - CEF.

§ 1º - A CEF sucede ao BNH em todos os seus direitos e obrigações, inclusive:

- a) na administração, a partir da data de publicação deste Decreto Lei, do ativo e passivo, do pessoal e dos bens móveis e imóveis
- b) na gestão do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, do Fundo de Assistência Habitacional e do Fundo de Apoio à Produção de Habitação para a População de Baixa Renda; [...]
- d) nas relações individuais de trabalho, assegurando os direitos adquiridos pelos empregados do BNH e, a seu critério, estabelecendo normas e condições para o aproveitamento deles; [...]

Far-se-á a transferência, para a CEF, dos imóveis de propriedade do BNH [...] (Decreto-lei nº 2291, 1986).

O SFH continuou a existir mesmo depois de abolido o BNH. Artigo da Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança (ABECIP, 1994) afirma que após 18 anos de sua existência, o Sistema cumpriu bem com o objetivo de garantir moradia digna a parte da população, principalmente advinda do SBPE, uma vez que 29 milhões de pessoas foram beneficiadas pelas 6 milhões de habitações financiadas. De 1974 a 1982, em média foram financiadas 350 mil unidades por ano, mas a quantia foi diminuindo a partir do ano seguinte, em razão da crise econômica que se seguiria.

Pelo modelo teórico, o SFH estava preparado para taxas de inflação de 20% ao ano, sem a devida preparação para eventuais desajustes. Além disso, o mesmo modelo previa como principal meio de captação as cadernetas de poupança. Esse planejamento teve de ser contestado a partir da década de 80, depois do crescimento econômico registrado nos anos 70. Com o segundo Choque do Petróleo, somado às escolhas internas, a inflação e a inadimplência subiram, o crescimento cessou e as cadernetas pararam de render – principalmente no governo Collor, quando houve o bloqueio das mesmas e, conseqüentemente, a retirada frenética do dinheiro investido. A diferença foi gritante: “em 1970, os depósitos representavam 7,1% dos haveres financeiros do país. Dez anos depois, [...]

33,7%. [...] Atualmente, a participação das Cadernetas de Poupança nos referidos haveres financeiros é de 18,7%” (ABECIP, 1994, p.28).

Inevitavelmente, o Sistema não se sustentou nos moldes previstos em sua concepção. No período que se seguiu a crise, em virtude das limitações do SFH, as políticas habitacionais passaram por uma fase de indefinição. Fernando Collor criou o Plano de Ação Imediata para Habitação (PAIH), com objetivo de construir emergencialmente 250 mil casas em 180 dias, através da contratação de empresas privadas (SANTOS, 1999, p.21). O resultado passou longe do esperado, com mau gasto do dinheiro público, atraso nas entregas e não cumprimento das metas. Além disso, as políticas desvincularam-se de programas de saneamento básico.

Mas, algumas mudanças positivas foram feitas com Itamar Franco. Ao assumir a Presidência da República, o então empossado conduziu uma administração que tornaria a questão habitacional mais democrática. Agora sob a responsabilidade do Ministério do Bem-Estar Social, a formulação das políticas da área passaram a incluir os governos locais nas decisões, bem como a exigir contrapartida financeira, o que as tornaram mais transparentes. Também se deu a reformulação de programas sociais que estavam em andamento, e a finalização de obras inacabadas pelo SFH.

O Sistema foi então findado em 1994. Porém, mesmo com a seca da fonte de recursos, diante do cenário econômico falido do Brasil à época, o SFH conseguiu, ainda, financiar 230 mil moradias após o período de crise do governo Collor.

4.3 1995 a 1998

Percebe-se uma certa descaracterização das políticas habitacionais brasileiras após o encerramento das atividades do BNH. Foram diversos programas, com ações difusas e marcadas pela falta de concentração de forças em um plano amplo e com metas definidas.

Embora, de acordo com Santos (1999), Itamar Franco tenha conduzido a questão de maneira mais democrática – ampliando a participação popular –, e também tenha tido mais sucesso nos resultados por causa do controle da inflação pelo Plano Real, as políticas habitacionais continuaram pouco resolutivas, pois os investimentos foram mais para terminar obras inacabadas do governo antecessor do que para novos projetos.

Fernando Henrique Cardoso deu continuidade aos programas já existentes no período anterior, aperfeiçoando-os, e criou mais alguns, sem ainda vislumbrar uma grande política unificada. Em relação ao SFH, houve a percepção de que o Sistema estava com as fontes de

captação de recursos esgotadas e não era progressista no que concerne ao âmbito social. Porém, os preceitos neoliberais eram os mesmo até então observados, pois apostou-se mais uma vez no mercado, tornando o Estado uma rota de fuga para a classe pobre, mas sempre no encaixo da iniciativa privada:

A política habitacional de Cardoso não rompeu com o modelo configurado em 1964 em torno do Banco Nacional da Habitação, e sim o adaptou, mantendo suas características estruturais e exacerbando o perfil empresarial, concentrador de renda e socialmente excludente. A subordinação ao Mercado imobiliário, à indústria da construção e ao capital bancário foi reforçada, o crédito de longo prazo para a aquisição da casa própria mantido como forma quase exclusiva de provimento da moradia. O Fundo de Garantia e as cadernetas de poupança continuaram a ser os principais financiadores da habitação, ainda que tenham sido agregadas novas fontes financeiras (FILHO, 2011, p.175).

Para os novos programas, a Secretaria de Política Urbana do Ministério do Planejamento e Orçamento do Brasil produziu os documentos Política Nacional de Habitação (1996) e Política de Habitação: Ações do Governo Federal de Jan./95 a Jun./98 (1998), em que estabeleceu três eixos principais de atuação nas políticas habitacionais²:

- (i) Atuação no financiamento (a fundo perdido ou subsidiado) a estados e municípios para a reurbanização de áreas habitacionais muito degradadas com melhoria das habitações existentes/construção de novas habitações e instalação/ampliação da infraestrutura dessas áreas, ocupadas principalmente pelas camadas populacionais de renda inferior a três salários-mínimos mensais;
- (ii) atuação na provisão de financiamentos de longo prazo para a construção/melhoria de habitações destinadas principalmente à população de renda mensal até doze salários-mínimos mensais; e
- (iii) políticas voltadas para a melhoria da performance do mercado habitacional (ou enabling market policies), tanto na reformulação da legislação quanto no desenvolvimento institucional e tecnológico do setor.

O primeiro eixo é caracterizado pela performance altamente amparadora do Estado, pois nada se exigia em troca da ajuda recebida. Através dos programas Pró-Moradia e

² Trecho retirado de SANTOS, Cláudio Hamilton M. *Políticas Federais de Habitação no Brasil: 1964/1998* (1999, p. 22).

Habitat-Brasil, a intenção era revitalizar áreas degradadas para uma população extremamente carente – construir novos complexos, portanto, não era o foco. Dessa forma, um projeto feito pelo poder local era analisado pelo governo federal, para então ser liberada a alocação de recursos para financiar as construções. Pelo fato de ser pouco lucrativo, os fundos destinados à efetivação dos programas era limitado.

No segundo eixo, os financiamentos eram feitos diretamente a pessoas físicas com até doze salários mínimos através do FGTS, diferentemente do processo do SFH, em que as empreiteiras dirigiam o recurso financiado. Tal forma de ação garantia maior liberdade de escolha dos clientes, sendo que estes deveriam ressarcir os custos futuramente, com taxas de juros menores do que as habituais. O resultado foi um financiamento no total de “cerca de US\$ 5 bilhões no período de janeiro de 1995 até junho de 1998 (mais do que o dobro do Habitat-Brasil e do Pró-Moradia somados), beneficiou aproximadamente 265 mil famílias e gerou cerca de 145 mil empregos” (SEPURB, 1998 *apud* SANTOS, 1999).

Já o terceiro eixo foi pautado no Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade Habitacional (PBQP-H), visando padronizar os materiais de construção para aumentar a produção e reduzir os custos, e na criação do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), uma flexibilização do SFH, que se sustentava por meio de poupança privada livre, com liberdade para alocação dos recursos a alvos não habitacionais também.

De fato, foi dado um enfoque maior à população carente, mas sem torná-la a energia pulsante das políticas públicas desenvolvidas.

4.4 1999 a 2010

O principal programa do segundo eixo, para pessoas com renda de até doze salários-mínimos, foi o Carta de Crédito, que, de acordo com Filho (2011), foi responsável pelo consumo de 85% do FGTS, de 1995 até 2003. O programa já havia sido concebido no governo Collor, porém o projeto habitacional, execução e comercialização do mesmo e concessão de crédito eram feitos pelas COHABs, ou seja, por um órgão público ligado aos governos estaduais e municipais. Na renovação de Fernando Henrique Cardoso, essas atividades passaram ao poder de empreiteiras – com a possibilidade de participação de sindicatos, associações, entre outros –, liberando o Estado de tais obrigações práticas. Mais do que isso, o autor ainda destaca flexibilizações na estrutura do programa, desde os juros cobrados até redução de multa por desistência, tornando-o, dessa forma, mais atrativo à adesão.

A partir de 1999, outros programas foram instaurados, nos mesmos moldes da escassa influência estatal nos processos não relativos à liberação de recursos. O primeiro foi o Programa de Arrendamento Mensal (PAR), destinado a famílias com renda de até seis salários-mínimos, as quais possuíam as opções de vender, continuar alugando ou devolver o imóvel após um contrato de 15 anos. Sua principal fonte era o FGTS, e depois de quatro anos de existência, gerou mais de 88 mil casas (FILHO, 2011). Posteriormente, entre 2000 e 2002, surgiram outros dois programas: o INCRA-FGTS, resultante da união entre o Instituto Nacional de Colonização de Reforma Agrária e a CEF; O Programa de Subsídio à Habitação (PSH). No INCRA, subsidiava-se materiais para construções em áreas rurais, e no PSH era gerada uma complementação de renda para a classe de baixa renda adquirir moradia. Fizeram parte, dessa maneira, dos programas destinados às famílias mais carentes, juntamente com aqueles desenvolvidos no primeiro mandato do então presidente:

TABELA 1

Financiamentos habitacionais para a população de baixa renda por programa - 1995-2002

Programas	Ano								Total
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	
INCRA-FGTS	-	-	-	-	-	11.584	55.550	-	67.134
PSH	-	-	-	-	-	-	-	16.972	16.972
Pró-Moradia	12.466	46.023	19.876	69.690	-	4.830	-	3.623	156.508
Habitar Brasil	-	50.875	105.716	68.535	54.768	-	-	-	279.894
Habitar Brasil BID	-	-	-	-	-	2.475	10.644	13.622	26.741
Morar Melhor	-	-	-	-	-	36.792	45.236	27.124	109.152
Total	12.466	96.898	125.592	138.225	54.768	55.681	111.430	61.341	656.401

Fonte: A política habitacional no Brasil pós Plano Real (1995-2002) (CEF apud CARMO apud FILHO).

Mas o Carta de Crédito, sozinho, gerou nos anos de auge (inclusive já durante o início do governo Lula) aproximadamente 1,3 milhões de complexos habitacionais, mais do que todos os programas voltados ao setor de baixa renda. É possível confirmar por estes valores que o foco do redirecionamento dos fundos, principalmente do FGST, eram as classes médias:

TABELA 2

Distribuição dos financiamentos do FGTS por faixa de renda (percentuais dos valores) 1996/2002

Ano	Faixas de Renda				Total
	Até 1 SM	1 A 3 SM	3 A 5 SM	> 5 SM	
1996	0,22	2,04	22,27	75,47	100,00
1997	0,06	1,77	8,02	90,15	100,00
1998	0,11	5,44	14,37	80,08	100,00
1999	0,09	2,82	11,55	85,53	100,00
2000	0,86	3,61	13,43	82,10	100,00
2001	4,65	4,09	16,81	74,45	100,00
2002	0,13	5,22	18,11	76,54	100,00
Total	1,02	3,73	13,92	81,33	100,00

Fonte: A política habitacional no Brasil pós Plano Real (1995-2002) (CEF apud CARMO apud FILHO).

Durante o primeiro governo de Luís Inácio Lula da Silva, algumas medidas foram tomadas visando tornar as políticas de habitação um complexo de intervenções que viriam a tornar mais palpáveis não somente o direito à moradia, mas também o direito à dignidade urbana, conduzindo as políticas do setor de forma a reforçar o entendimento de que essas duas frentes são congregadas. Não que antes não houvesse essa conjectura, mas os fatos descritos demonstram pouco empenho na responsabilização pública de garantir infraestrutura urbana e desvio do foco habitacional. Lula conseguiu articular tais direitos, ao mesmo tempo em que os estados e municípios garantiram uma participação mais robusta do que aquela pioneira de Itamar Franco.

O contexto é a Constituição de 1988. O documento federativo possui como diretriz a descentralização, o que confere aos outros níveis de governo maior autonomia. Nesse processo, foi repassado aos estados e municípios a gestão de programas sociais, incluindo a habitação, “seja por iniciativa própria, seja por adesão a algum programa proposto por outro nível de governo, seja por imposição Constitucional” (BRASIL, 2004, p.10). A vantagem é que tal determinação potencializa a amplitude das políticas, tornando-as mais eficientes. Mas muitos projetos locais tiveram seus recursos públicos prejudicados pela regressão das cadernetas de poupança, de maneira que, embora tenha crescido o poder de criar e implementar políticas próprias, o financiamento era insuficiente.

Portanto, a descentralização ocorreu mais pela ausência de um Estado unificador, em termos de estabelecer um plano nacional dirigente dos programas de habitação locais – inviabilizando, dessa forma, recursos, e desincentivando os projetos –, do que pela efetividade das políticas estaduais ou municipais. Houve, de fato, uma municipalização perceptível, mas

sem o devido apoio financeiro federal, uma vez que até mesmo as políticas nacionais, como já dito, estavam experimentando um período de desfiguração após o término do BNH.

Embora contraditório, a descentralização desregulada e sem incentivos, gerada pela crise econômica e pela própria indeterminação das políticas do setor habitacional, deriva da centralização:

O governo federal manteve um sistema centralizado, com linhas de crédito sob seu controle, sem uma política definida para incentivar e articular as ações dos Estados e Municípios no setor de habitação. O que se observa nesse período é a desarticulação institucional ou até mesmo a extinção de várias Companhias de Habitação (COHAB) estaduais e a dependência quase completa dos recursos federais pelos governos para o enfrentamento dos problemas habitacionais, verificando-se, inclusive quase ou nenhuma priorização por parte de muitos Estados à questão habitacional (BRASIL, 2004, p.12).

Em 2003, Lula, visando solucionar esse problema, cria o Ministério das Cidades, que passa a ser responsável pelo desenvolvimento urbano e habitação. Além da realização de Conferências municipais, para incentivar a participação popular na agenda de discussões sobre habitação e dar aos municípios maior autonomia de fato, o Ministério integra em suas ações moradia, saneamento, infraestrutura, mobilidade etc., com o intuito de garantir o direito à cidade (e afastar-se do estigma do BNH, que obteve sucesso apenas nas atividades financeiras estritamente ligadas ao capital).

Nessa perspectiva, surgiu a Política Nacional de Habitação, buscando garantir “à população, especialmente a de baixa renda, o acesso à habitação digna, e considera fundamental para atingir seus objetivos a integração entre a política habitacional e a política nacional de desenvolvimento urbano” (BRASIL, 2004, p. 29). Como objetivo, determinou que programas de subsídio deveriam ser uma meta, tanto na construção de novos complexos para a população de baixa renda, quanto na revitalização de áreas indignas e ocupação de unidades vazias.

Fazem parte da política o Plano Nacional de Habitação (PNH), e como instrumento deste, o Sistema Nacional de Habitação, que aparelha justamente uma direção mais democrática e participativa dos programas criados, e maior articulação entre os níveis de governo, para reduzir o problema de repasse de recursos. Também subdivide o setor em duas vertentes: Habitação de Interesse Social e Habitação de Mercado. Logo, contempla todas as faixas de renda e todos os tipos de financiamento: os privados e públicos; os ressarcíveis e os que serão de total custeio público.

O Plano só foi realmente instaurado em 2009, sob um montante de objetivos e regras a

serem seguidos. De acordo com Hirata (2009), em sua concepção o PNH veio para reduzir a carência de moradias em 1 milhão, atingindo brasileiros com renda de até dez salários-mínimos e com um orçamento de 34 bilhões de reais, distribuídos com base no déficit habitacional por região e por faixa de renda. Além disso, os tipos de financiamentos estabelecidos foram distintos para cada faixa salarial, ou seja, até três salários-mínimos, os beneficiários dos programas seriam subsidiados integralmente e isentos do seguro obrigatório. Já entre três e seis salários-mínimos teriam subsídio parcial ampliado, redução no seguro e acesso ao então recém-criado Fundo Garantidor. Enquanto que as famílias com renda entre seis e dez salários-mínimos teriam redução no seguro e também acesso ao Fundo.

O sistema proposto era muito semelhante ao do Carta de Crédito, no qual o financiamento para construção era destinado às empreiteiras após a aprovação pelo governo, e proveniente de fundos geridos pela Caixa Econômica. Ainda garantia que os projetos fossem feitos em parceria com os próprios governos locais, cooperativas e movimentos sociais, assim como na política de Fernando Henrique Cardoso, porém de maneira mais latente, já que a própria diretriz à partir do ano de 2003 foi a participação popular e ampliação da autonomia em outros níveis de governo no setor habitacional.

Nesses termos foi criado o Programa “Minha Casa, Minha Vida” (PMCMV), em 2009, como parte da concretização do PNH e em resposta à crise mundial de 2008. Por isso o programa foi “uma das principais medidas de combate à crise e à instabilidade política e econômica [...] através, principalmente, do incentivo à geração de emprego, renda e crescimento econômico” (HIRATA, 2009, p.1). Basicamente os mesmos ideais do SFH, na prerrogativa de estabilizar o mercado. Além disso, segundo Junior (*at al.*, 2014), a outra principal diretriz do Programa era a diminuição do déficit habitacional que, de acordo com dados do Ministério das Cidades, em 2008 era superior a cinco milhões de residências, sendo que 89% destas eram de famílias com renda inferior a nove salários-mínimos. Vale destacar ainda o que se entende por déficit habitacional, tomando a definição do Ministério das Cidades, com base em metodologia da Fundação João Pinheiro:

(...) o conceito de déficit habitacional está ligado diretamente às deficiências do estoque de moradias. Engloba aquelas em condições de ser habitadas e que devem ser repostas, incluindo ainda a necessidade de incremento do estoque de moradias em função da coabitação familiar forçada (casos em que mais de uma família mora na mesma casa), o adensamento excessivo (quando mais de três pessoas dividem o mesmo quarto) ou ônus excessivo de aluguel (quando uma família compromete mais de 30% de sua renda com aluguel) pois mesmo sendo a primeira política de fato voltada para os realmente mais pobres, a demagogia continua presente no intuito final (BRASIL, 2011 *apud* JUNIOR *at al.*, 2014).

A finalidade do PMCMV enquanto déficit habitacional é a de construir unidade habitacionais para famílias com renda mensal bruta de até R\$4650,00, apesar de a prioridade ser de famílias com renda mensal bruta de até R\$1395,00 (o equivalente a três salários-mínimos), com subsídio integral. Os fundos utilizados são do FGTS, do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), para a contratação de empreiteiras. O plano é construir, entre 2011 e 2014, mais de dois milhões de moradias, sendo 60% dessas destinadas a famílias com baixa renda (MAGALHÃES, 2011 *apud* JUNIOR *at al.*, 2014). Pelos dados da Tabela 3, que compreendem os anos de 2009 e 2010, pode-se dizer que, mantendo o ritmo estabelecido, são números possíveis de terem sido alcançados.

TABELA 3

Unidades habitacionais contratadas e montante financiado pelo PMCMV, Brasil, 2009-2010

	Grupo 1		Grupo 2		Grupo 3	
	0-3 sal min	%	3-6 sal min	%	6-10 sal min	%
Unidades construídas	571.332	56,9%	287.165	28,6%	145.760	14,5%
Total financiado (R\$ 1.000)	23.708.569	44,7%	20.309.665	38,3%	9.009.518	17,0%

Fonte: UN-HABITAT (2013).

Porém, isso não significa que o problema do déficit habitacional do país tenha sido resolvido de maneira efetiva. Em tabela que contém dados de 2007 a 2011, vê-se que, para o período que compreende os dados da Tabela 3, a redução do déficit habitacional em foi pouco significativa.

TABELA 4

Déficit Habitacional e percentual em relação aos domicílios particulares permanentes, urbano, rural e média nacional, Brasil, 2007-2011

Ano	Déficit habitacional valores absolutos		Percentual em relação aos domicílios particulares permanentes		
	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Média Geral
2007	4.607.176	986.015	9,69%	11,76%	10,00%
2008	4.278.033	913.532	8,71%	10,62%	9,00%
2009	4.791.825	911.178	9,58%	10,55%	9,72%
2011	4.548.545	860.665	8,55%	10,43%	8,80%

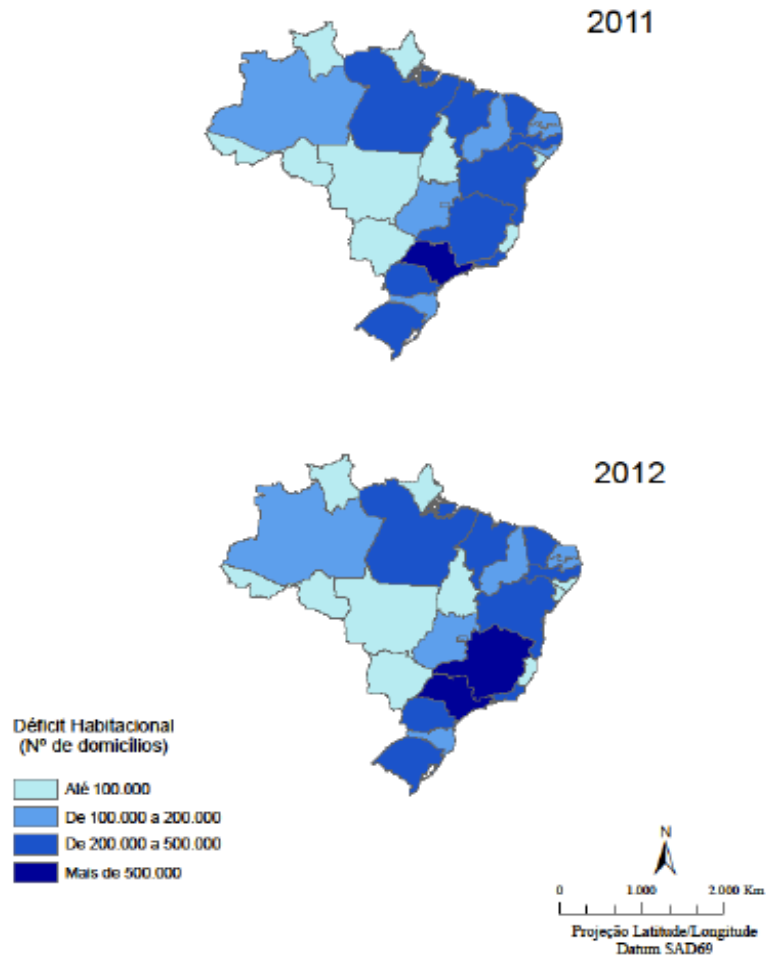
Fonte: Furtado, Lima Neto e Krause (2013) utilizando dados das PNADs.

Mais alarmante ainda é o fato de que, de 2011 para 2012, em números absolutos, o

déficit habitacional cresceu no Brasil – embora as variantes de análise sejam distintas da Tabela 4 –, tornando válida a conclusão de que a construção de moradias, embora crescente, não acompanha a demanda da desigualdade social.

MAPA 1

Mapa Déficit Habitacional absoluto segundo unidades da federação – Brasil – 2011 – 2012



Fonte: Dados básicos: PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS. Rio de Janeiro. IBGE. V.31, 2011, 2012

Infere-se, portanto, que no período analisado, as políticas nacionais de habitação canalizaram esforços em metas direcionadas pelo sistema capitalista, pois apesar da existência de programas que poderiam ser chamados de assistencialistas, visou-se mais o crescimento econômico do que a ação social em si, inclusive o PMCMV, que mesmo tendo sido criado durante o governo Lula, sob uma política de olhar mais atento para a população carente, não tem um fim em si próprio, já que também busca acelerar o mercado.

5. POLÍTICAS DE HABITAÇÃO EM SÃO PAULO

A maior parte das moradias populares fornecidas pelo Poder Público da cidade de São Paulo provém das duas principais companhias habitacionais: a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU), de âmbito estadual, e a Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB-SP), de âmbito municipal. Desde 2009, também é possível realizar inscrição para os sorteios do PMCMV, do Governo Federal, por meio dos sites dos dois programas, mas as ações da política federal na cidade de São Paulo não possuem relação com as políticas estadual e municipal.

Apesar do princípio norteador ser o de oferecer condições à população de baixa renda de conseguir financiamento facilitado, durante a existência do BNH – impulsionado pelo FSH – as famílias mais vulneráveis economicamente não foram prioridade, seguindo a tendência nacional, que tinha nos programas habitacionais mais uma forma de impulsionar mercados do que caráter de atender ao interesse social (BOTELHO, 2005, p.249).

De acordo com Botelho (2005), a época da redemocratização, seguida da Constituição Federal de 1988, foram decisivas para a política habitacional do país, pois redefiniram as bases desse direito social, passando-o, principalmente, à responsabilidade dos municípios, até mesmo pelo enfraquecimento do poder central. Dessa forma, a partir de 1986, com o fim do BNH, inicia-se uma tendência dos poderes locais de gerarem recursos para seus programas habitacionais, e nisso se incluem a CDHU e COHAB-SP.

5.1 Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU)

A CDHU é uma empresa pública, que pertence ao Governo do estado de São Paulo e tem sua administração e recursos provenientes da Secretaria de Estado da Habitação (SH). A Companhia é responsável pela construção de moradias populares em conjuntos habitacionais, que por meio de sorteios podem ser adquiridos por famílias com renda entre 1 e 10 salários-mínimos, embora o foco sejam famílias com renda entre 1 e 5 salários-mínimos. Nasceu em 1949, quando, desde então, já “construiu e comercializou por volta 497 mil novas unidades habitacionais, número que compõe cerca de 3.000 conjuntos habitacionais em 636 municípios (98%), de um total de 645 em todo o Estado (dados de 2013)”. As residências são financiadas sem necessidade de pagar entrada e com parcelas referentes a no máximo até 10% do valor da

renda familiar³.

Apesar da Companhia ter iniciado suas atividades em 1949, só a partir de 1967 o Governo Estadual vem agindo efetivamente no provimento de moradias populares, quando a CDHU chamava-se Companhia Estadual de Casas Populares (CECAP). Desde então, expandiu suas ações para outras quatro frentes de atuação estratégicas: (i) ação estratégica em áreas de risco; (ii) habitação, proteção ambiental e recuperação urbana de favelas e cortiços; (iii) habitação sustentável no litoral paulista; (iv) cidade Legal e Planejada: apoio à regularização fundiária e aos planos habitacionais locais⁴. Além disso, como consta no Artigo 2º do Estatuto Social da CDHU, atualizado em 2014, são mais algumas das responsabilidades da Companhia, para além do planejamento e execução das moradias populares: (i) atuar junto a órgãos públicos e concessionários de serviços públicos na urbanização de áreas em que serão construídas as habitações, obedecendo aos regulamentos da cidade em questão; (ii) promover doação para entidades nas quais os governos estadual ou os municipais sejam acionistas majoritários, para instaurar serviços ou ações comunitárias em conjuntos já construídos ou em implementação; (iii) integrar-se ao FSH; (iv) promover desapropriações a fim de priorizar o bem social; (v) elaborar ou incentivar projetos habitacionais em parcerias público-privadas (PPP); entre outras⁵.

Quanto a provisão de moradias, pela construção de unidades habitacionais, a CDHU atua de duas maneiras: parcerias com municípios e parcerias com associações e cooperativas. No primeiro caso, a Companhia pode repassar recursos financeiros à administração direta dos municípios para que as respectivas prefeituras sejam responsáveis pela construção das unidades e pelas melhorias urbanas, ou então, pode investir em empreitada própria, em que a CDHU mesmo constrói – nas duas situações, quem provê a doação do terreno e o trabalho social é o governo municipal. No segundo caso, a política contempla famílias de Entidades Organizadoras de interesse social (associações e cooperativas da sociedade civil encarregadas de congregar e orientar as famílias que necessitam de soluções habitacionais), também do segmento de baixa renda, resultando na⁶:

(...) produção de condomínios, com a participação das Entidades Organizadoras em

⁴ Trecho retirado do portal online da CDHU. Disponível em: http://www.cdhu.sp.gov.br/interessado-em-imovel/programas_habitacionais.asp. Acesso em: 2 de junho de 2015.

⁵ Visto em: Estatuto Social da CDHU, 2014

⁶ Informações e trecho retirados do portal online da CDHU. Disponível em: http://www.cdhu.sp.gov.br/programas_habitacionais/provisao_de_moradias/apresentacao.asp. Acesso em: 3 de junho de 2015.

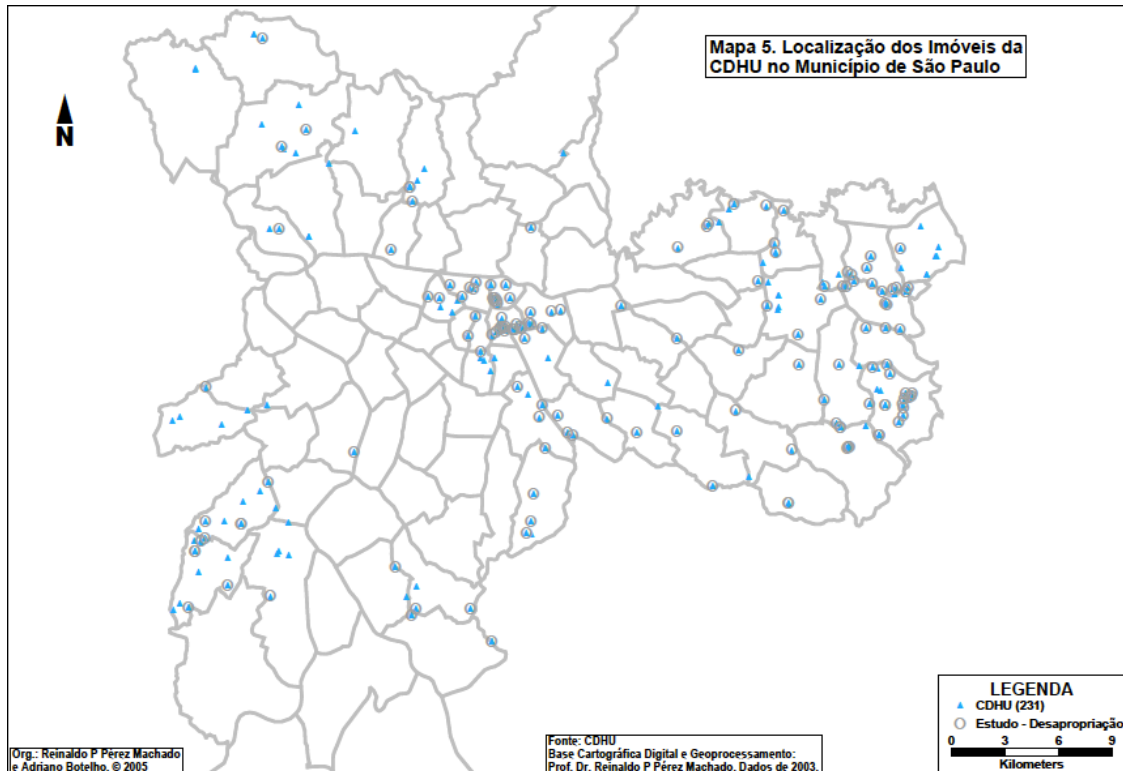
todo o processo de produção, cabendo à CDHU a compra do terreno, aprovação do projeto e licitação das obras de terraplenagem, infraestrutura, edificações (fundação, estrutura, vedação, cobertura e instalações), sendo que os beneficiários finais realizam obras de acabamento do condomínio e da unidade habitacional. As entidades são responsáveis, também, pelo acompanhamento das obras, trabalhos sociais e apoio à pós-ocupação.

O problema é que a ideia de universalização do direito à moradia, com a função de provê-lo às famílias mais pobres fica somente no discurso, segundo Royer (2002). Na prática, o principal beneficiário seriam as construtoras privadas, pela comercialização de unidades habitacionais construídas à rodo (ROYER, 2002 *apud* BOTELHO, 2005), pois de 1990 até 2004, das 270.353 unidades construídas, apenas 60.081 foram entregues na capital paulista, ou seja, a maioria localiza-se no interior do estado, fora da Região metropolitana e da Baixada Santista, onde estão os municípios com maior déficit habitacional. Isso porque é mais fácil para municípios pequenos e afastados cederem terrenos e infraestrutura, pela menor densidade populacional (CUE, 2005 *apud* BOTELHO, 2005). Nos municípios maiores, principalmente São Paulo, a maioria dos terrenos acaba sendo proveniente de desapropriação, o que dificulta a operacionalização das obras e as relações de interesse entre o Poder Público e os detentores do capital.

Além disso, Botelho (2005) explica que destas moradias referentes às entregues na cidade de São Paulo, a grande maioria foi construída nas periferias, pelo fato dos terrenos serem mais baratos e pela distância dos equipamentos públicos e infraestrutura urbana, sempre concentrados. A própria legislação urbanística “contribuiu para a definição das áreas periféricas como bolsões de conjuntos habitacionais para a população de baixa renda, pois as grandes glebas da periferia foram definidas como área rural (...) em que só o poder público poderia construir” (BOTELHO, 2005, p.253), embora haja a afirmação de que, depois do BNH, a definição das áreas de construção passaram a ser mais uma tendência a atender as demandas dos movimentos sociais de moradia do que uma determinação do governo por ocupar as periferias. Essas demandas, geralmente, surgem por regiões mais afastadas, mesmo, já que correspondem ao poder aquisitivo dos beneficiários (COSTA, 2003 *apud* BOTELHO, 2005). O Mapa 2 comprova a tendência à periferização das unidades construídas pelas CDHU.

MAPA 2

Localização dos imóveis da CDHU no Município de São Paulo



Fonte: Botelho (2005) utilizando dados da CDHU.

Outra questão é a crítica que os líderes desses movimentos fazem ao financiamento governamental. Por uma mesma unidade, por vezes padronizada, pessoas com rendas diferentes pagam mensalidades diferentes, sendo que as de renda mais alta cobrem as de renda mais baixa. Mas é posta a ideia de um subsídio que deve ser retornável, porém o próprio dinheiro do governo estadual já é subsidiado, uma vez que, se é proveniente de um programa de empresa mista, como a CDHU, o gasto é público, vem do orçamento. Não existe capital privado nas empresas de economia mista no Brasil – informação esta que é desconhecida – e, portanto, o custo da moradia não precisa ser retornável, pois já vem de subsídios de impostos, por exemplo. Dessa forma, a CDHU pode prejudicar as famílias com renda abaixo de 3 salários-mínimos, além de uma linha de negócio que já garante lucro ao construtor e quer gerar crescimento econômico.

5.2 Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB-SP)

A COHAB é uma sociedade autônoma de economia mista, cuja maioria das ações pertence à Prefeitura de São Paulo. Fundada em 1965, com o objetivo de prover moradia de

interesse social, a Companhia atua tanto no município quanto na Região Metropolitana, e protagoniza a história das políticas públicas de habitação do município paulistano (CONSTANTINO, 2007, p.17). Suas principais atribuições são⁷:

- “1 – estudar a viabilidade e planejar empreendimentos;
- 2 – selecionar e adquirir terras, inclusive desapropriando;
- 3 – elaborar ou contratar a elaboração de projetos;
- 4 – submeter os projetos à aprovação dos órgãos de licenciamento e à agentes financeiros;
- 5 – contratar e fiscalizar a execução de obras;
- 6 – realizar trabalho social;
- 7 – comercializar as unidades habitacionais construídas;
- 8 – administrar os contratos com mutuários até a quitação;
- 9 – responder pelo acionamento de seguradoras, construtoras, projetistas e mutuários ou condomínios, em casos da ocorrência de danos às moradias construídas; e
- 10 – mais recentemente, em parceria com cartórios, passou a articular a emissão e o registro de escrituras.”

Constantino (2007) revive a história da COHAB, a fim de resgatar seus primeiros anos até a gestão da ex-prefeita Marta Suplicy, quando a Companhia sofreu modificações em suas diretrizes. Interligada ao SFH, a COHAB-SP pouco foi influenciada por experiências anteriores da Prefeitura com a questão habitacional. Como captador dos recursos do FGTS – e, portanto, propulsor do sistema – o BNH passou a funcionar, à partir da década de 70, como financiador indireto. O Banco financiava as COHAB's (não somente a de São Paulo), e estas, por sua vez, financiavam diretamente os mutuários e as empreiteiras que realizavam as construções nos terrenos adquiridos pelas Companhias. Sendo assim:

As COHAB's não podiam atrasar seus reembolsos ao BNH, mesmo que seus mutuários atrasassem seus pagamentos. E a remuneração dessas companhias era obtida de comissões pagas pelos mutuários, relativas às operações financiadas pelo BNH. Dessa forma, não tinham como arcar com o financiamento de projetos que introduzissem alguma inovação em relação àqueles tradicionalmente financiados pelo Banco (SACHS, 1999 *apud* CONSTANTINO, 2007).

Quando em 1985 a CEF assumiu as responsabilidades do findado BNH, não somente os recursos federais para a área da habitação foram reduzidos, como também o sistema em

⁷ Trecho retirado de CONSTANTINO, Carlos Adriano Santos. A COHAB-SP e uma nova política habitacional: o período 2001-2004, 2007, p.22.

que as COHAB's estavam inseridas desfez-se. Isso representou uma redução dos resultados da política habitacional, inclusive para a COHAB-SP. Mas, em 1994, surge uma nova fonte de renda.

Neste ano foi criado o Fundo Municipal de Habitação (FMH), constituído principalmente por recursos do Orçamento Programa da Prefeitura do Município de São Paulo e gerido por um conselho municipal de 10 participantes. A COHAB-SP passou a ser a principal operadora do FMH, responsabilizando-se pela implementação dos novos projetos decorrentes de tal renda, e pela administração dos contratos com os novos mutuários. À partir de 2003, o conselho do FMH passou a congrega 48 participantes – 16 indicados pela Prefeitura, 16 por setores da sociedade civil e outros 16 eleitos diretamente pelos moradores da cidade –, que além de administrarem o Fundo, aconselhavam sobre as políticas habitacionais municipais como um todo.

Alguns resultados gerais da COHAB-SP:

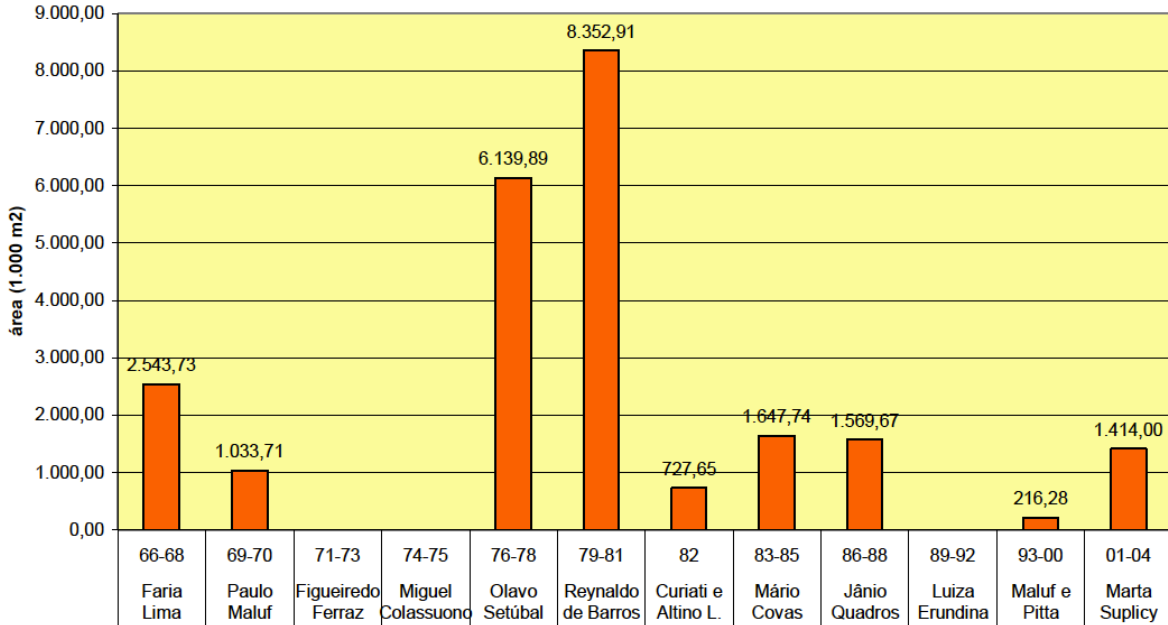
Entre 1965, ano de sua fundação, e 2000, a COHAB-SP construiu 134.900 unidades habitacionais na Região Metropolitana de São Paulo, sendo 111.041 unidades de HIS (habitação de interesse social) no MSP, 19.533 unidades de HIS nas cidades de Carapicuíba, Guarulhos e Itapevi, e 4.326 unidades de renda média no MSP. Os 55 conjuntos de HIS construídos ocupam uma área de 22.285.468 m² e abrigam uma população de 655.865 pessoas (...) (CONSTANTINO, 2007, p. 23).

Esses são números que contabilizam os resultados concernentes à habitação social, desde a criação da COHAB-SP até o ano de 2000 – embora Constantino (2007) revele que até 2004, na gestão de Marta Suplicy, as áreas adquiridas pela Companhia ultrapassaram a marca de 23 milhões de m². Também os gráficos a seguir expõem os saldos de cada gestão nos quesitos aquisição de terras e comparação entre obras iniciadas e concluídas (ambos referentes à HIS, não contabilizando moradias para famílias de renda média), respectivamente. No gráfico 1, percebe-se maior aquisição entre 1976 e 1981, o que converge com o direcionamento do BNH à época, quando este reconheceu a necessidade de programas que atingissem mais diretamente as classes de baixa renda da população. Posteriormente, houve declínio na compra de terras, devido a sucção dos recursos à partir do momento em que o SFH foi extinto, e pela própria crise econômica que se seguia. No gráfico 2, observa-se que quando mais se iniciaram obras foi do ano de 1979 ao ano de 1982 (com exceção de Jânio), possivelmente pelos mesmos motivos do aumento da aquisição de terras no mesmo período. Já os prefeitos que mais concluíram obras proporcionalmente àquelas iniciadas, foram Reynaldo de Barros, Mário Covas e Luiza Erundina – o primeiro pelos programas sociais, e

os dois últimos em razão dos muitos projetos iniciados anteriormente.

GRÁFICO 1

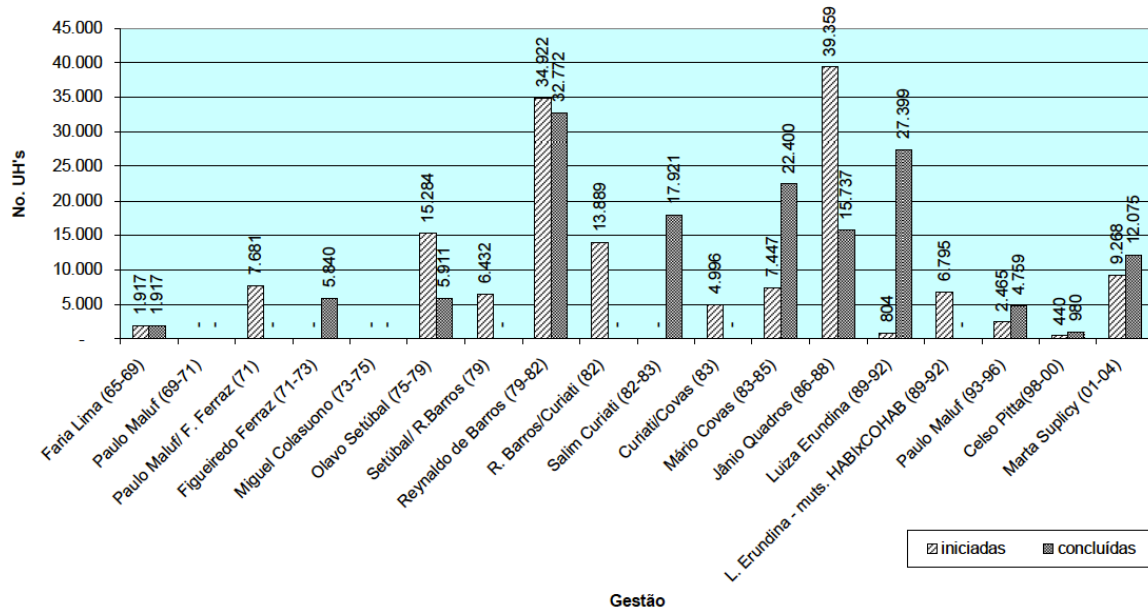
COHAB-SP – Terras adquiridas para HIS



Fonte: SLOMIANSKY (2002) e Relatório de Gestão 2001-2004, COHAB-SP (2004) *apud* CONSTANTINO (2007).

GRÁFICO 2

Unidades Habitacionais iniciadas e concluídas por gestão



Fonte: Silva (2004) e Relatório de Gestão 2001-2004, COHAB-SP (2004) *apud* CONSTANTINO (2007)

6. MERCADO IMOBILIÁRIO

A análise microeconômica do mercado imobiliário não difere muito da teoria tradicional, sendo possível observar, na média, o cumprimento das leis gerais de oferta e demanda. Entretanto, alguns fatores são particulares desse mercado, conferindo-lhe características interessantes do ponto de vista teórico. Dissecar as relações de oferta e demanda individual e conjuntamente mostra-se um interessante exercício na compreensão não apenas da dinâmica entre firmas e indivíduos mas também na análise de equilíbrio, sob o ponto de vista Walrasiano.

No que tange os drivers de demanda, alguns fatores exógenos ganham importância em detrimento de outros. Pode-se citar como principais, o tamanho do mercado (intimamente relacionado ao tamanho da população e ao emprego), renda disponível e expectativas dos agentes. Embora siga as leis da teoria de demanda, a demanda por imóveis, em um determinado ponto de tempo, é consideravelmente difícil de se determinar dado seu processo lento de ajuste às variações de mercado.

Do ponto de vista da oferta, o melhor conceito a ser analisado são as novas construções e, conseqüentemente, os fatores que as orientam. Naturalmente existem três esferas principais na definição do nível de oferta de um bem: os custos envolvidos no projeto, as expectativas de retorno e as incertezas referentes ao investimento. No mercado imobiliário, pode-se facilmente perceber a presença destes de maneira decisiva na escolha das firmas. A seguir, a Tabela 5 demonstra as dinâmicas de oferta e demanda explicitadas:

TABELA 5

Dinâmica de oferta e demanda do setor imobiliário

Demanda		Oferta	
Fator	Efeito	Fator	Efeito
Tamanho do mercado	+	Custos dos insumos	-
Renda disponível	+	Expectativa de retorno	+
Expectativa de preços	-	Incetezas e risco	-

Fonte: autor

Apesar de, à primeira vista, o equilíbrio desse mercado parecer de fácil determinação, uma análise mais empírica mostra o lento processo de ajuste do qual ele sofre. Hendershott e

Haurin (1988) apontam três principais imperfeições desse mercado: (i) informações assimétricas, (ii) contratos fixos no médio-prazo, (iii) tempo de construção. No geral, esse conjunto de fatores interferem na determinação do preço esperado, seja do lado dos indivíduos seja do lado das firmas. Estudos empíricos, como por exemplo Rosen e Smith (1983), sugerem uma análise predominantemente míope na formação das expectativas, ou seja, os agentes projetam o preço futuro identicamente ao presente. Portanto, de fato, o equilíbrio é de difícil determinação, e por isso os agentes têm dificuldade em projetar o preço – e, conseqüentemente, a demanda e oferta.

Na prática, tal perspectiva econômica sofre influência da dinâmica social do local em questão, justamente pelos fatores externos que orientam a oferta e podem vir a determinar os preços e a disposição espacial de moradias. De acordo com Namur (2004), o espaço urbano brasileiro resulta de um padrão capitalista, no qual algumas pessoas vivem afastadas de toda infraestrutura e dignidade, enquanto outras têm total acesso à serviços. Nesse cenário, as desigualdades sociais são causa e produto, pois grupos diferentes concentram-se em bairros diferentes, gerando segregação espacial e reforçando os papéis de cada classe na sociedade. A especulação imobiliária surgiria, justamente, dessas desigualdades, pois as construtoras projetam demasiadamente para uma burguesia que já possui altas demandas para a atuação estatal e, assim, ocorre a concentração de imóveis e de equipamentos públicos nos centros, onde essa mesma burguesia trabalha e consome, incidindo na valorização do preço dos imóveis (VILLAÇA, 1998 *apud* NAMUR, 2004).

Como toda produção necessita de um local para ser realizada, e como o solo de construção não é restituível – quer dizer, depois de finalizada a obra do imóvel a construtora precisa adquirir outro terreno para o novo empreendimento – há a monopolização dos espaços centrais, que serão adquiridos pelas classes mais altas, para obter-se o lucro. Ao fim, a cidade, em sua função urbana, transforma-se em um grande negócio, conduzido por aqueles que produzem a mercadoria imobiliária. Assim, hipervaloriza-se o metro quadrado de determinada região em detrimento de outra, levando aos problemas sociais da marginalização e falta de oportunidades (TOPALOV, 1979 *apud* NAMUR, 2004).

Namur (2004) explicita essa dinâmica de forma a parecer um ciclo vicioso, no qual o capital especulativo leva à verticalização das áreas centrais mais ricas, e à horizontalização das periferias, já que nestas existem muitas construções feitas pelos próprios habitantes. No primeiro caso, pela saturação dos terrenos, cria-se um congestionamento e as exigências do público-alvo pressionam para a substituição de infraestruturas públicas com maior suporte. Com mais serviços esse mesmo público aumenta a procura pelo local mais urbanizado e

estruturado, e a especulação, por um lado, faz valer seu objetivo, já que a região valorizou-se, e por outro faz-se prospecta na redução do desempenho social da terra. No caso das periferias:

As ações do capital imobiliário especulativo (...) acarretam (...) excessiva horizontalização das periferias urbanas, com altos custos de urbanização e ocupação rarefeita, intercaladas de vazios urbanos, ociosamente estocados, na expectativa de valorização imobiliária. Como consequência, encarecem os serviços urbanos, o comércio, os produtos industriais, o transporte e a mão-de-obra, que necessita de maiores salários para o atendimento às suas condições básicas de vida. Surgem diferentes valores de troca de imóveis urbanos, os quais são fortemente influenciados pela distribuição espacial da população na cidade: a população de baixa renda é excluída das áreas bem atendidas pela infraestrutura e equipamentos públicos, alojando-se nas periferias, em geral em áreas de risco e insalubres, acentuando-se as desigualdades sociais existentes (NAMUR, 2004, p.58).

Dessa forma, a especulação imobiliária atinge as regiões mais afastadas, também. Uma vez que o Estado age no sentido de não impedir tal manobra capitalista, quando ele provê infraestrutura ao centro o setor imobiliário beneficia-se imediatamente, pelo fato de já ter adquirido terras vazias onde foram instauradas as benfeitorias públicas. A procura por essas terras aumenta e a demanda pelos serviços públicos também, como já referido no ciclo, e a urbanização periférica torna-se, conseqüentemente mais cara, seja pelo excesso de investimento nos bairros centrais, seja pela grande extensão horizontal, seja pelo esvaziamento populacional em alguns pontos dessas periferias – o que acaba por não cobrir os gastos públicos com a urbanização, pois não compensa o investimento. E, para os moradores da periferia, o capitalismo urbano mistifica a ideia de que “o sentido de morar não se limita somente à unidade habitacional, mas, principalmente, ao meio ambiente no qual ela é construída, resultando em maior ou menor qualidade de vida para a população atendida” (NAMUR, 2004, p.59).

Vale ressaltar, portanto, que a escolha das áreas onde serão construídas as moradias populares pelos programas governamentais de habitação devem levar em conta a dinâmica urbana da cidade em questão, pois, dependendo de como implementados, podem agravar a horizontalização periférica e a conseqüente carência de serviços públicos nessas áreas. Além disso, Namur (2004) também alerta para a necessidade de o próprio desenvolvimento urbano ser um objetivo a se cumprir a partir dos conjuntos habitacionais de interesse social. Tais moradias poderiam ocupar os vazios urbanos das regiões mais centrais, evitando, assim, maiores gastos públicos com infraestruturas novas e reduzindo a especulação imobiliária, o que possibilitaria equilibrar a segregação espacial e ofertar uma vida com mais qualidade para todos.

7. A COPA DO MUNDO FIFA 2014

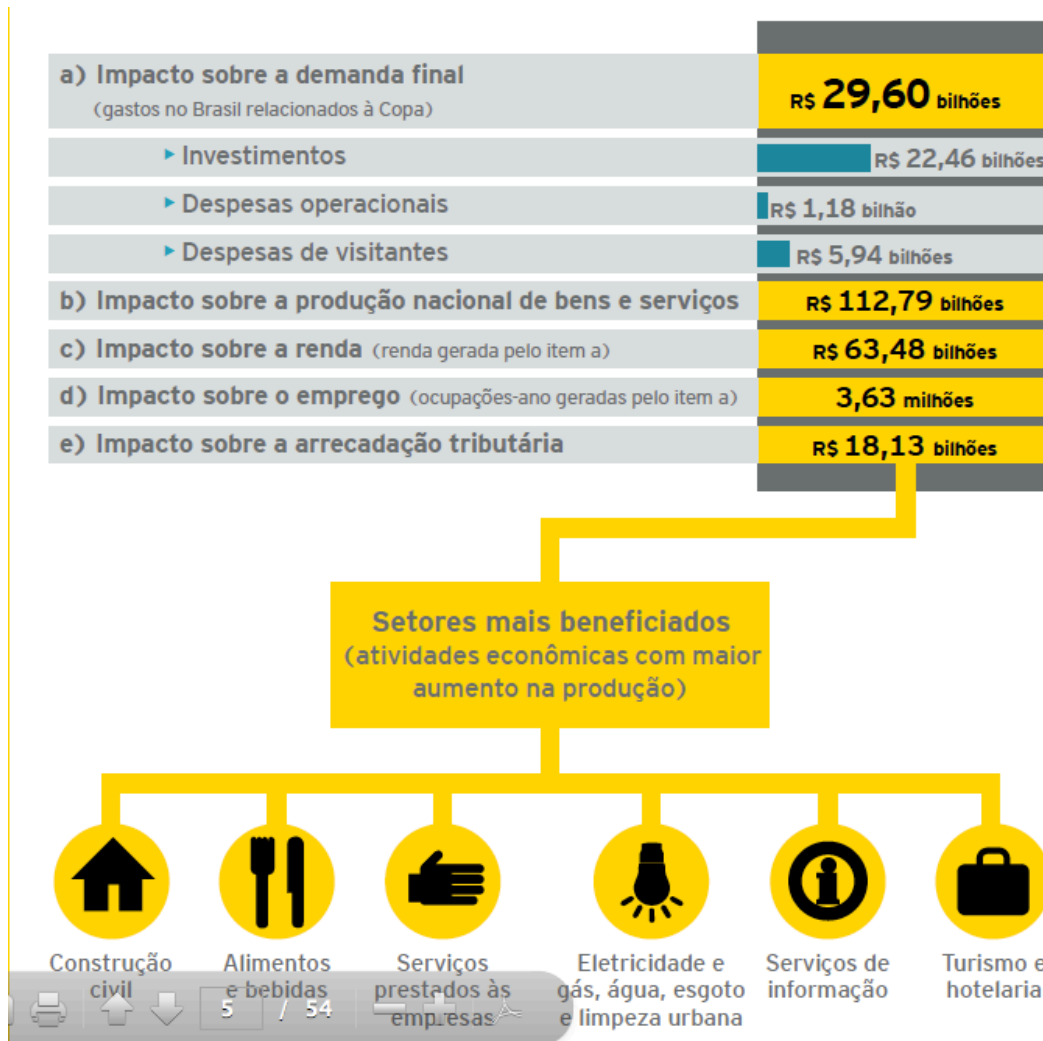
A Copa do Mundo é um evento extremamente grandioso para qualquer país que se disponha a sediá-la, seja pelo impacto econômico (tanto nos gastos quanto nos ganhos), seja pelo impacto social. O turismo e as novas infraestruturas exigem alteração no planejamento urbano das cidades-sede dos jogos, inclusive na questão habitacional, em que muitas vezes prioriza-se a obra em detrimento do cidadão vulnerável, que precisa ser desalojado. Mas, antes de aprofundar tal problemática, vale apontar alguns números e resultados esperados para o Brasil ao aceitar sediar a Copa do Mundo FIFA 2014, ainda em 2007.

O relatório da Ernest & Young com a FGV, de 2010, apresenta, logo de início, previsões para o período de 2010 a 2014. São dados que contém uma visão estritamente econômica, sem considerar os impactos sociais gerados, por exemplo, pelo fato do setor de construção civil ser o maior beneficiado pelo aumento na produção, como mostra a Tabela 6. Além de não levar em conta uma possível gentrificação, pela valorização das áreas onde essas construções estão sendo realizadas, também desconsidera a especulação imobiliária e as manobras políticas em torno das grades construtoras do país, que vão desde falta de transparência nos processos licitatórios, até doação de pessoa jurídica para as campanhas políticas.

As informações contidas na Tabela 6, portanto, convergem para uma análise otimista, que caminha mais para o lado do crescimento econômico – tanto pelo aumento do PIB quanto pela geração de empregos e renda. Como percebe-se, a previsão para o período em análise é um impacto de 29,6 bilhões de reais em gastos gerados pelo megaevento, e impactos posteriores indiretos de 112,79 bilhões de reais – além de 3,63 milhões de novos empregos por ano. Dessa forma, a Copa da Mundo já se constitui como acontecimento histórico apenas pela quantidade de dinheiro que faz movimentar na economia de um país.

TABELA 6

Impactos consolidados da Copa do Mundo 2014



Fonte: Ernst & Young e Fundação Getúlio Vargas, 2010.

Porém, o que se discute é o legado desse tipo de intervenção. O relatório explicita que tal legado depende da própria preparação das cidades-sede, pois o quanto elas estão prontas para receber um evento desse porte é o quanto elas poderão representar um polo turístico futuro, por exemplo, pelas condições de mobilidade urbana e transporte (inclusive rodoviárias e aeroportos), hotelaria e segurança. No geral, as cidades precisam ainda de energia, planejamento urbano, serviços (comércio, alimentação etc.) e infraestrutura de eventos (estádios, *fun parks* etc.) para receber uma Copa do Mundo.

Dessas políticas nascem os desalojamentos, como um resultado dos espaços que devem ser abertos para a cidade receber um evento como a Copa do Mundo. Mais do que infraestrutura e serviços no “padrão FIFA” de qualidade – incluindo as cavalares obras dos estádios, cujas exigências da FIFA vão desde estacionamentos para no mínimo dez mil

veículos, até normas de segurança e orientação do campo⁸ –, o que se espera é que as cidades-sede tenham a capacidade de encantar o turista e, para tanto, o entorno dos locais que serão frequentados por eles não deve apresentar grandes choques de realidade ou ser feio aos olhos. Por isso afastar os moradores das favelas próximas a tais locais, como afirmam os Comitês Populares Locais, organizações civis das cidades-sede com o propósito de questionar o direcionamento do lucro do megaevento, gerado com recursos públicos, e também de denunciar violações aos Direitos Humanos decorrentes da estruturação urbana para os jogos.

No dossiê produzido pela ANPOC, uma articulação da sociedade civil entre todos os Comitês Locais, as ações de desalojamentos são retratadas como uma violação aos Direitos Humanos. De acordo com estimativas feitas pela ANPOC, 250 mil famílias seriam removidas no período de preparação para a Copa do Mundo 2014. Trata-se apenas de uma estimativa, porque os governos não divulgam quanto se pretende remover. Essa política, no geral, é conduzida pelo poder municipal, com o respaldo dos governos Estadual ou Federal, tendo por objetivo destruir moradias a fim de dar espaço aos empreendimentos comerciais e obras de infraestrutura urbana. A Associação relata que, geralmente, as comunidades em que são realizadas as ações são regiões de especulação de valorização imobiliária; no caso de uma megaevento como a Copa, justamente pelo que se pretende construir nessas regiões. Porém, o que o Poder Público alega para realizar as remoções é que as famílias estão em área de risco e serão realocadas para locais em condições mais humanas.

Para a ANPOC, o abuso inicia-se logo no planejamento das remoções forçadas, uma vez que a falta de informação não se dá apenas na questão dos direitos e possibilidades dos removidos, mas também em como e quando o Poder Público decide pelas retiradas, o que deslegitima qualquer intenção de se fazer com o que desalojamento não prejudique as vítimas. Diante de resistência, a pressão da força policial é o método adotado, que impera sob qualquer tentativa de negociação pacífica, desrespeitando até mesmo a necessidade das famílias de retirarem seus pertences individuais de casa:

As estratégias utilizadas uniformemente em todo o território nacional se iniciam quase sempre pela produção sistemática de desinformação (...). Em seguida, começam a aparecer ameaças. Caso se manifeste alguma resistência, mesmo que desorganizada, advém o recrudesimento da pressão política e psicológica. Ato final: a retirada dos serviços públicos e a remoção violenta. Em todas as fases há uma variada combinação de violações aos direitos humanos: direito à moradia e direito à informação nestas situações caminham juntos, como juntas caminham as

⁸ Informações retiradas de Portal 2014, 2009. Disponível em:

<http://www.portal2014.org.br/noticias/1125/CONHECA+AS+EXIGENCIAS+DA+FIFA+PARA+OS+ESTADIOS+DA+COPA.html>. Acesso em: 10 de agosto de 2015.

violações que se concretizam (ANPOC, 2014, p.21).

Nas cidades-sede, as famílias ficaram sabendo que seus imóveis estavam sujeitos à remoção através da mídia, pelas obras ao redor ou pela abordagem de algum agente da Prefeitura, causando medo e incerteza nas vítimas. Um dos casos mais marcantes foi o de Belo Horizonte, na Vila Recanto UFMG. A comunidade nasceu em 1995, quando catadores e moradores de rua uniram-se para ocupar a área, reclamando a função social da terra. A Vila foi a primeira a sofrer com as obras da Copa do Mundo, após, desde 2000, as setenta famílias que ali viviam virem lutando contra a reintegração de posse requerida pela empresa Beaga Imóveis, que nem sequer comprovou possuir a propriedade da área antes da ocupação.

A Prefeitura, então, visando construir um viaduto que por ali passaria, desapropriou o espaço, mediante indenização à empresa e à promessa de realocar os desalojados. A proposta era enviá-los a unidades habitacionais de 42m², em média, próximas ao bairro com o maior índice de homicídios da cidade, como se o governo municipal estivesse prestando um favor às famílias removidas. A Copa do Mundo viria a reforçar a ideia da necessidade da obra de mobilidade, mas antes que as demolições concretizassem-se, foi apresentada, ainda em 2010, uma proposta alternativa, alterando o curso do viaduto, para que não precisasse passar pela Vila Recanto UFMG. A Prefeitura não somente a recusou, como deu início às obras antes mesmo de remover todas as famílias, sob o pretexto do cumprimento de cronograma da Copa do Mundo.

Apenas algumas das setenta famílias aceitaram a oferta de reassentamento. Portanto, além dos danos psicológicos e morais causados aos moradores da comunidade, pela falta de diálogo e tato por parte do Poder Público, toda a memória coletiva, histórica e de afeto, foi apagada em prol do lucro (ANPOC, 2014, p.24), da mesma forma como ocorreu em todas as cidades-sede da Copa no Brasil.

O dossiê revela que muitas organizações da sociedade civil denunciaram a violação aos Direitos Humanos por parte do Poder Público na questão habitacional durante o período de preparação para a Copa do Mundo, porém, os governos demoraram para posicionarem-se diante das acusações de promover desalojamentos em massa. Apenas em 2014 a Secretaria Geral da Presidência da República divulgou dados sobre as desapropriações forçadas, alegando que em média 35 mil famílias foram removidas de suas casas em função das obras do megaevento⁹. A ANPOC contestou esse número e a forma como foi apresentado, afirmando que o dados ofertados pelo Governo: foram maquiados, uma vez que muitas obras

⁹ Informação retirada de ANPOC, Megaevento e Violações dos Direitos Humanos no Brasil, 2014, p.40.

iniciaram-se sob o pretexto da Copa, mas ao fim tiveram apenas ligação indireta com o evento; não levaram em conta a violência nos processos de remoção; não consideraram as vitórias das comunidades em luta; desconsideraram que a luta por moradia é uma ocorrência que ultrapassa situações específicas como uma Copa do Mundo.

7.1 O Caso de São Paulo

Em 2011 a Prefeitura de São Paulo anunciou o início de três Operações Urbanas: Rio Verde-Jacu; Lapa-Brás; Mooca-Vila Carioca. Tais operações são financiadas pelo setor privado e viabilizadas por meio de uma troca: investidores compram títulos de “poder municipal” através dos Certificados de Potencial Adicional de Construção (Cepacs), que os permitem construir além dos limites estabelecidos em lei; em contrapartida, a Prefeitura utiliza o valor arrecadado nos títulos para realizar obras de infraestrutura nos pacotes de Operação Urbana. As operações e a manobra que as tornam possíveis são um instrumento previsto no Plano Diretor de 1985 para proporcionar o financiamento de obras públicas¹⁰.

A Operação Urbana Consorciada Rio Verde-Jacu consiste no que a Prefeitura chamou de “Plano de Desenvolvimento da Zona Leste”, buscando promover mudanças em uma área de 10 mil hectares – do Norte da região até o município de Mauá –, sobretudo no bairro de Itaquera, onde está situada a Arena Corinthians. Os objetivos que o Governo Municipal instituiu para o Programa vão de encontro ao desenvolvimento econômico e, conseqüentemente, social da região. São eles¹¹:

- (i) Ampliar os investimentos privados na região, maximizando os investimentos públicos executados, em implantação e previstos;
- (ii) Realizar ações específicas e estratégicas visando um círculo econômico virtuoso de forma a gerar novos postos de trabalho, aumento de renda da população destas regiões, maior demanda de consumo e necessidade de novos empreendimentos;

¹⁰ Informações retiradas de Portal 2014, 2011. Disponível em: <http://www.portal2014.org.br/noticias/7210/SP+ABRE+TRES+NOVAS+OPERACOES+URBANAS+UMA+D+ELAS+EM+ITAQUERA.html>. Acesso em: 10 de agosto de 2015.

¹¹ Informações e trecho retirados do portal online da Prefeitura de São Paulo. Disponível em: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/meio_ambiente/arquivos/apresentacao_cades_leste.pdf. Acesso em: 10 de agosto de 2015.

- (iii) Propiciar o fortalecimento, a dinamização e a consolidação das atividades econômicas da região para que estas empreguem a população moradora, diminuindo o tempo de deslocamento e reduzindo o padrão pendular do trajeto centro-periferia;
- (iv) Instituir desenho urbano que busque a eficiência e sustentabilidade da área, bem como o projeto do edifício, tornando o Polo uma referência para metrópole, com confinamento das relações de vizinhança nas áreas do Parque Tecnológico Leste (...).

Basicamente, os objetivos descritos pelo Governo Municipal basearam-se em uma série de medidas de infraestrutura urbana para levar investidores à região Leste e verticalizar os terrenos, tornando o local um novo polo industrial e com moradias mais seguras e regularizadas. Com incentivos fiscais e serviços públicos de mobilidade, novas atividades econômicas podem promover o desenvolvimento local e gerar empregos, resiliendo, inclusive, a caracterização de “bairro-dormitório” de Itaquera.

Para tanto, as obras previstas foram a complementação da Avenida Jacu-Pêssego, para interligar o Grande ABC à Zona Leste e o aeroporto de Cumbica ao Porto de Santos. A Avenida passa pela área da Operação Urbana e, sendo assim, com acessos estimulados entre uma região e outra da cidade/estado, não somente as exportações das indústrias que ali se instalassem poderiam ser escoadas com maior facilidade, como também a mobilidade dos moradores e acessibilidade entre um bairro e outro seria valorizada. A ideia era complementar a Jacu-Pêssego através de um melhoramento viário e construção de vias locais marginais à ela, como por exemplo a Avenida Parque Linear Várzea do Tietê, que passaria por doze favelas e interligaria o Itaquerão ao Aeroporto de Guarulhos – claramente uma obra em função da Copa do Mundo. Abaixo, no Mapa 3, algumas das comunidades mais próximas ao estádio, que sofreram com as remoções forçadas¹²:

¹² Informações retiradas de Portal 2014, 2011. Disponível em: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/meio_ambiente/arquivos/apresentacao_cades_leste.pdf. Acesso em: 10 de agosto de 2015.

MAPA 3

Favelas Próximas ao Itaquerão



Fonte: Informações manipuladas de portal online do Comitê Popular da Copa de SP, 2011.

Além da infraestrutura viária, planejou-se a construção de mais áreas verdes, com a implantação de Parques Lineares. Um deles passaria inteiramente pela Favela da Paz, embora, para a Prefeitura, isso não fosse um problema, uma vez que a verticalização já estava prevista no Programa. O motivo era tornar os terrenos mais drenáveis e transferir os moradores de áreas de risco e imóveis deteriorados para prédios de conjuntos habitacionais. O que o Poder Público não ponderou, no entanto, foi o fato de que o processo da Operação como um toda gera especulação, e verticalizar as moradias valoriza a região e gentrifica. Mais do que realocar a população de baixa renda de maneira indireta, as próprias remoções diretas não foram de encontro aos Direitos Humanos.

Pelo menos é o que afirma o Comitê Popular da Copa de São Paulo. Formado em 2011, o movimento autocaracteriza-se como um grupo aberto, horizontal e apartidário, sob a responsabilidade de articular e conscientizar acerca dos abusos e violações que o governo cometeu com a população removida durante o período de preparação para a Copa do Mundo FIFA. As denúncias concentram-se na Favela da Paz, a apenas 900 metros da Arena Corinthians, e a comunidade mais afetada em função da passagem do Parque Linear Rio Verde. De acordo com informações fornecidas pelo Comitê, em 2013 residiam na Favela 300

famílias, já ameaçadas de remoção há algum tempo. Considerada área de risco, a comunidade é, para o Comitê, vítima de uma higienização do local onde seria construído o estádio, como se o Parque fosse uma desculpa legitimada pela Operação Urbana para embelezar a área que serviria ao Mundial e ao lucro das empreiteiras. Por isso, desalojar o mais rápido possíveis – mesmo que isso significasse desmoralização dos moradores – fez-se necessário¹³.

A ANPOC (2014) relata que a Favela da Paz ocupa um terreno público da COHAB-SP, e está habitada há, pelo menos, vinte anos, por uma população de baixa renda e por moradias precárias. O dossiê também traz à luz a discussão sobre a veracidade da afirmação de que os investimentos de empresários desenvolveriam a região, quando, na verdade, causou uma valorização imobiliária, levando à migração de diversas famílias para regiões distantes e mais baratas. Essa é a chamada “remoção branca”, no qual pessoas são obrigadas a mudarem-se para locais com baixa infraestrutura de serviços públicos por uma condição de mercado. Mas, o que a Copa do Mundo trouxe, também, foi a incidência de um tipo de remoção mais contundente. Muitas famílias foram ameaçadas pelo Poder Público. O próprio histórico de remoções na capital paulista condiz com essa atitude antiética, pois as retiradas sempre foram abalizadas por violência psicológica e física, sem qualquer tipo de indenização, orientação ou planejamento.

Diante desse cenário pouco promissor para as vítimas de despejo, e agravada a situação após a confirmação do megaevento que aconteceria no Brasil em 2014, surgiram o Movimento Nossa Itaquera e Comunidades Unidas de Itaquera, apoiados pelo Comitê. Os movimentos, unidos, organizaram-se para manifestar e resistir, diante da notícia das remoções que ocorreriam em Itaquera. Respostas do Poder Público foram cobradas, mas o que conseguiam obter eram apenas cronogramas mal desenhos sobre a construção do Parque Linear. Uniram-se ainda à causa a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) Instituto Peabiru, e a Organização Não Governamental (ONG) Instituto Polis, ambas as organizações em prol de assessoria jurídica voluntária e militância social, a fim de incentivar a resistência e auxiliar na elaboração de um plano alternativo (ANPOC, 2014, p.30).

Dessa forma, em 2012, nasceu o Plano Popular Alternativo da Comunidade da Paz, em resposta à ausência de um governo que só age para atingir objetivos definidos, ao invés de também acolher. Mais do que denunciar as violações aos Direitos Humanos nas remoções forçadas de mais de 2 mil famílias – pertencentes às comunidades destacadas no Mapa 3 –;

¹³ Informações retiradas do Portal Online do Comitê Popular da Copa de São Paulo. Disponível em: <https://comitepopularsp.wordpress.com/2013/09/30/favela-da-paz/>. Acesso em: 15 de agosto de 2015.

mais do que tornar pública a priorização do capital e do lucro por parte do Estado: o Plano veio para tentar reverter o prejuízo social que as vítimas teriam com a falta de informação e propostas concretas. Durante sua elaboração, informações socioeconômicas sobre a Favela da Paz foram levantadas por assistentes sociais do Comunidades Unidas (em visita a algumas famílias), revelando carência de serviços sociais na região. Os diagnósticos demonstram que, além da necessidade de serviços, a suficiência na oferta do transporte público torna o deslocamento forçado de Itaquera para regiões mais afastadas prejudicial à população.¹⁴:

7% dos moradores não contribuem com a renda familiar por estarem desempregados – apenas 27% possuem emprego formal; 61% dos moradores têm renda inferior a R\$ 339,00 e 34%, inferior a um salário mínimo. Neste contexto, a oferta de equipamentos e serviços públicos no bairro de Itaquera é fundamental: num raio de 2,5km, existem oito escolas municipais de ensino infantil, duas escolas municipais de ensino fundamental, sete escolas estaduais de ensino fundamental e médio, 12 creches, uma biblioteca, duas MOVAs (Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos), quatro AMAs e uma UBS. A oferta de transporte público, embora em péssimas condições de qualidade e com preços exorbitantes, é privilegiada em relação a outros bairros periféricos de São Paulo (...) (COMITÊ POPULAR DA COPA DE SP, 2013).

Com base nesse levantamento, as propostas-chave do Plano Alternativo contemplaram em primeiro lugar os realocados. Havendo necessidade de desalojar, às famílias afetadas foi exigido que permanecessem em áreas próximas, pois descobriu-se que oito terrenos vazios nas proximidades possuíam dívidas gigantescas de IPTU com a Prefeitura, sendo passíveis de desapropriação para o reassentamento da comunidade no próprio bairro. Porém, ressaltou-se também que seria possível metade das famílias continuarem na área ocupada pela Favela da Paz, visto que apenas as casas mais periféricas estavam às margens do córrego do Rio Verde. Nesse ponto entra a segunda grande proposta, de reurbanização, cujas diretrizes foram: “substituição dos barracos de madeira por moradias sólidas definitivas; implantação de pavimentação e sistema oficial de água, luz, esgoto e drenagem; titulação e regularização fundiária” (ANPOC, 2014, p.31).

O Plano, portanto, de acordo com o dossiê ANPOC, concretizou a resistência dos movimentos e abriu um espaço de diálogo entre governo e sociedade, mesmo que limitado por outros interesses. Nem todos os pontos das sugeridos foram considerados, e as remoções continuaram a ser previstas, mas a Prefeitura comprometeu-se a somente realizar os desalojamentos quando tivessem providas moradias definitivas. Uma das propostas feitas à

¹⁴ Informações retiradas do Portal Online do Comitê Popular da Copa de São Paulo. Disponível em: <https://comitepopularsp.wordpress.com/2013/09/30/plano-popular-alternativo-da-favela-da-paz/>. Acesso em: 15 de agosto de 2015.

comunidade foi a de remoção completa, com reassentamento em duas partes: a primeira, composta por famílias residentes próximas ao córrego, seria realocada até 2015 para uma área distante 3 quilômetros da comunidade; a segunda, composta por famílias em menor situação de risco, seria realocada até 2016 para outro terreno, distante dali 2 quilômetros. Enquanto isso, a Favela da Paz seria reurbanizada e serviços de saneamento básico e distribuição de água seriam aprimorados.

Os moradores gostaram em partes, mas persistiram na ideia de que todos fossem realocados para o mesmo terreno. Discutiram, ainda, com os assessores da OSCIP, a possibilidade de permanecerem na área da Favela da Paz, já que a Prefeitura apresentou um laudo dizendo ser inviável a realocação de todos os moradores na mesma quadra, e a Secretaria de Habitação justificou tal afirmação alegando que poderia gerar muitos impactos ambientais. Por fim, a posição da Prefeitura foi argumentar que equipamentos como o Parque Linear trariam desenvolvimento para todo o bairro de Itaquera e, desta maneira, priorizar a permanência da ocupação do terreno da Favela da Paz significa beneficiar um pequeno número de pessoas em detrimento de toda uma região, rompendo com a função social da terra. Permaneceu, até, pelo menos, 2014 (quando se teve as últimas notícias do caso), a decisão de realocar a comunidade aos poucos.

7.1.2 Relatos

As entrevistas concedidas por Gonsales e Carvalho, em julho de 2015, trazem a visão de uma líder, que vivenciou a resistência e influenciou as histórias das famílias ameaçadas de remoção, e de um integrante da comunidade, que participou de forma indireta do drama dessas vítimas. Ambos reforçam as denúncias do Comitê Popular de São Paulo e da ANPOC, e ajudam a compreender não somente quais rumos as políticas de desalojamento tomaram – já que a mídia deixou o assunto de lado –, mas também se houve, mesmo, algum tipo de legado com a Copa do Mundo FIFA 2014.

Carvalho relatou que todas as favelas no entorno do estádio foram afetadas negativamente pela construção das novas vias de facilitação de acesso à Zona Leste. Em primeiro lugar, “pelas falsas promessas até hoje não cumpridas de retirada e envio para conjuntos habitacionais, e outra pela não consulta e diálogo com a população acerca do seu desejo ou não de sair daquele local” (CARVALHO, 2015). Já para os moradores dos conjuntos habitacionais ele afirma ter havido benefícios, uma vez que não perderam suas casas e obtiveram vias maiores para transporte e acessibilidade.

Em relação às consequências diretas da Copa, os comerciantes esperavam maior público, não contando com o fato de que os patrocinadores do evento dominariam o comércio nos pontos de jogos. Por exemplo, a marca de cerveja *Budweiser* fez um stand no Shopping Itaquera, próximo ao estádio, de maneira que quem possuía ingresso poderia ir ao pátio do shopping consumir o produto, prejudicando até mesmo as lojas do local. Já os moradores das favelas assistiram a toda a movimentação como meros telespectadores, pois ao fim do megaevento suas vidas continuaram iguais. Para Carvalho, o benefício da Copa não pode ser sentido ao mesmo tempo por investidores e população local, pois o capital transnacional utilizou-se do espaço da Copa para multiplicar-se indiferentemente às necessidades dos moradores de onde se instalou.

O entrevistado contou sobre a atuação de uma outra frente na questão habitacional – inflamada com a Copa do Mundo FIFA – para além do Comitê e da comunidade da Paz: a do Movimento de Trabalhadores Sem Teto (MTST) em Itaquera, por meio do Movimento de Ocupação Copa do Povo. Moradores da região, motivados pela valorização dos imóveis, ocuparam, em 2014, uma propriedade particular vazia, pertencente à Viver Incorporadora, sob a liderança do MTST. Em negociação com o Governo Federal, Dilma Rousseff prometeu ao Movimento a realocação dos sem-teto urbanos para conjuntos habitacionais do PMCMV, e desde então os moradores desocuparam o terreno. Ainda hoje a negociação está em curso, como contou Carvalho, pois “a Caixa Econômica Federal está segurando o pagamento que precisa ser liberado pelo Ministério das Cidades. Existe uma lentidão maior no pós Copa (...), que as vezes é justificada até pela crise econômica” (CARVALHO, 2015). O MTST então, organizou um protesto na frente da Caixa para cobrar o pagamento.

Sobre a Pastoral, ele destacou o envolvimento com o MSTS e outros movimentos de direitos sociais de Itaquera, a fim de dar corpo aos atos e garantir um apoio institucional aos atos de ocupação e às lutas da Favela da Paz. Também explicou que o processo de saída da ocupação do MTST foi pacífico, dado o acordo prévio com a Justiça, enquanto na Favela da Paz houve muitas especulações sobre o destino das famílias, incentivadas pela falta de diálogo com o Poder Público, o que acabou gerando medo. Dessa forma, Carvalho elucidou quanto a importância da atuação de movimentos organizados pela Igreja ou pela comunidade na causa da habitação, já que assim é mais fácil a busca por intermediários em assistência jurídica ou política; se assim não fosse, famílias seriam retiradas arbitrariamente. Contou, inclusive, sobre uma vitória da população em um caso de desalojamento anterior à Copa, devido ao apoio de movimento organizado.

Gonsales teve o primeiro contato com movimentos sociais quando seu orientador de

pesquisa convidou-a para ajudar na organização da Jornada Pela Moradia Digna, ainda durante a graduação. Em 2011 a entrevistada participou de reuniões e conversas sobre a Copa e seus impactos, o que acabou culminando na formação do Comitê Popular da Copa de São Paulo, movimento que Gonsales teve sua primeira experiência como militante. A diversidade de pessoas envolvidas com o Comitê trouxe uma nova perspectiva de valores e, a partir daí, ela passou a se envolver com outras questões sociais, como movimentos de mulheres, pessoas em situação de rua e transporte público. Mas foi no Comitê que ela teve a oportunidade de aproximar-se dos moradores de Itaquera, principalmente da Favela da Paz.

Mais especificamente sobre as remoções, Gonsales atenta para o fato de que a Prefeitura sempre buscou desassociar a Copa do Mundo desse tipo de política. Além disso, na Favela da Paz foi este mesmo órgão que ficou responsável pelas negociações com a comunidade, uma vez que a justificativa para o despejo estava pautada na construção do Parque Linear – que irá desalojar mais de cinco mil famílias até sua finalização. No entanto, algumas adequações de despejo no estado de São Paulo foram tratadas pelo estado, pois os projetos atrelados ao Mundial eram de esfera municipal e estadual.

Nas ações de despejo, em si, a militante destacou que nos casos de ordem municipal houve comunicado prévio, diferentemente dos casos estaduais. De todo modo, desalojar é procedimento sempre complicado, pois de uma forma ou de outra viola os direitos das famílias. Primeiro porque não há um planejamento por parte do Poder Público, ou seja, os afetados não sabem seus destinos; as coisas são reveladas a medida que ocorrem as negociações. Segundo porque quando as remoções são feitas pela polícia, necessariamente há violência. A força policial não é treinada para lidar com questões sociais, mas sim os assistentes sociais e de desenvolvimento urbano e habitação. Outra problemática em relação aos avisos prévios é que, como na cidade de São Paulo não se possui facilidade para conseguir um imóvel, mesmo comunicado fica difícil não resistir até o fim, e mais difícil ainda ter um tempo suficiente para a mudança, já que além da questão do espaço físico gera-se a quebra dos vínculos sociais existentes nas comunidades de baixa renda. Por isso, muitas vezes, a resistência sobrepõem-se às tentativas de diálogo – resgatadas pelos movimentos, mas inibidas pelo Poder Público – como é o exemplo das famílias da Favela da Paz, que resistiram a todas as tentativas de remoção forçada.

Gonsales relata também um descaso com a condição do desalojado. Além de não haver nenhum tipo de orientação sobre direitos por parte do Poder Público, algumas famílias de outras favelas da região foram indenizadas com apenas cinco mil reais, um valor baixíssimo calculado pela “condição construtiva das casas (que são de baixa qualidade) e não

considera o preço da terra” (GONSALES, 2015). Outras, passaram a ser beneficiárias do auxílio aluguel, chamado pelos moradores de “bolsa-despejo”, porque só cobre valor de aluguel de áreas irregulares ou de risco. Entretanto, não há registros de para onde essas famílias foram. O governo não faz um controle, mas acredita-se que, pelo valor recebido, mudaram-se para locais mais periféricos.

Uma das atuações do Comitê era justamente orientar acerca dos direitos das vítimas, oferecendo defesa jurídica por meio da articulação no contato com a Defensoria Pública. Outras atividades eram debates para aclarar sobre maneiras de resistir e levar informação às comunidades. Um dos temas frequentemente debatidos eram os impactos da Copa do Mundo, cujo maior problema não foi criar as políticas de desalojamento em Itaquera – muitas vezes elas já haviam sido pauta de luta na região –, mas sim intensificar um processo de investimento através do suporte argumentativo da urgência, inviabilizando as famílias de dialogarem e/ou resistirem por muito tempo.

Questionada sobre a previsão da ANPOC de que quatro mil famílias já haviam sido removidas até 2012, e mais seis mil estavam ameaçadas até o fim da Copa, a militante explicou:

Este número foi uma estimativa do Comitê, chegamos nele sobrepondo as obras que deveriam ocorrer e as comunidades que estavam próximas (...). Porém, com o aumento dos temas do Comitê (no total foram dez pontos de debate), acabamos por olhar a questão habitacional e de remoções no campo qualitativo, pois não teríamos 'pernas' pra trabalhar com tudo. Não podemos confirmar com certeza esse número, porque ao longo do tempo muita coisa mudou, e nós focamos em algumas áreas específicas, como a Favela da Paz (...). A nossa estimativa é que esse número tenha sido maior (GONSALES, 2015).

Por fim, Gonsales esclareceu o que os moradores pensavam da Copa do Mundo. Acreditava-se que o Mundial poderia trazer benefícios à comunidade, mas um evento deste porte possui um modelo de intervenção que não contempla as classes mais baixas. Ela pontua que essa exclusão ocorreu também nos outros países-sede, como África do Sul, Grécia e Inglaterra, por exemplo, porque os megaeventos são um instrumento para o “empresariamento” urbano, na tentativa de vender a imagem de uma cidade bela e elitizada para investidores. O problema está no custo social que essa dinâmica financeira gera, não somente aos desalojados e sem-teto, mas também às camadas mais vulneráveis da sociedade, como moradores de rua e mulheres (houve muitos casos de exploração sexual infantil no entorno do estádio). Sendo assim, a Copa do Mundo poderia ter trazido um legado positivo se contemplasse as populações em situação de vulnerabilidade em um processo de desenvolvimento econômico e humano; ao invés disso, seus problemas são tampados, porque

revelá-los não é o objetivo de uma Copa.

Atualmente, o Comitê Popular da Copa de São Paulo não existe mais. Suas atividades findaram-se no início de 2015, após os integrantes, todos pertencentes a diferentes coletivos, avaliarem que, cumpridos os objetivos de denunciar e conscientizar sobre as violações relacionadas à Copa do Mundo, cada militante deveria ter tempo para dedicar-se aos seus próprios coletivos. Para Gonsales, o Comitê deixou uma memória aos movimentos abaixo e à esquerda.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas habitacionais no Brasil têm um histórico controverso. Vivemos em um sistema econômico neoliberal, porém de Estado social, em que intervenções estatais são necessárias para corrigir certas desigualdades. A questão da moradia, em um país cujas mazelas sociais são ampliadas e retroalimentadas pelo capital, é uma das vertentes mais importantes para qualquer Estado que queira fazer-se um verdadeiro Estado Democrático de Direito. Portanto, reafirmando a ideia de que garantir moradia adequada para toda a nação é cumprir com o papel de um regime democrático de respeitar os Direitos Humanos, é natural que os governos brasileiros, nos três entes federativos, ajam em torno disso.

O questionamento se dá sobre a lógica que essas políticas foram implementadas ao longo dos anos, ferindo a democracia de Avritzer. Mesmo nos períodos em que se olhou com mais cuidado para a população de menor faixa de renda, com programas de financiamento habitacional (ou de total custeio público para a construção de moradias) realmente voltados para atendê-la, a intenção de aumentar a provisão de habitações no país é recoberta pela meta de gerar desenvolvimento econômico, que parece um objetivo paralelo ao primeiro, mas ao fim é o que se sobrasai. Obviamente, o impulso da economia, ao gerar empregos, diminui a desigualdade social, mas não admitir tal propósito com as políticas públicas de moradia soa como demagogia, em tempos em que os direitos de caráter social, garantidos pela ação direta do Estado, estão sendo cada vez mais exigidos e aceitos.

Dessa forma, os interesses mercadológicos sempre se fazem presentes de uma maneira ou outra. O déficit habitacional do Brasil – sempre em níveis altos – converge com a lógica da cidade capitalista, que provém de nada mais do que de uma urbanização impulsionada pelos resultados econômicos, e baseada no domínio das classes médias e altas sobre as baixas. Essa dinâmica materializa-se tanto pelas relações de trabalho, quanto pelo maior alcance das elites ao Poder Público, no que se refere ao diálogo para suprimento das suas necessidades. É um processo social, político e econômico, que leva à privatização dos espaços ocupados pelas elites burguesas, na medida em que os agentes imobiliários apropriam-se deles para atender as demandas. E, levando-se em conta a importância da questão habitacional na garantia dos direitos básicos de qualquer cidadão, endossados pela responsabilidade com a questão do cumprimento dos Direitos Humanos, rever a lógica predominante e agir para políticas públicas habitacionais realmente eficientes, não se trata de assistencialismo, mas sim de um Estado que cumpre com o seu dever de retribuir a legitimidade adquirida.

O Estado não somente não age em combate à especulação imobiliária, em favor da

função social da terra, como também acelera processos de exclusão, quando, por exemplo, faz todo um planejamento urbano em função de um megaevento como a Copa do Mundo. Eventos desse porte são manobrados pelo interesse de investidores e empresas privadas, que reterão todos os lucros obtidos.

Enquanto isso, a população carente é a que mais sente os malefícios das obras e novas infraestruturas, pois se era ela que não tinha acesso ao direito de moradia adequada, será ela a primeira a ser retirada do espaço que construiu com seus próprios recursos limitados. Em momento algum há a boa vontade do Poder Público para travar um diálogo por conta própria. Antes mesmo de qualquer tipo de negociação, as comunidades deveriam ser consultadas em relação aos serviços públicos que necessitam. Há que se considerar a vontade dessas pessoas de permanecerem onde estão, de continuarem a regar os laços que criaram com a sociedade, os espaços e serviços ao seu redor, mesmo que isso implique em mudar o curso das obras. As alternativas não devem ser impostas, mas sim discutidas com quem por elas será afetado, pois se estão em área irregular, as próprias famílias devem integrar processo de decisão da proposta mais viável para suas vidas, sem que se fira nenhum direito social.

Mais do que desalojamento, esse tipo de execução do Poder Público mina a dignidade humana em todos os aspectos, desde a falta de informação até a subestimação do poder de consciência dessas pessoas. É mais do que violência física – quando os agentes da polícia trabalham sob uma cultura repressiva e punitiva nas ações de retirada –: é violência moral e psicológica. Se fere os princípios da igualdade e liberdade, pelo modo como as necessidades das comunidades são colocadas em segundo plano, fere, portanto, o compromisso do Poder Público no cumprimento dos Direitos Humanos, de forma direta e indireta.

Por fim, não há como falar em promover desenvolvimento em uma região se o único beneficiário que se vê é o setor privado e, na situação extraordinária da Copa do Mundo, também a FIFA. Desenvolver é, em tempos em que a sustentabilidade encaixa-se nas pautas de discussões globais, e em que problemas de temáticas diferentes estão cada vez mais conectados nos processos de busca por soluções, combinar aspectos econômicos, políticos e sociais; isto é fundamental. E, quando nem os comerciantes locais sentem as mudanças positivas, significa que, mais uma vez, a concentração de renda é promovida pelas oportunidades que os próprios governos criam para as empresas; mais uma vez os investimentos entram e saem do país, e a população carente assiste a tudo sem participar.

9. BIBLIOGRAFIA

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS ENTIDADES DE CRÉDITO IMOBILIÁRIO E POUPANÇA (ABECIP), 1994. Disponível em:

http://www.abecip.org.br/imagens/conteudo/publicacoes_e_artigos/o_sistema_financeiro_da_habitacao_em_seus_30_anos_de_existen.pdf. Acesso em: 12 de nov. 2014.

ARTICULAÇÃO NACIONAL DOS COMITÊS POPULARES DA COPA (ANPOC).

Megaeventos e Violação dos Direitos Humanos no Brasil, 2014. Disponível em:

http://www.portalpopulardacopa.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=396&Itemid=294. Acesso em: 27 de mar. 2014.

AVRITZER, L. *Democracy and the Public Space in Latin America*. 1ª Ed. New Jersey, EUA: Princeton University Press, 2002. 208 p.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1988

BRASIL. Estatuto da Cidade (2001). Lei nº 10.257, Brasília, DF, Senado, 2001.

BRASIL, Ministério das Cidades. *Política Nacional de Habitação*, 2008. Disponível em:

<http://www.seplan.ro.gov.br/Uploads/Arquivos/PDF/Conf.%20Cidades/ministerio/4Pol%C3%ADticaNacionalHabitacao.pdf>. Acesso em: 22 de jan. 2015.

CASTILHO, R. *Direitos Humanos*. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2013. 300 p.

CDHU. *Estatuto Social CDHU*, 2014. Disponível em:

<http://www.cdhu.sp.gov.br/download/estatuto/ESTATUTO-CDHU-2014.pdf>. Acesso em: 2 de jun. 2015.

COMITÊ POPULAR DA COPA DE SÃO PAULO. *Copa Para Quem?*. Disponível em:

https://www.google.com.br/url?sa=t&ret=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0CDsQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.portalpopulardacopa.org.br%2Findex.php%3Foption%3Dcom_k2%26view%3Ditem%26task%3Ddownload%26id%3D29&ei=5UAsU

[8_cCMO_0gHlqIC4Cg&usg=AFQjCNEvhafSAWUseqtBdUK4NLtVsjwj1A&sig2=PWBUEa5PumUwmTp26H0Gg&bvm=bv.62922401,d.dmQ](http://www.sebrae.com.br/setor/textil-e-confeccoes/sector/mercado/Brasil_Sustentavel_Copa_do_Mundo_2014.pdf). Acesso em: 27 de mar. 2014.

ERNST & YOUNG E FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. *Brasil Sustentável: Impactos Socioeconômicos da Copa do Mundo 2014*, 2010. Disponível em:

http://www.sebrae.com.br/setor/textil-e-confeccoes/sector/mercado/Brasil_Sustentavel_Copa_do_Mundo_2014.pdf. Acesso em: 26 de mar. 2014.

FILHO, O. *Políticas Federais de Habitação no Brasil*, 2011. 247f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília. 2011. Disponível em:

http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/11327/1/2011_OrlandoCarielloFilho.pdf. Acesso em: 20 de out. 2014.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Déficit Habitacional no Brasil 2011-2012: Resultados Preliminares*, 2014. Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/363-deficit-nota-tecnica-dh-2012/file>. Acesso em: 14 de jan. 2015

GONÇALVES, F. *Direitos sociais: direito à moradia*, 2013. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, v.16, n. 110. 2013. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12892&revista_caderno=9. Acesso em: 26 de jan. 2015.

HIRATA, F. “*MINHA CASA, MINHA VIDA*”: POLÍTICA HABITACIONAL E DE GERAÇÃO DE EMPREGO OU APROFUNDAMENTO DA SEGREGAÇÃO URBANA?, 2009. *Aurora*, Marília, v. 3, n. 4. 2009. Disponível em: <http://revistas.marilia.unesp.br/revistas/index.php/aurora/article/view/1202/1070>. Acesso em: 20 de jan. 2015.

HUNT, L. O romance e as origens dos Direitos Humanos - interseções entre história, psicologia e literatura, 2005. *Varia História*, Belo Horizonte, v.21, n. 34. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/vh/v21n34/a02.pdf>. Acesso em: 27 de jan. 2015.

JUNIOR, C. et al. *O impacto do Programa Minha Casa, Minha Vida na economia brasileira: uma análise de insumo-produto*, 2014. *Ambiente Construído*, Porto Alegre, v.14, n.1. 2014.

Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1678-86212014000100014&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 24 de jan. 2015.

MEDEIROS, F. *Análise da Adequação dos Programas de Financiamento Habitacional para Atender as Necessidades de Aquisição de Moradias Adequadas da População de Baixa Renda No Brasil*. 2007. 144f. Tese (Mestrado em Engenharia) - Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2007.

LOUREIRO, M. Notas de aula de *Teoria Política: Clássicos*, 2014. EAESP, FGV-SP.

MEDEIROS, S. *BNH, outras perspectivas*. N.D. Disponível em :

<http://www.cchla.ufrn.br/cnpp/pgs/anais/Artigos%20REVISADOS/BNH,%20outra%20perspectiva.pdf>. Acesso em: 21 de out. 2014.

NAÇÕES UNIDAS. *A Declaração Universal dos Direitos Humanos*, 1948. Disponível em:

<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>. Acesso em: 15 de dez. 2014.

NAÇÕES UNIDAS. Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto. Raquel Rolnik, 2009. In: MOURA, R. *Grandes Projetos Urbanos e Planejamento Territorial. Boletim Campineiro de Geografia*, Campinas, v.1, n.1, 2011. Disponível em: http://agbcampinas.com.br/bcg/index.php/boletim-campineiro/article/view/22/pdf_4. Acesso em: 31 de mai. 2014.

OLIVEIRA, G. *A Importância da Habitação na Saúde e na Reprodução do Trabalhador (Brasileiro)*, 1982. Disponível em:

http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:tG3PO_HIyicJ:https://periodicos.ufsc.br/index.php/revistacfh/article/download/23574/21217+&cd=2&hl=en&ct=clnk&gl=br&client=safari. Acesso em: 20 de out. 2014.

PORTAL 2014. Conheça as exigências da FIFA para os estádios da Copa, 2009. Disponível em:

<http://www.portal2014.org.br/noticias/1125/CONHECA+AS+EXIGENCIAS+DA+FIFA+PARA+OS+ESTADIOS+DA+COPA.html>. Acesso em: 10 de ago. 2015.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. *Operação Urbana Consorciada Rio Verde-Jacu*.

Disponível em:

http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/meio_ambiente/arquivos/apresentacao_cades_leste.pdf. Acesso em: 26 de mar. 2014.

SANTOS, C. *Políticas Federais de Habitação no Brasil: 1964/1998*, 1999. Disponível em:

http://www.unisc.br/portal/upload/com_arquivo/politicas_federais_de_habitacao_no_brasil_1964_1998.pdf. Acesso em: 14 de nov. 2014.

YIN, R. *Estudo de Caso: Planejamento e Método*. 2^a Ed. Porto Alegre: Bookman, 2001. 200 p.