

UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO
ANNA LUÍZA OLIVEIRA MIRANDA



**A PRODUÇÃO DE NOVAS ÁREAS URBANAS
PARA POLÍTICAS HABITACIONAIS:**

O CASO DO MCMV-ENTIDADES EM ENTRE RIOS DE MINAS (MG)

Anna Luíza Oliveira Miranda

A PRODUÇÃO DE NOVAS ÁREAS URBANAS PARA POLÍTICAS HABITACIONAIS: O CASO DO MCMV-ENTIDADES EM ENTRE RIOS DE MINAS (MG)

Trabalho Final de Graduação apresentado ao Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Ouro Preto, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharela em Arquitetura e Urbanismo.

Orientadora: Alice Viana de Araújo

OURO PRETO

2020

SISBIN - SISTEMA DE BIBLIOTECAS E INFORMAÇÃO

M672a Miranda, Anna Luíza Oliveira.

A produção de novas áreas urbanas para políticas habitacionais
[manuscrito]: o caso do MCMV-Entidades em Entre Rios de Minas (MG). /
Anna Luíza Oliveira Miranda. - 2020.

80 f.: il.: color., gráf., tab., mapa.

Orientadora: Profa. Dra. Alice Viana de Araújo.
Monografia (Bacharelado). Universidade Federal de Ouro Preto. Escola
de Minas. Graduação em Arquitetura e Urbanismo .

1. Habitação popular. 2. Programa Minha Casa Minha Vida (Brasil). 3.
Política habitacional. I. Araújo, Alice Viana de. II. Universidade Federal de
Ouro Preto. III. Título.

CDU 728(81)

Bibliotecário(a) Responsável: Sione Galvão Rodrigues - CRB6 / 2526



UFOP
Universidade Federal
de Ouro Preto



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Universidade Federal de Ouro Preto
Escola de Minas
Departamento de Arquitetura e Urbanismo



ATA DE DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Em 17 de Dezembro de 2020, reuniu-se a banca examinadora do trabalho apresentado como Trabalho de Conclusão de Curso Arquitetura e Urbanismo da Escola de Minas da UFOP, intitulado: **A PRODUÇÃO DE NOVAS ÁREAS URBANAS PARA POLÍTICAS HABITACIONAIS: O CASO DO MCMV-ENTIDADES EM ENTRE RIOS DE MINAS (MG)**, da aluna **ANNA LUIZA OLIVEIRA MIRANDA**.

Compuseram a banca os professores(as) **ALICE VIANA ARAÚJO** (Orientadora), **NATÁLIA LÉLIS** (Avaliadora 1) e **MÁRIO RUBÉN AGUILAR NETO** (Avaliador 2). Após a exposição oral, a candidata foi arguida pelos componentes da banca que reuniram-se reservadamente, e decidiram, **APROVAR O TRABALHO**, com a nota 9,5.

Orientador(a)

Avaliador 1

Avaliador 2

Resumo

O empreendimento Dom Luciano, em Entre Rios de Minas (MG), é uma iniciativa da Associação dos Moradores sem Casa (AMSCA) através do programa Minha Casa Minha Vida-Entidades (MCMV-E), e surge como o objeto de estudo deste trabalho para a análise da produção de novas áreas urbanas voltadas às políticas habitacionais em regiões periféricas. Apesar de ser uma das mais importantes iniciativas governamentais dos últimos anos para a redução do déficit habitacional, as iniciativas do programa MCMV possuem aspectos negativos, sobretudo, acerca da localização inadequada desses conjuntos, da falta de condições de variação do tamanho e tipologia das casas, além de espaços livres de uso público insuficientes ou pouco qualificados. De modo mais específico, este estudo busca analisar a qualidade urbanística e arquitetônica do loteamento Dom Luciano, embasado na discussão do processo participativo e autogestão, verificando se estas têm, efetivamente, impacto na qualidade projetual da habitação de interesse social. Como resultados, percebe-se que o empreendimento em questão não conta com melhoria nas qualidades projetuais, repetindo os problemas supracitados, e tais características se devem a dificuldades encontradas durante o processo participativo e a própria estrutura do programa que prioriza as demandas do mercado imobiliário. Além disso, entendendo a limitação de políticas públicas habitacionais brasileiras, ao estudar alternativas de acesso à moradia para a AMSCA, conclui-se que o estoque habitacional do município esbarra nas condições financeiras das famílias associadas e por isso, nesse caso, não haveria outra forma de aquisição de moradia própria a não ser através do programa MCMV-E.

Palavras-chave: Habitação de interesse social, Minha Casa Minha Vida-Entidades, autogestão, políticas habitacionais.

Abstract

The Dom Luciano project in Entre Rios de Minas (Minas Gerais/Brazil) is an initiative of the Associação dos Moradores sem Casa (AMSCA, Association of Homeless Residents) through the program Minha Casa Minha Vida-Entidades (MCMV-E) and it is used as the object of this study, which analyzes the production of new urban areas focused on housing policies in peripheral regions. Despite being one of the most important governmental initiatives aiming at reducing the housing deficit over the past few years, the initiatives of the MCMV program also have negative facets, especially when it comes to the inadequate location of these housing estates, the lack of conditions to alter the size and typology of the houses, and the insufficiency or the lack of quality of the free spaces available for public use. More specifically, this study aimed at analyzing the urban and architectural quality of Dom Luciano's subdivision, based on the discussion of the participatory process and self-management, verifying if these have, effectively, an impact on the quality of the social interest housing design. As a result, it is perceived that the enterprise in question did not improve in the sense of projectural qualities, repeating the above-mentioned issues, and such characteristics are due to the difficulties encountered during the participatory process and the very structure of the program that prioritizes the demands of the real estate market. Moreover, by understanding the limitation of the Brazilian public housing policies, when studying alternatives for providing access to housing for AMSCA, it is concluded that the municipality's housing stock is in conflict with the financial conditions of the associated families and therefore there would be no way for them to acquire housing of their own other than through the MCMV-E program.

Keywords: Housing of Social Interest, Minha Casa Minha Vida-Entidades, self-management, housing policies.

Lista de figuras

FIGURA 1: Complexo de cortiços da Rua Japurá, em São Paulo, 1942	11
FIGURA 2: Conjunto do MCMV em Linhares (ES), nota-se a repetição de tipologias e grande extensão do loteamento afastado do centro	16
FIGURA 3: Localização de Entre Rios de Minas	28
FIGURA 4: O município de Entre Rios de Minas e principais localidades	29
FIGURA 5: Igreja Matriz Nossa Senhora das Brotas e entorno	30
FIGURA 6: Rua Dr. João Vaz e o hospital ao fundo	30
FIGURA 7: Entorno do Hospital Cassiano Campolina.....	31
FIGURA 8: Dinâmicas entre os associados da AMSCA demonstram o sonho pela conquista da moradia	35
FIGURA 9: Mutirão realizado pela entidade para produção do MCMV	37
FIGURA 10: O bairro Castro e principais localidades	39
FIGURA 11: O terreno e o entorno	40
FIGURA 12: Uma das oficinas demonstravam os anseios dos associados: praça, quadra, pista de skate, área de lazer, cursos, coleta de lixo, posto de saúde, creche, horta, área verde, academia e jardim em frente da casa	42
FIGURA 13: Oficina com maquete para discussão do terreno	42
FIGURA 14: Uso de maquetes para discussão da implantação da casa no lote	42
FIGURA 15: Implantação UFSJ.....	43
FIGURA 16: Dinâmicas realizadas no primeiro dia demonstram as necessidades dos beneficiários, como áreas comerciais, creche, salão comunitário e quadra esportiva	45
FIGURA 17: Discussão da implantação das unidades habitacionais e o quintal comunitário	45
FIGURA 18: Os arquitetos no momento de desenvolvimento do projeto	46
FIGURA 19: Momento da apresentação do projeto aos beneficiários	46
FIGURA 20: Implantação USINA-CTAH	47
FIGURA 21: Planta da unidade habitacional, USINA-CTAH	49
FIGURA 22: Corte AA, USINA-CTAH	49

FIGURA 23: Período de obras em setembro de 2020, percebe-se a repetição da tipologia e o desnível do terreno resolvido com a construção de taludes em todas as quadras	53
FIGURA 24: Período de obras em novembro de 2019	53
FIGURA 25: O terreno e sua inclinação significativa	53
FIGURA 26: Implantação Piatto	54
FIGURA 27: Implantação da unidade habitacional em execução	56
FIGURA 28: Período de obras em setembro de 2020	57
FIGURA 29: Possibilidade de ampliações na parte frontal e posterior da UH	58
FIGURA 30: Maquete eletrônica do Residencial Jabuticabeiras	60
FIGURA 31: Maquete eletrônica do Residencial São Francisco	60
FIGURA 32: Casa de 70m ² no Bairro Castro no valor de R\$65.000,00	67
FIGURA 33: Casa no Bairro Castro no valor de R\$65.000,00	67
FIGURA 34: Casa no Bairro Castro em terreno de 360m ² , valor: R\$65.000,00	67

Lista de gráficos

GRÁFICO 1: Contratações do PMCMV por faixa de renda, de 2009 a junho de 2018.....	19
GRÁFICO 2: Contratações das categorias que atendem a faixa 1, de 2009 a junho de 2018 (UHs contratadas/programa).	22
GRÁFICO 3: Unidades habitacionais contratadas (milhares) em cada faixa de renda durante o ano de lançamento (2009) até junho de 2018.....	25
GRÁFICO 4: Déficit habitacional de Entre Rios de Minas.....	33
GRÁFICO 5: Porcentagem de domicílios enquadrados em condições de déficit habitacional.....	33
GRÁFICO 6: Número de unidades habitacionais com inadequação imobiliária	34

Lista de tabelas

TABELA 1: Imóveis urbanos disponíveis para venda pela Imobiliária 1	61
TABELA 2: Imóveis urbanos disponíveis para venda pela Imobiliária 2	63

TABELA 3: Imóveis urbanos disponíveis para venda pela Imobiliária 3	65
TABELA 4: Imóveis urbanos disponíveis para venda pela Imobiliária 4	65
TABELA 5: Imóveis urbanos disponíveis para aluguel pela Imobiliária 1	66
TABELA 6: Imóveis urbanos disponíveis para aluguel pela Imobiliária 3	66
TABELA 7: Resultados do Simulador Habitacional Caixa	69

Lista de abreviaturas e siglas

AMSCA	Associação dos Moradores sem Casa
BNH	Banco Nacional de Habitação
CEF	Caixa Econômica Federal
CNM	Confederação Nacional de Municípios
FAR	Fundo de Arrendamento Residencial
FCP	Fundação Casa Popular
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
HIS	Habitação de Interesse Social
MCidades	Ministério das Cidades
MCMV	Minha Casa Minha Vida
MCMV-E	Minha Casa Minha Vida-Entidades
OGU	Orçamento Geral da União
PCS	Programa Crédito Solidário
PNHR	Programa Nacional de Habitação Rural
PNHU	Programa Nacional de Habitação Urbana
UFSJ	Universidade Federal de São João del-Rei
Usina-CTAH	Usina-Centro de Trabalhos para o Ambiente Habitado

Sumário

1. Introdução	6
2. Habitação de Interesse Social	9
2.1 A questão habitacional no Brasil	10
2.2 O Programa Minha Casa Minha Vida	15
2.3 MCMV-Entidades	20
2.4 Cenário atual do MCMV	24
3. Caracterização do objeto de estudo	27
3.1 A cidade de Entre Rios de Minas - MG	28
3.2 A questão habitacional no município	32
3.3 A Associação dos Moradores sem Casa (AMSCA)	34
4. O MCMV-E de Entre Rios de Minas	38
4.1 A trajetória do MCMV-E em Entre Rios de Minas	40
4.1.1 O estudo da UFSJ	41
4.1.2 O estudo da USINA-CTAH	44
4.2 Análise sobre o desenvolvimento do projeto final	52
4.3 Alternativas possíveis de acesso à moradia pela AMSCA	61
5. Considerações finais	70
6. Referências	74

1. Introdução

Os movimentos de luta pela moradia tiveram papel fundamental para a criação de políticas habitacionais para a baixa renda no Brasil, tendo se avolumado durante a ditadura militar, a partir da década de 1960. Assim, com o intuito de construir habitações de interesse social para melhorar a situação precária em que grande parte da população vivia durante aquelas décadas, surgiram os primeiros programas habitacionais que proporcionaram o acesso à moradia minimamente adequada às famílias de baixa renda. Alguns desses programas foram fundamentais para a criação do Minha Casa Minha Vida, programa que, ainda, é muito questionado sobre suas vantagens e problemáticas. Uma crítica recorrente é a pequena quantidade de loteamentos produzidos pela categoria Entidades, modalidade que possui um ponto diferencial importante do restante do programa: a autogestão e o processo participativo dos moradores.

Percebe-se que a produção de novas áreas urbanas destinadas à baixa renda e à habitação de interesse social no Brasil, infelizmente, tende a criar espaços segregados dos centros, e cujas qualidades urbanística e arquitetônica por vezes beiram condições indignas. Além disso, como representam, geralmente, uma produção residencial em massa, seria importante que os programas habitacionais considerassem uma condição de flexibilidade e expansão das unidades habitacionais (UH) para atender as atividades individuais de cada família, além de espaços de uso comum com capacidade mínima de agregar a população e oferecer áreas de sociabilidade, lazer e contemplação, evitando que sejam lugares somente de circulação.

Todo loteamento pode carecer de fatores qualitativos, como os supracitados, mas na habitação de interesse social a preocupação com a economia de recursos e a produção voltada para o lucro do mercado imobiliário faz com que a ausência de qualidade seja algo muito frequente. No entanto, em algumas situações, como no MCMV-Entidades, os futuros moradores podem atuar mais diretamente sobre a produção do espaço, sendo agentes decisivos, e não mais meros receptores passivos de decisões de outros atores. Dessa forma, esta monografia visa investigar se o processo participativo tem, efetivamente, o poder de melhorar a qualidade projetual do programa habitacional em questão.

O objetivo geral deste trabalho foi, então, verificar se, através da autogestão e do processo participativo, a categoria Entidades resultou em produtos de melhor qualidade e, para tal, foi

realizada uma análise aprofundada dessa modalidade no caso específico dos projetos desenvolvidos para o loteamento Dom Luciano em Entre Rios de Minas. Buscou-se, também, compreender as dificuldades enfrentadas atualmente pela autogestão na produção de moradias para baixa renda, devido ao histórico de engessamento da HIS no Brasil, às burocracias observadas no programa MCMV e a produção mercadológica.

Além disso, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos: pesquisar sobre a habitação de interesse social no Brasil; compreender o PMCMV, especificamente a categoria Entidades; analisar os dados da produção de moradias feitas pelo programa; compreender o município de Entre Rios de Minas e sua questão habitacional; pesquisar sobre o histórico da Associação dos Moradores sem Casa (AMSCA); compreender a inserção do loteamento em seu terreno e entorno; entender a trajetória e analisar os projetos desenvolvidos para o PMCMV-E em Entre Rios de Minas; avaliar a qualidade urbanística do loteamento proposto e a qualidade arquitetônica das unidades habitacionais; buscar outras formas de acesso à moradia pela AMSCA no município.

A metodologia utilizada para o desenvolvimento da pesquisa iniciou-se com o estudo de referenciais teóricos que tratam do histórico da questão habitacional no Brasil e a situação da moradia atual, com foco no Programa Minha Casa Minha Vida-Entidades. Além disso, foram feitos levantamentos de dados e análises sobre o terreno, seu entorno e demandas da comunidade e sobre as problemáticas encontradas no objeto de estudo, através de visitas ao local, levantamentos fotográficos e desenhos técnicos. A partir de entrevistas com integrantes da entidade organizadora e com uma das arquitetas da USINA-CTAH foi possível entender a trajetória do programa habitacional no município e, com o estudo de referenciais teóricos foram pesquisados parâmetros atuais de qualidade urbanística dos espaços públicos e privados de conjuntos habitacionais, bem como a qualidade arquitetônica das moradias e sua inserção no contexto urbano. Tal fato foi utilizado para realização de uma análise crítica dos estudos e projetos realizados para o empreendimento, incluindo o projeto em andamento e outros dois projetos previamente desenvolvidos nos quais houve participação dos beneficiários, mas a execução foi impossibilitada. Com o intuito de estudar alternativas possíveis de acesso à moradia pela AMSCA, foram buscadas informações diretamente com as imobiliárias do município a fim de entender seu estoque habitacional.

A monografia apresenta três capítulos de desenvolvimento. O primeiro – o Capítulo 2: Habitação de Interesse Social – trata sobre a questão geral de moradia no Brasil, com foco no

histórico das primeiras iniciativas para habitação popular até os dias atuais, contextualizando o programa MCMV e sua vasta produção sob a ótica capitalista e mercadológica e, finalmente, a categoria Entidades e seu modelo autogestionário, contando com suas potencialidades e barreiras no desenvolvimento de melhorias projetuais, mas que foi essencial até seu fim, em meio ao cenário de corte das políticas habitacionais realizados a partir de 2019.

Em seguida, – no Capítulo 3: Caracterização do objeto de estudo – é apresentado o município de Entre Rios de Minas e seu contexto espacial e socioeconômico, mas, principalmente, sua questão de moradia e demandas, entendendo os domicílios enquadrados em condições de déficit habitacional e as inadequações imobiliárias. Além disso, existe um foco na entidade organizadora, a AMSCA, demonstrando desde seu histórico de luta e forma de organização, até a conquista do empreendimento pelo MCMV-E e o perfil das famílias associadas.

O empreendimento é estudado no Capítulo 4: O MCMV Entidades de Entre Rios, que se inicia com o processo de conquista do terreno e informações sobre o bairro Castro, no qual está inserido. A partir daí, foi investigada a trajetória dos processos participativos com os dois projetos que foram desenvolvidos inicialmente – o estudo da UFSJ e o projeto da USINA-CTAH – em que ambos foram analisados criticamente e foi realizada também a análise do projeto final que, em 2020, se encontra em obras, compreendendo as dificuldades para a produção de um projeto não convencional e analisando casos específicos que, mesmo no contexto de engessamento, conseguiram superar a padronização de produção. Por fim, considerando a demanda habitacional dos associados e outras formas de acesso à moradia, foram analisadas alternativas possíveis de acesso à moradia pela AMSCA no município, através do estoque habitacional existente, contando com moradias disponíveis para venda e aluguel, em comparação às condições financeiras das famílias e a forma de financiamento e subsídio dado através do programa MCMV-E.

2. Habitação de Interesse Social

Da cidade antiga às metrópoles industriais, passando pelos burgos medievais ou paradisíacas cidades litorâneas, fosse por motivos religiosos, econômicos ou militares, os poderosos do momento sempre se beneficiaram, ao longo da história, dos melhores lugares para viver. E o desenho dos urbanistas pôde servir, paradoxalmente, tanto para garantir-lhes esses privilégios, em algumas épocas, como para tentar combatê-los ou remediá-los, em outras. (FERREIRA, 2012, p.12).

A questão habitacional é uma problemática observada desde as primeiras civilizações humanas. No entanto, durante o século XIX, com o processo de urbanização das cidades esses problemas são acentuados, gerando condições precárias de habitação devido à baixa remuneração dos operários e à visão mercadológica de produção de moradia. Nesse momento surgiram as primeiras iniciativas para habitação popular que, no entanto, esteve limitada às “[...] vilas e cidades operárias, as ações filantrópicas e as experiências das associações de mutuários [...]” (SILVA, 2008).

Tais iniciativas marcam ainda mais a desigualdade do cenário urbano, evidenciando que a qualidade de vida não é alcançada por toda parcela da população. Somado a isso, no contexto brasileiro, o histórico das políticas habitacionais reforça erros característicos de baixa qualidade arquitetônica e urbanística, constatados desde a produção do Banco Nacional de Habitação (BNH), na década de 1960, até os produtos mais recentes do programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) (MARTINS, 2019), notando-se que a valorização da terra nas áreas com boa qualidade de infraestrutura dificulta seu acesso à população mais pobre e, dessa forma, os programas habitacionais a afasta para áreas de expansão cada vez mais distantes dos centros, através da construção em larga escala de tipologias repetitivas (FERREIRA, 2012).

Atualmente, o mercado imobiliário é o principal agente de produção das políticas habitacionais brasileiras e, recentemente, observou-se o estímulo financeiro e aumento de recursos públicos às construtoras e incorporadoras, promovendo a ampliação da produção privada de moradias (SHIMBO, 2010). Somado a isso, o histórico das políticas habitacionais brasileiras pautado pelo financiamento da casa própria cria uma ideologia marcada como “[...] um ideal da classe dominante transformado em ideal de todas as classes sociais [...]” (MILANO, 2013,

p.3), tal fato é usado como justificativa para a produção de moradias em massa, reforçando o conceito de propriedade privada.

Apesar do país ter passado por inúmeras tentativas governamentais, as políticas habitacionais foram e seguem marcadas pela construção de propriedade privada em larga escala e provisão de infraestrutura básica aos assentamentos populares (MILANO, 2013), sendo assim torna-se necessário reforçar a ideia de Engels (2015)¹ ao demonstrar que não é interesse do capital eliminar a miséria habitacional, pois essa é uma condição do próprio sistema.

Está claro como a luz do sol que o Estado atual não pode nem quer remediar o flagelo da falta de moradias. O Estado nada mais é que a totalidade do poder organizado das classes possuidoras, dos proprietários de terra e dos capitalistas em confronto com as classes espoliadas, agricultores e os trabalhadores. O que não querem os capitalistas individuais tampouco quer o seu Estado. Portanto, embora individualmente o capitalista lamente a escassez de moradia, dificilmente mexerá um dedo para dissimular mesmo que superficialmente suas consequências mais terríveis, e o capitalista global, o Estado, também não fará mais que isso. Quando muito, tomará providências para que o grau de dissimulação superficial que se tornou usual seja aplicado em toda parte do mesmo modo. Vimos que é exatamente isso que ocorre. (ENGELS, 2015, quarta capa).

2.1 A questão habitacional no Brasil

Durante o fim do século XIX e início do século XX, momento em que as atividades industriais nas áreas urbanas brasileiras iniciaram seu desenvolvimento, a solução habitacional para o crescente número de trabalhadores assalariados de baixa e média renda esteve sob responsabilidade da iniciativa privada, através de vilas e moradias alugadas. De acordo com Bonduki (1998), o poder público não intervinha na questão habitacional, deixando a cargo do mercado rentista a produção de moradias de baixo custo e sem manutenção para a população operária, voltadas apenas para lucro dos empreendedores.

Dessa forma, a partir da produção rentista a crescente industrialização e a falta de habitação de acesso popular levou ao início da segregação espacial nas áreas urbanas ao diversificar funções

¹ O texto "Sobre a questão da moradia", de Engels, é original do século XIX, mas percebe-se que ainda se mostra extremamente contemporâneo ao entender que os problemas relacionados a falta de moradia mantêm-se devido à força e resiliência do capitalismo.

e criar bairros diferentes entre os operários e a população de alta renda, destacando-se o surgimento da produção de vilas operárias nas cidades ou no entorno de indústrias em localidades rurais. Além disso, surgem, nas áreas urbanizadas, as habitações coletivas como alternativa para a grande quantidade de trabalhadores de classes mais baixas e as primeiras propostas de espaços comuns (NAVAZINAS, 2007). Nesse momento, as tipologias eram representadas por cortiços e casas de pensão que, caracterizados pela superlotação, compartilhamento de sanitários e a falta de saneamento básico, criaram péssimas condições de moradia marcada pela proliferação de doenças (BONDUKI, 1998).



FIGURA 1: Complexo de cortiços da Rua Japurá, em São Paulo, 1942.

FONTE: Acervo Fotográfico do Museu da Cidade de São Paulo
(Foto: DUARTE, Benedito Junqueira; MULLER, Antônio R.)

No final do século XIX, para combater as epidemias devido a precariedade das moradias, surgiram as primeiras medidas governamentais fundamentadas pela legislação urbanística, saneamento básico e controle sanitário. A preocupação com a saúde pública devido à insalubridade das habitações, somada ao aumento do índice populacional de baixa renda, da expansão urbana e a falta de habitações populares, resultou nas primeiras intervenções do poder público na questão habitacional, marcadas pelo higienismo² cujo objetivo era a diminuição expressiva desse tipo de moradia (BONDUKI, 1998).

² Durante o final do século XIX e início do XX, em São Paulo, o higienismo foi uma ideologia que marcou o processo de limpeza social e higiene no qual a pobreza esteve associada às doenças devido às condições insalubres das moradias. A concepção higienista era de que as epidemias propagadas na cidade se proliferavam nas áreas pobres e, sendo assim, a elite propôs intervenções e ações sanitárias baseadas nas demolições dos cortiços visando o ideal de limpeza e progresso (SOBRINHO, 2013).

A política higienista passou a ser adotada em algumas cidades brasileiras e seu caráter autoritário consistia na expulsão da população de baixa renda dos centros urbanos através dos despejos para demolição das moradias precárias e, dessa forma, as famílias desabrigadas migravam dos centros para as periferias e áreas de risco, pois a solução foi ocupar essas áreas distantes e desvalorizadas (SAPORITO, 2015). De acordo com Bonduki (1998), de fato, as condições sanitárias naquele momento eram lamentáveis, no entanto, o mercado continuou a produzir habitações de baixo custo, ainda de forma insalubre, pois eram onde os trabalhadores urbanos conseguiam alugar por um valor mais acessível de acordo com sua remuneração.

Entre o final do século XIX até 1930, a produção de moradia foi marcada pela iniciativa privada, mas, a partir dos anos 1930, o governo começou a investir na construção de HIS em meio ao ápice da crise habitacional provocada pela Segunda Guerra Mundial. Sendo assim, a política higienista foi substituída por outras formas de facilitar o acesso à casa própria através da isenção de taxas e impostos, fazendo com que os donos das habitações pudessem diminuir o preço dos aluguéis e facilitar seu acesso às famílias de baixa renda (BONDUKI, 1998). Nesse momento, surgem as vilas operárias com o objetivo de estabelecer os trabalhadores próximos ao local de trabalho e a classe mais baixa tinha como únicas alternativas de moradia o cortiço ou a autoconstrução (MARTINS, 2019).

O contexto da Era Vargas marcou um importante momento para soluções de provisão de moradia para a classe de baixa renda com a atuação direta do Estado, entendendo-se que a habitação social deveria ser provida pelo poder público. Sendo assim, em 1930, foram criados os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP), que, apesar de não serem órgãos voltados para a habitação de fato, tiveram a responsabilidade de lidar com o problema habitacional. Como demonstra Bonduki (1998), sendo a iniciativa privada, naquele momento, ainda responsável pela produção de habitação, a intervenção do governo foi fundamental para regulamentar as relações de dependência entre trabalhadores e o mercado rentista, ao garantir melhores condições de habitação através de investimentos de recursos públicos e fundos sociais.

Neste contexto, em 1942, o governo criou a Lei do Inquilinato visando interferir no mercado de locação com o congelamento dos aluguéis, pois, viabilizar o acesso à propriedade simbolizava, naquele momento, o progresso material através da valorização do trabalho, além de ser uma forma de estabilizar o então governo ditatorial, colocando a moradia como estratégia desenvolvimentista. No entanto, a lei aumentou os despejos e diminuiu a quantidade de imóveis para locação, estimulando a propriedade privada sem que houvesse outras soluções para as

classes mais baixas, logo, no fim da Era Vargas, a crise habitacional se agravou (BONDUKI, 1998). Sendo assim, Navazinas (2007) demonstra que o resultado foi a ocupação da periferia e dos loteamentos precários, incentivados pelo desenvolvimento do transporte público.

Em 1946, durante o governo do Presidente Dutra, foi criada a Fundação Casa Popular (FCP) – primeiro órgão federal brasileiro na área de moradia, que durou até 1964, mas foi ineficiente para a produção de casas populares, pois não obteve o apoio político e financeiro necessários (BONDUKI, 1998). Apesar disso, a FCP foi importante para a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH), que durou de 1964 até 1986 – foi a primeira ação voltada para habitação durante a ditadura militar. Segundo Ferreira (2012), ao longo do século XX, mesmo com novas iniciativas habitacionais, as políticas públicas não atendiam as faixas de renda abaixo de cinco salários mínimos e, por isso, tais faixas concentravam 90% do déficit habitacional brasileiro em 2008 (FERREIRA, 2012).

Além disso, durante décadas o problema dos loteamentos clandestinos foi ignorado pela legislação brasileira e se tornou comum na maioria das metrópoles, reforçando a oferta de lotes em áreas distantes e fazendo com que parte da população de baixa renda adquirisse terrenos não urbanizados, ou urbanizados muito precariamente. Somente em 1979, foi aprovada a primeira lei federal sobre parcelamento do solo urbano (Lei nº 6.766) que, apesar de ser uma resolução tardia, foi importante ao estabelecer a regularização de loteamentos clandestinos nos territórios municipais (SAULE JR., 2008).

A partir da década de 1980, no contexto de redemocratização do país, os movimentos populares foram essenciais para reivindicar as políticas habitacionais públicas para a baixa renda (FERREIRA, 2012). Estes movimentos atuam desde então defendendo a autogestão da moradia e o acesso à terra bem localizada para habitação social, e suas ações foram essenciais para mobilização e criação de políticas públicas voltadas à baixa renda, como os programas Crédito Solidário, aprovado em 2004, e o PMCMV-E, criado em 2009, que reconhecem a sociedade como empreendedora habitacional (RODRIGUES, 2013). A mobilização popular trouxe outros avanços para a questão habitacional que se iniciou com o novo cenário democrático através da Constituição de 1988, ao introduzir o conceito da função social da propriedade³. Tal fato

³ A função social da propriedade é um conceito que visa a obrigação de que terras e imóveis atendam os interesses coletivos ao impor limites àqueles individuais do proprietário. Nesse sentido, em áreas onde a urbanização e ocupação são prioritárias, todo terreno ou imóvel não edificado ou subutilizado deve cumprir sua função social. Dessa forma, existem instrumentos urbanísticos que induzem o proprietário a parcelar, edificar ou

desencadeou, assim, a aprovação do Estatuto da Cidade em 2001, momento em que foram criados instrumentos para melhorar o uso da terra e facilitar seu acesso à população de mais baixa renda através da regularização fundiária e combate à especulação.

A partir de 2003, durante o governo Lula, foi criado o Ministério das Cidades, cujo objetivo era diminuir as desigualdades sociais e facilitar o acesso à moradia “[...] ao procurar integrar as políticas nacionais relacionadas ao território e às aglomerações urbanas, quais sejam: a habitação, o saneamento e o transporte urbano [...]” (SHIMBO, 2010, p.74). No entanto, a partir de 2006, com aumento significativo do crédito, o mercado imobiliário focou no investimento das classes médias, com renda entre 6 e 15 salários mínimos. Entre 2007 e 2008, foi elaborado o Plano Nacional de Habitação e criou programas, como o PMCMV voltado à população de mais baixa renda, reforçando a HIS como uma questão de política pública (FERREIRA, 2012).

Apesar da maior atenção política para com a HIS, poucos municípios que implementaram o Estatuto da Cidade realmente aplicaram os instrumentos urbanísticos que este oferecia, notando que pouco foi de fato realizado para diminuir a segregação socioespacial urbana (FERREIRA, 2012). Além disso, existe uma dificuldade em buscar áreas disponíveis para produção de HIS devido “a ausência de política fundiária, em nível local e nacional aliada à abundância de recursos públicos e privados disponíveis para o setor da construção civil e a financeirização da produção da moradia e da cidade [...]” (RODRIGUES, 2013, p.21). Desse modo, os programas de habitação que existiram até 2009 foram insuficientes para as demandas das faixas de renda de até 3 salários mínimos e, assim, o déficit habitacional ainda é uma das maiores dificuldades enfrentadas pelo país e a falta de alternativas habitacionais oferecidas pelo mercado e governo normalmente levam as famílias com essas faixas de rendas para áreas mais afastadas (FERREIRA, 2012).

De acordo com a Pesquisa de Orçamentos Familiares, realizada pelo IBGE, de 2017 a 2018 42,5% das famílias brasileiras viviam com até 3 salários mínimos, incluindo àquelas sem renda. Além disso, dados da Fundação João Pinheiro em parceria com o MCidades, demonstram que o déficit habitacional brasileiro totalizava 83,9% para essas faixas de renda – 0 a 3 salários mínimos – em 2014. Nota-se que a maior parte das famílias ainda vive em moradias inadequadas, seja através da coabitação ou péssimas condições de habitação em cortiços e favelas.

utilizar estas áreas a fim de impedir que elas continuem sem uso e incentivem a ocupação dos locais que já possuem infraestrutura, evitando assim a expansão para áreas periféricas.

Segundo Saporito (2015), a iniciativa privada destinada à produção de moradias priorizava os campos onde havia menor risco de prejuízos, ou seja, nos quais a população garantia alguma capacidade de pagamento, não atendendo à população de menor renda. Sendo assim, antes de 2009, as famílias que não conseguiam pagar ou financiar os imóveis disponíveis não tinham outra opção de moradia dentro dos programas governamentais. Dessa forma, em 2009 foi lançado o pacote Minha Casa Minha Vida com a promessa de resolver o déficit habitacional, no entanto, percebe-se que o programa em questão reprisa erros característicos das velhas políticas e, ainda, favoreceu os ideais do mercado na política pública “[...] tornando ainda mais tênue a distinção entre aquilo que historicamente se configurou como ‘habitação social’ e o que hoje se considera ‘habitação de mercado’ [...]” (SHIMBO, 2010, p. 340).

2.2 O Programa Minha Casa Minha Vida

No final de 2008, em meio à crise financeira mundial, as empresas de construção civil foram diretamente atingidas e o governo passou a pensar em soluções habitacionais preocupado, além da falta de moradia digna, com o risco de desemprego. Dessa forma, no início de 2009 foi lançado o Minha Casa Minha Vida, um programa cuja intenção era diminuir o déficit habitacional quantitativo através do aumento da produção de moradias visando atender diferentes faixas de renda através da participação do setor privado, tanto de empresas de construção civil, como de instituições financeiras por meio de alocação de recursos públicos (SAPORITO, 2015). De acordo com Amore, Shimbo e Rufino (2015),

[...] previa-se gerar empregos num setor da economia capaz de mobilizar diversos outros setores associados: desde a indústria extrativista e produtora dos materiais básicos da construção civil até a indústria moveleira e de eletrodomésticos, que é ativada no momento da entrega das chaves. (AMORE; SHIMBO; RUFINO, 2015, p.17).

Segundo Shimbo (2010), o programa habitacional foi elaborado pelo governo em colaboração com empresas da construção civil, por isso, as soluções eram voltadas a resolver, primeiramente, a demanda do mercado, e não a habitacional. Dessa forma, o entendimento da moradia como um direito – fruto da luta dos movimentos sociais durante os anos 1980 – passa a ser substituído pelo seu viés de mercadoria e investimento financeiro. A produção de habitação de interesse social se transforma em um nicho de mercado, priorizando estratégias de ampliação de lucro e produtividade em detrimento da qualidade associada nas questões sociais, deixando a cargo da

iniciativa privada as principais decisões sobre o empreendimento, enquanto a sociedade tem participação mínima nesse processo (CARDOSO; JAENISCH, 2014).

Nesse contexto, surgiu um novo agente privado na produção de habitação, que desempenha múltiplos papéis, outrora delegados a agentes diferentes. A incorporadora e a empresa construtora, fundidas numa mesma figura jurídica, agora compra terrenos [...], executa a construção, comercializa as unidades habitacionais, articula o financiamento habitacional do cliente (fase de pré-aprovação na concessão do crédito) e captura recursos no mercado de capitais [...] (SHIMBO, 2010, p.26-27).

Sendo assim, as construtoras têm o papel de agente privado na produção de habitação e sua capacidade de alta produção em diversas cidades brasileiras parte de “[...] uma padronização e de um sistema de controle do processo produtivo [...]” (SHIMBO, 2010, p.28). Com o objetivo de reduzir custos de projeto, são desenvolvidas tipologias habitacionais básicas de forma a serem usadas em todos os contextos, criando características que marcam o histórico do programa em questão no que diz respeito a padronização do modelo de conjunto habitacional horizontal constituído pela repetição de casas térreas, espaço de uso comum e sistema de vias internas (SHIMBO, 2010). Além disso, Andrade, Demartini e Cruz (2014) ressaltam a falta de adequação das unidades habitacionais às necessidades individuais das famílias, a monofuncionalidade do espaço, a má qualidade das áreas livres de uso público e o desenho urbano que não favorece os deslocamentos dos pedestres.



FIGURA 2: Conjunto do MCMV em Linhares (ES), nota-se a repetição de tipologias e grande extensão do loteamento afastado do centro.

FONTE: Secundo Rezende/TV Gazeta, 2018.

Segundo Ferreira (2012), o maior obstáculo de produção está relacionado às dificuldades de acesso a terrenos bem localizados, criando conjuntos habitacionais com má inserção urbana devido ao preço mais baixo da terra. Tal fato se relaciona à falta de articulação com outras políticas públicas, estratégias e alternativas de acesso à moradia além da oferta de novas unidades, reproduzindo o afastamento da camada social de baixa renda para áreas descentralizadas (CARDOSO; JAENISCH, 2014). Além disso, Burguière *et al.* (2016) ressalta que o lançamento do MCMV foi divulgado através de uma publicação da Caixa Econômica Federal (CEF) e, dentre as informações fornecidas, haviam especificações mínimas de tipologias e exemplos de projetos arquitetônicos para tais e “[...] por mais que esses exemplos não fossem modelos a serem seguidos, eles influenciaram fortemente toda a produção do PMCMV, seja naquelas feita pelo mercado imobiliário, sejam nas realizadas por entidades civis [...]” (BURGUIÈRE *et al.*, 2016, p.50).

Historicamente, a produção dos programas habitacionais brasileiros falta em qualidade arquitetônica e urbanística e preza a quantidade. No MCMV, poucos casos contam com boa funcionalidade, qualidade estética e ambiental e localização provida de infraestrutura e acessibilidade. No entanto, é importante ressaltar que esse foi o primeiro momento em que famílias com renda entre 0 a 3 salários mínimos foram contempladas por um programa habitacional (NUNES, 2017) ao destinar subsídios consideráveis, possibilitando o acesso à casa própria a uma população que dificilmente conseguiria através do mercado formal. Em alguns casos o beneficiário conseguia um subsídio de 95% do valor da unidade, com prestações relacionadas à renda e facilidade de financiamento.

O programa foi lançado com a intenção de produzir um milhão de moradias com financiamento de 34 bilhões de reais, no prazo de dois anos a partir do lançamento, para a população com renda mensal de zero até dez salários mínimos (RODRIGUES, 2013). Inicialmente, o programa foi dividido para atender três faixas de renda, cada uma com determinado auxílio. Sendo assim, para a faixa 1, que possui um caráter social – voltada à população com renda familiar de até 3 salários mínimos – o subsídio foi operado pela Caixa Econômica Federal com parceria dos municípios de acordo com a demanda realizada por meio de cadastros dos beneficiários. Por outro lado, as faixas 2 (com renda de 3 a 6 salários mínimos) e 3 (de 6 a 10 salários mínimos), denominada por Shimbo (2010) como “habitação social de mercado”, foram compostas por meio de redução de taxas imobiliárias e impostos e pagamentos parcelados (FERREIRA, 2012).

O programa foi dividido em três fases com modalidades na área urbana e rural. Na primeira fase, para as famílias enquadradas na faixa 1 seriam produzidas 100 mil unidades com o subsídio

quase integral do Orçamento Geral da União (OGU) através das seguintes formas de atendimento: o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), PMCMV Entidades, Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR/Grupo 1) – que tinha as entidades como agentes de habitações em áreas rurais –, e PMCMV para municípios com população até 50 mil habitantes.

O atendimento para a faixa 2 do programa foi feito através do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU) e Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR / Grupo 2 e 3) e a meta de unidades habitacionais era de 400 mil unidades. Já para a faixa 3 seriam produzidas 200 mil unidades através de financiamentos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) com os benefícios adicionais de redução dos custos de seguro e acesso ao Fundo Garantidor da Habitação.

De fato, é importante um programa que atenda a diversas faixas econômicas; no entanto, é mais urgente pensar nas faixas de renda mais baixas, pois é onde se encontra o maior índice de déficit habitacional do país. Nota-se que, na primeira fase do programa, a meta de unidades habitacionais para a faixa de renda 1 foi a menor dentre as três, entendendo que, como os beneficiários arcavam com o mínimo do valor de construção dos imóveis, essa faixa significava mais custos para o governo. Além disso, o espectro amplo de faixas econômicas ocasionou uma competição entre os empreendimentos, pois as terras bem localizadas e mais valorizadas acabaram sendo disponibilizadas para a população de mais alta renda, enquanto as famílias de renda mais baixa e mais necessitadas foram empurradas para áreas periféricas e desvalorizadas.

Em 2011 foi regulamentada a segunda fase do programa, com a proposta de construir 2,4 milhões de habitações, a partir da divisão de diferentes tipos de atendimentos e recursos de acordo com as faixas de renda. Esta fase sofreu algumas modificações, como o fato de que nesse momento mais cidades foram incluídas, o programa deixou de atender as famílias com renda bruta de até 10 salários mínimos e limitou a renda para R\$5.000,00, e destinou 62% da meta à faixa 1 a fim de priorizar as famílias com renda mensal de até R\$1.600,00, incluindo municípios com população entre 20 e 50 mil habitantes. Além disso, apenas 5% da renda poderia ser utilizada para pagamento das parcelas, divididas por até 120 meses, sendo o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) o maior subsídio para este segmento de renda. Já em relação às próprias unidades habitacionais, foram redefinidas condições como tipologias, metragens das casas e dimensões mínimas dos cômodos, revestimentos e equipamentos públicos.

A terceira fase do PMCMV iniciou-se em 2016, com a meta de mais de 3 milhões de unidades habitacionais, no entanto, ocorreu durante o processo de *impeachment* da presidente Dilma

Rousseff e a meta foi redefinida para 2 milhões de UH que seriam construídas até 2018. Nessa etapa foi acrescentada a faixa 1,5, que beneficia famílias com renda bruta mensal de até R\$2.350,00. Além disso, algumas mudanças ocorreram nas faixas já existentes, como, o teto da faixa 1 passou para R\$1.800,00 e da faixa 3 para R\$6.500,00 e os valores máximos dos imóveis também aumentaram (BRASIL, 2016).

De acordo com Silva e Nascimento (2019), neste momento, previu-se investimentos de R\$ 210,6 bilhões ao longo de 3 anos e medidas foram tomadas para solucionar falhas anteriores. Dentre estas, se encontram o aumento no valor máximo do imóvel a fim de cobrir as novas especificações, como o aumento da área da moradia, que passou para 41 metros quadrados, melhoria das questões urbanísticas que envolvem o loteamento, como arborização, ruas e calçadas. Tal fato foi devido às constantes críticas à segregação dos empreendimentos e ao intuito de adaptar às necessidades dos beneficiários, desde as unidades habitacionais, até os espaços públicos.

Nota-se no Gráfico 1 que, durante quase dez anos de programa, a faixa 2 foi a mais contratada, seguida pela faixa 1 que deveria ser a mais urgente. Ressalta-se também que a faixa 1,5 foi criada da terceira fase do programa, em 2016 e, por isso, sua produção se deu em menor quantidade. De acordo com os dados da Confederação Nacional de Municípios – CNM (2018), até 2018 o programa contratou aproximadamente 5,3 milhões de moradias. Segundo Ferreira (2012), a produção da faixa 1 é marcada por regulamentações, envolve vários agentes públicos, como prefeituras e a CEF, e as “[...] exigências de qualidade mínima já não são muito drásticas [...]” (FERREIRA, 2012, p.25), com produtos de má qualidade, ao contrário das outras faixas chamada pelo autor por “segmento econômico”.

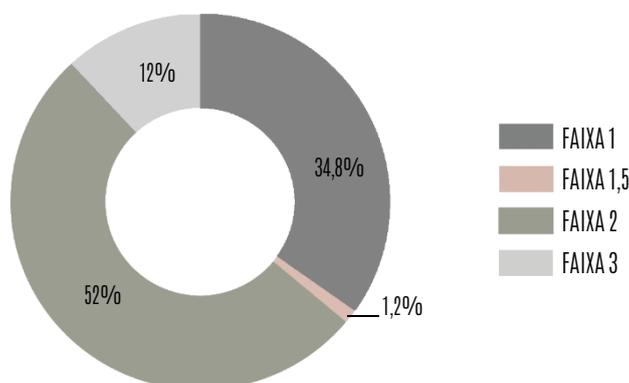


GRÁFICO 1: Contratações do PMCMV por faixa de renda, de 2009 a junho de 2018.
FONTE: Elaborado pela autora, com dados extraídos do Diagnóstico do Programa Minha Casa, Minha Vida da CNM, 2018.

Maricato (2018) defende que o MCMV abriu um mercado voltado para as classes média e média-baixa que, até então, dependiam da autoconstrução, além de melhorar as condições financeiras e de moradia dos beneficiários mais pobres. Contudo, a localização de tantas obras realizadas foi definida pelas empresas da construção civil a fim de ampliar os lucros e, assim, os conjuntos residenciais desintegrados dos centros urbanos implicaram em extensão da infraestrutura e da necessidade de transporte. Maricato (2018) pondera, ainda, que existem outras estratégias possíveis para diminuir o déficit habitacional além de construir mais moradias, como a urbanização das favelas e o uso de edificações abandonadas nas áreas centrais.

De modo geral, o programa proporcionou melhorias na economia do país, pois aumentou-se o número de pessoas empregadas devido à grande quantidade de obras na construção civil e as empresas tiveram crescimento financeiro apesar da crise econômica de meados de 2008 e 2009. No entanto, as políticas habitacionais acabaram considerando a moradia como mercadoria ao tratá-la como uma atividade financeira regida pelo mercado imobiliário ao invés de pensá-la como um direito, questão esta contraditória à produção habitacional na forma de autogestão proposta pela categoria Entidades do PMCMV.

2.3 MCMV-Entidades

Desde o fim da década de 80, a autogestão passou a ser uma importante pauta dentro dos movimentos de luta por moradia no Brasil e compreende as ações nas quais os próprios movimentos sociais, associações e cooperativas fazem a gestão dos recursos públicos para produzir HIS. Estas ações incluem a escolha do terreno, a definição do projeto e da equipe, a procura de materiais e mão de obra, a construção das moradias através da autoconstrução, autoajuda ou mutirão e outras questões coletivas (RODRIGUES; MINEIRO, 2012).

A categoria Entidades do MCMV foi criada posteriormente, em 2009, sob pressão dos movimentos de luta pela moradia juntamente com o Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNUR) através de mobilizações e propostas negociadas com o então presidente Lula e a ministra da casa civil, Dilma Rousseff. Dentre essas propostas, os movimentos reivindicavam que uma parcela das casas produzidas pelo MCMV fosse construída através da autogestão sob a suposição de que isso ajudaria a diminuir a segregação socioespacial. Além disso, exigiam melhor financiamento

coletivo, facilidade de acesso aos terrenos, aumento de recursos para o trabalho social, uso misto e a redução de toda a burocracia dos projetos (RODRIGUES, 2013).

Em 2012, com Dilma Rousseff na presidência, a meta foi ampliada de 60 mil para 200 mil unidades habitacionais (RODRIGUES, 2013). A categoria Entidades atendia as famílias que compunham a faixa 1 com renda de até 3 salários mínimos e, pela primeira vez, incluía uma modalidade que permitia autonomia da população para produção habitacional (FALCHETTI, 2019) ao substituir a iniciativa privada por organizações, associações ou cooperativas, que eram responsáveis pela indicação das famílias beneficiadas e todo o processo de produção das moradias, como a compra do terreno, entrega das casas, além de passar por todo o desenvolvimento e aprovações dos projetos e obras (RIZEK; AMORE; CAMARGO, 2014).

Diversos agentes produtores de habitação social surgiram, dentre eles, as entidades⁴, e contribuíram em novos modos de pensar as situações de desigualdade e pobreza no país com intuito de atender as maiores urgências. Dessa forma, o recurso era, por um lado, inserir as entidades no mercado da construção ao capacitar e incluir a população no empreendedorismo e, por outro lado, requerer direitos para que famílias fossem integradas à vida social e urbana através da busca pela habitação. As formas autogestionárias, como o MCMV-E, concedem grande importância e responsabilidade às entidades, mas reforçam a questão do empreendedorismo popular, encarregando à autogestão a construção em massa de moradias (RIZEK; AMORE; CAMARGO, 2014). Segundo Nunes (2017), enquanto a iniciativa privada possui o foco da produção voltada ao lucro, as entidades se importam com a melhoria da qualidade de vida da população envolvida nos processos.

A categoria Entidades foi atravessada por diversas obrigatoriedades e esteve limitada a questões pré-estabelecidas, como a organização prévia dos futuros beneficiários, contratação de Assessoria Técnica para o empreendimento e a fiscalização do governo. Além disso, era notável a grande desigualdade na distribuição dos recursos entre a modalidade convencional e a Entidades, ficando, a primeira, com a maior parcela dos investimentos e deixando para a faixa de renda mais urgente apenas um auxílio financeiro, demonstrando que o programa ainda priorizava a produção privada da habitação (MORAIS, 2019).

⁴ Formas de organização das famílias por meio de cooperativas, associações e demais grupos sem fins lucrativos.

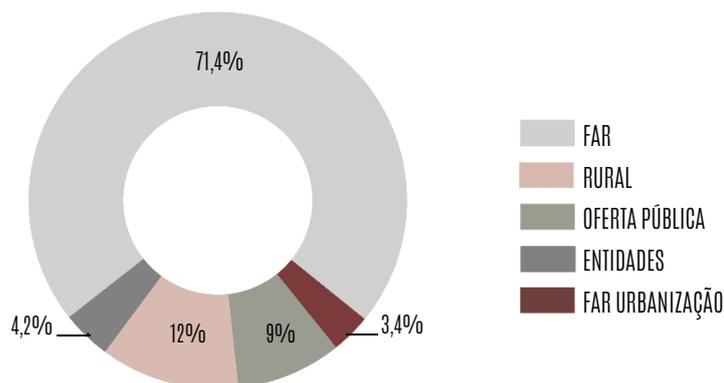


GRÁFICO 2: Contratações das categorias que atendem a faixa 1, de 2009 a junho de 2018 (UHs contratadas/programa).

FONTE: Elaborado pela autora, com dados extraídos do Diagnóstico do Programa Minha Casa, Minha Vida da CNM, 2018.

De acordo com dados da CNM (2018), nota-se, no Gráfico 2, que durante quase dez anos de programa (de 2009 a junho de 2018) as duas modalidades que eram promovidas por entidades – a Entidades e PNHR (Rural) – somaram aproximadamente 16% da produção total para faixa 1, tendo a Entidades contratado apenas 4,2% das unidades habitacionais⁵.

Ainda assim, de acordo com Rizek, Amore e Camargo (2014), a categoria Entidades se diferencia do MCMV padrão por atribuir toda a responsabilidade às entidades, como o contrato, critérios de escolha e organização dos beneficiários que, inicialmente, deve estar adequada às regras gerais do programa. Além disso, se diferencia também por ter a alternativa de fazer um contrato preliminar, que envolve a compra do terreno e a antecipação do pagamento dos projetos, garantindo assim, uma forma de vantagem das associações sobre a disputa de terras, pois permitia que os proprietários dos terrenos recebessem o financiamento assim que os empreendimentos eram aceitos pela Caixa.

De acordo com Rodrigues (2013), a produção privada da moradia foi reforçada, se notarmos a excessiva burocracia na qual a modalidade Entidades se submetia, incluindo a falta de prioridade que o programa tinha para analisar e aprovar esses projetos, enquanto as categorias destinadas às construtoras eram regulamentadas facilmente. Mesmo com o terreno já adquirido pelas

⁵ Assim como a modalidade Entidades, o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) é uma forma de financiamento aos trabalhadores rurais organizados através de associações e contabilizou 12% das contratações para a faixa 1, no entanto é a única modalidade que atua no meio rural. Nota-se no gráfico 2 que a maior parte das contratações (71,4%) foram feitas através do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), tal fato deve-se a intensa concentração de grandes construtoras que operam nesta modalidade em municípios de grande porte. Além disso, existe a FAR – urbanização, voltada apenas para operações de urbanização de assentamentos precários. Já a modalidade Oferta Pública teve baixa contratação (9%), pois predominam-se pequenas construtoras e a modalidade contempla somente municípios com menos de 50 mil habitantes. (FRANÇA, 2015).

entidades, os licenciamentos, os projetos executivos e a aprovação de orçamentos eram processos que chegavam facilmente a quatro anos e, só então, a obra era contratada de fato e podia ser executada (RIZEK; AMORE; CAMARGO, 2014). A partir daí, a execução da obra se dava através da administração da própria entidade com a supervisão de técnicos ou, por empreitada global, feita por meio de um contrato com construtoras.

A faixa 1 é caracterizada por um alto nível de exigências e a maior facilidade de contratação e execução de obras feitas pelas outras faixas de renda através de construtoras decorre da disponibilidade de profissionais encarregados para cada questão, diferentemente do empreendedorismo popular que possui dificuldade de dispor de uma equipe técnica que possa auxiliá-lo nos processos burocráticos e projetos complementares. Sendo assim, constata-se que para essa parcela da população que está organizada em grupos e não são, de fato, empresas é importante pensar em um novo modelo de aprovação com outros tipos de exigências que sejam um pouco mais flexíveis a fim de incentivar projetos de autogestão.

A categoria “Entidades” apresentava potencialidades para a produção de habitação para a mais baixa renda, mas as metas eram inferiores se comparado às outras faixas do programa (RIZEK; AMORE; CAMARGO, 2014). Percebe-se que a baixa quantidade de recursos e incentivos disponibilizados à baixa renda, somada à alta burocracia se torna algo que dificulta, ou até mesmo impede, a contratação e boa execução dos projetos. Ao pensar na produção habitacional autogestionária proposta pelo “Entidades”, Rizek, Amore e Camargo (2014) defendem que o programa:

[...] permite que os futuros beneficiários, potencialmente selecionados e conhecidos antes dos processos de obra, participem dos projetos e das obras, conheçam os terrenos e seus entornos, opinem na concepção, acompanhem o modo como os recursos são empregados na execução das obras, apropriem-se dos excedentes que resultam de bons processos de compra e contratações e os reinvestam na melhoria da qualidade das moradias. (RIZEK; AMORE; CAMARGO, 2014, p.539).

Em entrevista com Isadora de Andrade Guerreiro (2020), a arquiteta demonstra que na década de 1980, em São Paulo, o modelo de autogestão era pensado como um pressuposto de emancipação política na produção de moradia a partir da organização popular, no sentido da estruturação de vínculos, entendimento político sobre questões urbanas e suas formas de produção e inclusão dessa camada social na construção da cidade a partir de suas necessidades – pensando na produção de espaços além de interesses do mercado imobiliário e do capital. Dessa

forma, os processos autogestionários partiram da organização popular, reivindicação de direitos e disputa de fundo público. No entanto, a categoria Entidades, que mantém os preceitos do programa MCMV em si, leva as mesmas regras de construção de produtos imobiliários para os processos sociais que tinham outros objetivos. Os princípios de solidariedade se transformam em valores de competição, ao observar que o que inicialmente tinha um significado de coletividade se transforma a partir da valoração do empreendedorismo. Sendo assim, percebe-se que a lógica do programa não é a mesma do processo participativo e, do ponto de vista da luta das organizações populares, dos movimentos de moradia, que entendiam a conquista da casa não como produto final a ser comercializado, mas como processo de emancipação de classe, o Entidades não é um programa adequado para tal.

A categoria repete a lógica da produção engessada da HIS ao reproduzir a má localização, dificultando o acesso à equipamentos e serviços e dependendo de transporte para o acesso aos centros. Percebe-se que, apesar do MCMV-E ser um modelo com propostas de novas soluções que poderiam trazer mais benefícios para HIS, as mesmas se esbarram na forma como a cidade é estruturada pelo modelo capitalista que impede a produção de moradia bem localizada para as menores faixas de renda devido a especulação imobiliária. Portanto, se não existirem outras ferramentas de planejamento urbano que ajam diretamente na questão da especulação e segregação socioespacial, programas como o Entidades serão insuficientes para a resolução da questão habitacional⁶.

2.4 Cenário atual do MCMV

Como previamente mencionado, em 2016, durante o segundo mandato da presidenta Dilma Rousseff, a terceira fase do programa MCMV foi lançada com meta de mais de 2 milhões de unidades habitacionais para dois anos. Esta fase apresentou novas medidas, como: a criação da faixa 1,5, o aumento do teto da faixa 1 e da faixa 3 e dos valores máximos dos imóveis e outras

⁶ Existem diversos instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade que facilitam o acesso à terra bem localizada para produção habitacional de interesse social, como ZEIS, direito de preempção, doação em pagamento, abandono, etc. Sendo assim, é importante que os municípios regulamentem e apliquem esses instrumentos nos planos diretores de forma a aumentar a intervenção do poder público sobre o uso das terras urbanas, induzir a ocupação de áreas que já dispõem de infraestrutura, pressionar os proprietários de imóveis que não cumprem com sua função social a utilizá-las para HIS e aumentar a disponibilidade de terras bem localizadas para atender a demanda habitacional (ROLNIK, 2010).

modificações com o intuito de adaptar às necessidades dos beneficiários, como o aumento da área da moradia e melhoria dos loteamentos, incluindo os espaços públicos.

Após o *impeachment* da presidenta, o presidente interino Michel Temer, durante seu governo de agosto de 2016 até dezembro de 2018, suspendeu o PMCMV por aproximadamente um ano e meio sob pretexto de reformulação. Segundo Zarattini (2017), apenas 9% dos valores esperados foram destinados ao programa, ao passo que o governo Temer ampliou o valor máximo dos imóveis financiados pela Caixa, fato que beneficiou a aquisição de imóveis para a população de renda alta e não priorizou a população de mais baixa renda.

A modalidade Entidades também foi suspensa e afetada com as mudanças introduzidas no programa pelo governo Temer, devido à diminuição de subsídios para a população situada na faixa de renda 1, falta de transparência para selecionar as propostas e à redução do prazo de contratação dos selecionados (MORAIS, 2019).

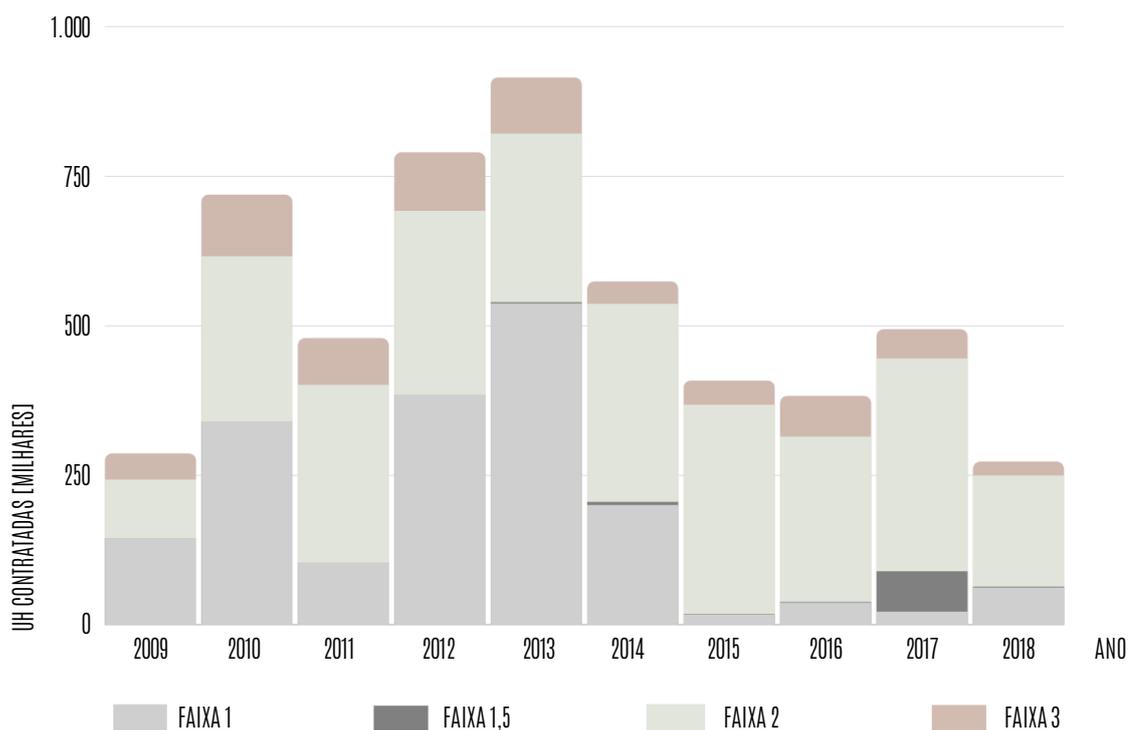


GRÁFICO 3: Unidades habitacionais contratadas (milhares) em cada faixa de renda durante o ano de lançamento (2009) até junho de 2018.

FONTE: Elaborado pela autora, com dados extraídos do Diagnóstico do Programa Minha Casa, Minha Vida da CNM, 2018.

O Gráfico 3 demonstra a quantidade (em milhares) de unidades habitacionais contratadas de 2009, ano de seu lançamento, até 2018. Nota-se que, durante o processo de *impeachment* da

Presidente Dilma Rousseff, entre 2015 e 2016, a quantidade de contratações diminuiu, principalmente para a faixa 1.

Algumas mudanças relacionadas à política habitacional tornaram-se mais preocupantes a partir de 2019. Já no início do governo de Jair Bolsonaro ocorreu a fusão do Ministério das Cidades ao Ministério de Integração Nacional, que juntos formam, até então, o Ministério do Desenvolvimento Regional. Sob o pretexto de reduzir os gastos públicos, o fim do MCidades, na verdade, ressaltou a mínima responsabilidade assumida pelo governo com a revisão, qualificação e adequação da construção de habitações ou equipamentos públicos (PONTE, 2019), fato que comprometeu o desenvolvimento de programas e projetos federais ao agregá-los em uma única pasta ministerial. Em seguida, o ministro do Desenvolvimento Regional, Gustavo Canuto, suspendeu as contratações do MCMV autorizadas no fim do governo Temer em 2018.

De acordo com a revista Exame (2019), a situação prevista para 2020 é ainda pior, pois o Orçamento da União reserva apenas R\$2,71 bilhões, metade da verba de 2019, sendo suficiente apenas para manter as obras já contratadas e em andamento. Nota-se que o atual governo procura diminuir os investimentos em políticas sociais e, na questão habitacional, a faixa 1 do PMCMV não terá mais contratações. Além disso, os cortes afetam também a categoria Entidades, o único programa em modelo de autogestão, que mesmo sem ser oficialmente interrompida não contará com novos contratos até 2024, uma vez que o MCMV e suas categorias foram substituídas pelo programa Casa Verde e Amarela⁷ (Observatório das Metrôpoles, 2020).

⁷ Salienta-se que, em agosto de 2020, no governo Bolsonaro, o MCMV foi substituído pelo programa Casa Verde e Amarela, “[...] cuja proposta pretende aumentar a oferta de moradia e reduzir juros de financiamento imobiliário, bem como regularizar imóveis da faixa de baixa renda e retomar obras estacionadas.” (Revista Projeto, 2020). As faixas de renda foram modificadas em grupos, sendo o grupo 1 contemplado pela população com renda de até R\$ 2.000,00 com o direito de adquirir imóveis com subsídios, financiamento e regularização fundiária e reformas. Nota-se que a modalidade Entidades não terá novas contratações, uma vez que a faixa de renda 1 do MCMV passou a se enquadrar nas regras do Grupo 1 do programa Casa Verde e Amarela, no entanto sem previsão do modelo de autogestão.

3. Caracterização do objeto de estudo

Com o intuito de investigar os possíveis ganhos em qualidade habitacional proporcionados pelo MCMV-E, resultados da autogestão e do processo participativo, elencou-se como estudo de caso o conjunto habitacional Dom Luciano, loteamento desenvolvido no município de Entre Rios de Minas, em Minas Gerais. O bairro onde se encontra o empreendimento contempla a região ocupada ao longo da rodovia MGT-383, que segue em direção a São João del Rei, de áreas predominantemente residenciais, com comércios e serviços básicos, afastado das zonas centrais e de difícil acesso às mesmas.

O empreendimento foi financiado pelo programa Minha Casa Minha Vida-Entidades através da Associação dos Moradores sem Casa (AMSCA). A AMSCA foi habilitada pelo MCidades, em 2011, para receber os subsídios. No entanto, devido a burocracias do programa e dificuldades encontradas durante os processos projetuais, as obras do empreendimento foram iniciadas apenas em 2019. Os subcapítulos seguintes dispõem sobre a caracterização e questão habitacional de Entre Rios de Minas, em que serão abordadas informações sobre os aspectos urbanísticos e habitacionais do município, e descrito o histórico de lutas da entidade responsável pelo empreendimento, visando compreender a trajetória de busca pela moradia através da entidade organizadora⁸.

⁸ O capítulo 4 tratará especificamente sobre o conjunto habitacional, incluindo análises das características do terreno e entorno; dos projetos previamente desenvolvidos, bem como o projeto em construção; o loteamento e as unidades habitacionais; o histórico e as dificuldades comumente encontrados no programa.

3.1 A cidade de Entre Rios de Minas - MG

O município de Entre Rios de Minas está localizado na região central de Minas Gerais, a 120 km da capital mineira e tem sua origem no século XVIII, quando os primeiros moradores – os bandeirantes Bartolomeu Machado Neto e Pedro Domingues – chegaram na região em 1713 e, algum tempo depois, solicitaram a construção de uma capela, que mais tarde foi demolida para surgir a atual matriz da cidade⁹. Naquela época, o processo de ocupação foi motivado pela existência da capela – região onde atualmente é o principal centro da cidade – e devido a facilidade de acesso à região, cuja localização era próxima à estrada que ligava Conselheiro Lafaiete, Ouro Preto, São João del Rei e Sabará.

O município está localizado na microrregião de Conselheiro Lafaiete – uma região de pleno crescimento econômico que facilita o acesso da população ao mercado de trabalho – e é constituído pelo distrito sede, composto por duas manchas urbanas conectadas pela Rodovia MG-383, e o distrito Serra do Camapuã. Segundo dados do IBGE e do PLHIS a população do município estimada em 2020 é de 15.380 habitantes que se encontra dispersa pelos distritos e por várias comunidades nas zonas rurais. Devido à grande extensão de comunidades rurais e terras férteis, a principal fonte de renda se dá em função das atividades agropecuárias, sendo um município produtor de café, milho, feijão, horticultura e importante para criação de gado leiteiro e de corte, destacando-se também as indústrias de laticínios e de café e plantio de eucalipto. Além disso, a economia tem-se ampliado com o crescimento do comércio e indústria, como a extrativa representada pelo manganês (IBGE, 2010).

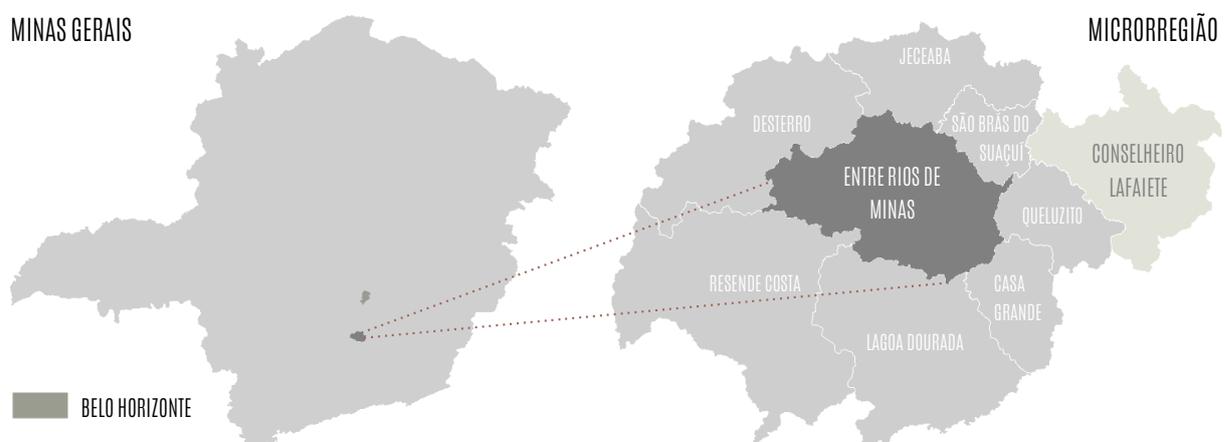


FIGURA 3: Localização de Entre Rios de Minas.
FONTE: Elaborado pela autora.

⁹ IBGE. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/entre-rios-de-minas/panorama>. Acesso em: 10 nov. 2019.

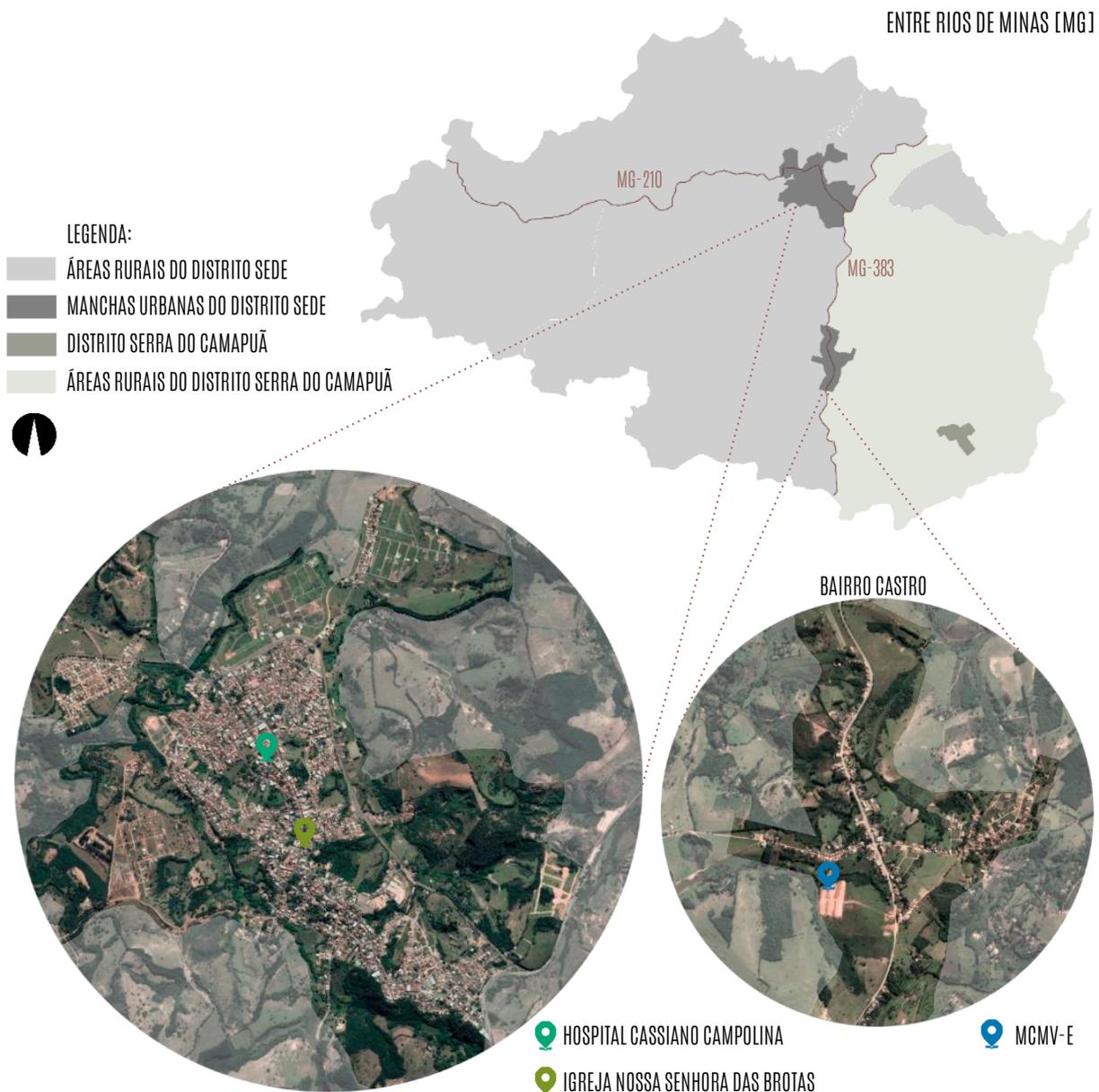


FIGURA 4: O município de Entre Rios de Minas e principais localidades.
FONTE: Elaborado pela autora.

De acordo com a Lei complementar nº 1.569 (2010), que estabelece normas e condições para parcelamento, ocupação e uso do solo urbano do município de Entre Rios de Minas, existe uma atenção às macrozonas rurais com o intuito de garantir as atividades agropecuárias que regem a economia do município, preservar recursos hídricos e qualidade dos solos, reforçar as identidades culturais dessas localidades e desenvolver atividades voltadas ao ecoturismo, além de também incentivar as atividades industriais que surgem na região e as atividades na área urbana que se baseiam em comércio e construção civil. A fabricação artesanal também é algo importante na cidade – são produzidos cachaças, licores e doces, além de outros trabalhos manuais e artísticos.

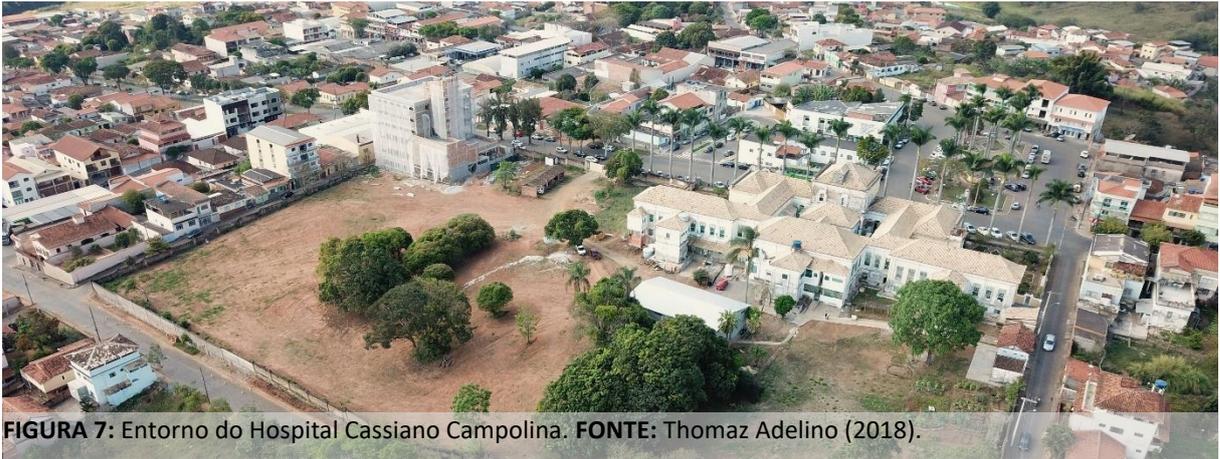
A cidade faz parte do patrimônio histórico e cultural do Estado de Minas Gerais e preserva algumas fazendas coloniais, ruínas e potenciais sítios arqueológicos. É um município típico do interior, com poucos habitantes e ruas calmas. A centralidade principal se estabelece nos arredores da Igreja Matriz Nossa Senhora das Brotas, com comércios, serviços e instituições. A rua Dr. João Vaz é a principal área comercial e conecta a igreja ao hospital Cassiano Campolina, edificação datada de 1910 que ainda atende toda a região, cujo entorno também é caracterizado pela grande quantidade de serviços e comércios.



FIGURA 5: Igreja Matriz Nossa Senhora das Brotas e entorno. **FONTE:** Thomaz Adelino (2016).



FIGURA 6: Rua Dr. João Vaz e o hospital ao fundo. **FONTE:** Talita Miranda (2019).



De modo geral, as áreas urbanas possuem edificações de baixo gabarito, com média de dois pavimentos que, quando apresenta uso misto, o primeiro normalmente é utilizado para comércio e serviços, notando-se poucas verticalizações próximas ao centro. Segundo o PLHIS (2010) observa-se que nas construções mais afastadas da região central prevalecem edificações com apenas um pavimento em lotes maiores e, ainda, em ocupações mais antigas, várias residências em um mesmo terreno, demonstrando uma relação familiar entre os moradores. Já nos loteamentos mais novos, predomina-se a residência unifamiliar. Nas áreas periféricas, normalmente margeadas por alguma rodovia, as condições habitacionais são mais precárias, sendo possível identificar ocupações em áreas com alta declividade.

Além disso, no que se refere às vias, a maioria delas é pavimentada com paralelepípedo de pedra, poucas são asfaltadas e algumas ainda são de terra. O território municipal possui uma grande extensão de área que totaliza 456,796 km², isso devido às várias comunidades rurais e o bairro onde se encontra a zona especial de interesse social e então objeto de estudo. No entanto, o município não dispõe de transporte público, dificultando o acesso para muitas localidades e fazendo com que algumas áreas desenvolvam pequenas centralidades para atender às necessidades quotidianas de comércio e serviços.

3.2 A questão habitacional no município ¹⁰

Em 2005, por intermédio do Ministério das Cidades, o governo federal estabeleceu que todos estados e municípios deveriam elaborar seu Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), cuja intenção era propor ações para atender as necessidades habitacionais brasileiras. Assim, o PLHIS de Entre Rios de Minas foi elaborado em 2010 com o intuito de propor ações às demandas habitacionais do município¹¹. Historicamente, a construção das moradias não foi acompanhada por técnicos e o município é caracterizado pela falta de legislações para fiscalização das mesmas, notando-se até hoje problemas relacionados à irregularidade fundiária. Observa-se que a maior dificuldade para a regulação fundiária, atualmente, deve-se à falta de condições financeiras da população para registrar o imóvel ou terreno e à falta de informações para providenciar a escritura.

No município não há registro de assentamentos precários, apesar de ser possível identificar habitações em péssimas condições de manutenção, incluindo a falta de acesso a alguns serviços de infraestrutura, como a ausência de energia elétrica em muitos domicílios na zona rural. Não há um órgão municipal destinado às questões habitacionais e, dessa forma, as demandas são resolvidas por outras secretarias, como a de assistência social, projetos ou obras e, ainda, falta equipe técnica para fiscalização e controle das moradias em produção. No entanto, em 1998 foi criado o Conselho Municipal de Habitação de Entre Rios de Minas, no qual a sociedade teve participação nas discussões sobre a política habitacional juntamente com a prefeitura. Também foram criados importantes leis e instrumentos urbanísticos, como o Plano Diretor Participativo, Lei de Zoneamento e do Uso e Ocupação do Solo e a Legislação Ambiental.

De acordo com dados fornecidos pela COPASA e CEMIG para o Diagnóstico Habitacional do município (2010), a zona urbana dispunha de 2.861 domicílios e a zona rural de 1.196, notando-se a não existência de assentamentos do tipo favelas, somando o total de 4.057 moradias. Deste número, 20% se enquadram em características que revelam o déficit habitacional, como mostra o Gráfico 4. De acordo com a Confederação Nacional de Municípios (CNM, 2018), o déficit habitacional brasileiro considera as demandas quantitativas – habitação precária, coabitação, alto

¹⁰ Dados do Diagnóstico habitacional do município de Entre Rios de Minas. Viçosa, MG: Consultoria e Assessoria em Gestão Pública e Privada, 2010. 81 p.

¹¹ O município está situado, de acordo com o Plano Nacional de Habitação, no subgrupo das Pequenas Cidades em Espaços Rurais Pobres, com Baixo Dinamismo.

valor de aluguel e moradia alugada altamente adensada –, e demandas qualitativas – carência de infraestrutura básica, moradia própria altamente adensada, ausência de banheiro, cobertura inadequada e inadequação fundiária.

GRÁFICO 4: Déficit habitacional de Entre Rios de Minas.

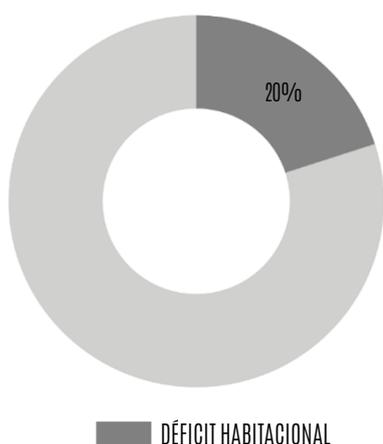
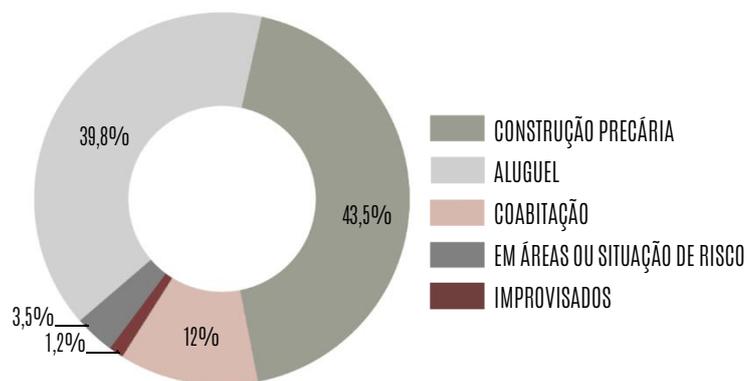


GRÁFICO 5: Porcentagem de domicílios enquadrados em condições de déficit habitacional.



FONTE: Elaborado pela autora, com dados extraídos do Diagnóstico habitacional do município de Entre Rios de Minas, feitos pela equipe do PLHIS, 2010.

A demanda habitacional da cidade apresenta a necessidade de construção de 458 moradias e, dentre os domicílios precários, que são excluídos da demanda, 59% se encontram na zona urbana e 41% na zona rural. Os gráficos 4 e 5 mostram a questão do déficit habitacional do município e, dentre as 811 moradias em péssimas condições, 43,5% configuram-se como construções precárias e 39,8% são moradias de aluguel seguidas por coabitação, moradias em áreas ou situação de risco e por último, domicílios improvisados.

Em dados de 2007 do MCidades, Entre Rios de Minas possuía déficit habitacional básico, mas um alto percentual de carência no que se refere a recursos próprios, devido sua baixa arrecadação, não tendo destino garantido para ações habitacionais. Dentre os problemas identificados na questão habitacional se encontravam residências em áreas de risco; domicílios improvisados; famílias coabitadas ou sem casa própria; moradias precárias e/ou não registradas; falta de acesso à infraestrutura básica, como energia elétrica, abastecimento de água tratada, esgotamento sanitário e coleta de lixo.

As inadequações imobiliárias estão apresentadas no Gráfico 6 e foram analisadas a partir do total de domicílios (4.057 unidades). É notável que a maior dificuldade envolve a irregularidade fundiária, atingindo quase 60%.

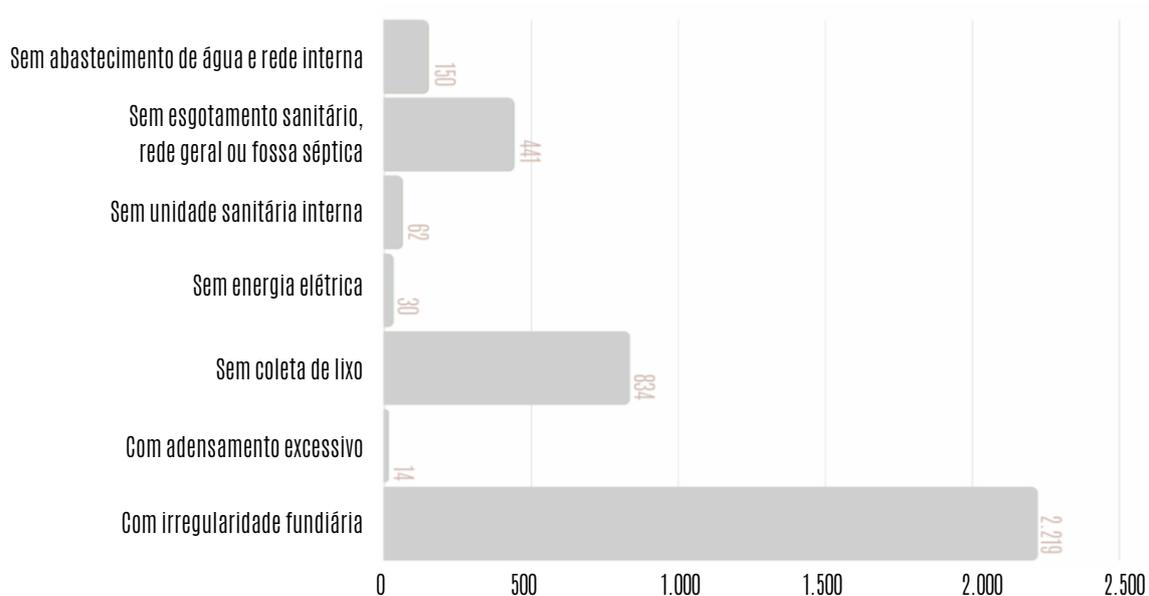


GRÁFICO 6: Número de unidades habitacionais com inadequação imobiliária.

FONTE: Elaborado pela autora, com dados extraídos do Diagnóstico habitacional do município de Entre Rios de Minas, feitos pela equipe do PLHIS, 2010.

Ressaltam-se ainda algumas organizações não governamentais no município que demonstram o envolvimento da sociedade em diversas áreas de trabalhos sociais, porém apenas a Associação dos Moradores Sem Casa (AMSCA) é voltada diretamente à questão habitacional visando minimizar as necessidades da população que vive em condições precárias.

3.3 A Associação dos Moradores sem Casa (AMSCA)

A Associação dos Moradores sem Casa de Entre Rios de Minas foi fundada em 1993 com a motivação da igreja católica através da campanha da fraternidade que refletia sobre o tema da moradia. A entidade iniciou-se com cerca de nove famílias unidas para conquistar habitação e, com seis meses, conseguiram reformar aproximadamente 60 casas e adquiriram seu primeiro terreno. Aos poucos, através de recursos e ajudas, arrecadaram outros terrenos para loteamentos voltados às famílias de baixa renda e construíram a sede da Associação (SOUZA, 2018).

Atualmente, sua estrutura de funcionamento contempla uma diretoria – composta por um presidente, vice-presidente, primeiro e segundo secretários e dois tesoureiros – e um conselho fiscal com aproximadamente nove pessoas. Além disso, possui assessoria técnica em arquitetura

e engenharia, assistência social, jurídica e contábil e comissões de obras e gerenciamento dos recursos.

Através de mutirões, a AMSCA realiza construções e reformas tanto na zona urbana quanto na rural e participa de inúmeros eventos sobre moradia popular. Segundo Souza (2018), seus objetivos visam promover a dignidade humana para garantir o direito e participação da luta dos sem casa pela moradia, ajudar as famílias a se conscientizarem sobre suas responsabilidades enquanto cidadãos, lutar por recursos vindos dos governos municipal, estadual e federal para atender à população sem moradia e promover eventos para adquirir fundos. Além disso, a associação segue a relação horizontal de gerenciamento, prezando a importância dos processos participativos e do canteiro de obras. Possui uma coordenação coletiva representada por sete mulheres e conta com as famílias que devem participar das assembleias e mutirões, uma vez que a associação argumenta que no canteiro de obras é local para estabelecer vínculos entre os beneficiários, criar compromissos com o espaço futuro de ocupação, aprender e capacitar a população.



FIGURA 8: Dinâmicas entre os associados da AMSCA demonstram o sonho pela conquista da moradia.
FONTE: Arquivo ASMCA.

A AMSCA era anteriormente vista como uma associação assistencialista muito ligada à igreja, que discutia sobre a melhoria habitacional através de trabalho voluntário e doações de materiais. Ao ser habilitada, pelo MCidades, a receber recursos públicos para o PMCMV-E, em 2011, a associação começou a assumir outros papéis relacionados às políticas habitacionais. Em 2015 lutou para alterar a legislação municipal a fim de regulamentar a Zona Especial de Interesse Social

no bairro Castro, local onde conseguiu-se um terreno para o então loteamento para HIS. Assim, conseguiram aprovar o projeto para a construção de 95 unidades habitacionais e, em 2019, as obras foram iniciadas.

De acordo com Sandra de Assis Reis (2020), presidente da AMSCA desde 2016, quando a associação foi fundada, em 1993, o município passava por um processo no qual a população deixava a zona rural em busca de empregos nas áreas urbanas e se via impedida de adquirir terrenos – devido ao alto custo da terra e baixos salários – e, assim, buscava moradias para aluguel. No entanto, esse era e segue como um desafio para os associados, uma vez que, a locação se torna mais um gasto e um empecilho frente suas condições financeiras. Além disso, percebe-se que o modelo de locação não era a demanda da maior parte dos associados, uma vez que, vindos da zona rural, buscavam áreas fixas para cultivo, fato que é impedido pelas constantes mudanças ocasionadas pela variação do aluguel e renda das famílias.

A maior parte da associação é composta por mulheres, dentre elas, mães solteiras que moram de favor na casa de seus pais. Por isso, segundo a presidente, desde a origem da AMSCA cerca de 70% dos participantes são mulheres que procuram obter independência através da moradia própria.

Em meados de 2011, com a chegada de indústrias na região e conseqüente aumento de focos de emprego, o perfil de associados foi ampliado para pessoas de diversas regiões de Minas Gerais, principalmente do Norte do estado, que foram em busca de emprego e, mesmo aqueles que, por algum motivo, não continuaram nesses serviços, preferiram permanecer na cidade. Atualmente, essa população compõe uma parcela significativa dos associados.

Em relação a questão socioeconômica, grande parte das mulheres trabalham com atividades domésticas em casas nas áreas urbanas da cidade próximas à região central. Por outro lado, existe um número relevante de pessoas idosas e aposentadas que, em ambas as situações, estão limitadas a baixos salários. Atualmente, os núcleos familiares são compostos por cerca de três ou quatro pessoas e no caso de pessoas idosas, algumas se encontram sozinhas.

A lista de famílias está em constante flutuação, uma vez que depende da composição do núcleo familiar e disposição de renda de cada indivíduo, dados dinâmicos que se modificaram com o tempo desde a entrada da AMSCA no programa MCMV-E. A partir de dados mostrados pela presidente, em setembro de 2020, a associação contava com 120 associados ativos, sendo 95 os beneficiários da categoria Entidades, e o restante, 25 pessoas, são voluntários. Os beneficiários

são divididos em três grupos – o grupo verde é composto por famílias que estão de acordo com as exigências do programa, normalmente com os menores salários, além de participarem das assembleias e mutirões; no grupo amarelo se encontram pessoas que estão em falta com alguns critérios, seja a falta de participação nas assembleias ou mutirões ou dívida em relação ao pagamento da cota do terreno; já o grupo vermelho é integrado por pessoas cujo salário está no limite permitido e/ou que não mantém a participação nas atividades coletivas necessárias. Sendo assim, a associação conta com a lista de reserva caso alguns núcleos familiares do grupo vermelho sejam excluídos do programa, por outro lado, a maior parte dos integrantes se encontram no grupo verde, totalizando 65 famílias confirmadas no programa (REIS, 2020).



FIGURA 9: Mutirão realizado pela entidade para produção do MCMV.
FONTE: Foto da autora, 2019.

4. O MCMV-Entidades de Entre Rios de Minas

Em julho de 2009, foi instituído o Plano Diretor Participativo do Município e, em 2015, a AMSCA foi importante para a alteração da legislação urbanística a fim de conseguir aprovação para o projeto habilitado pelo MCMV-E em um terreno no bairro Castro, que pertencia integralmente a ZPR2 – Zona Predominantemente Residencial. A Entidade, juntamente com as famílias, propôs a revisão da Lei de Zoneamento do município para que a área do empreendimento fosse transformada em ZEIS, de forma a facilitar a aprovação do projeto pela Caixa. Tal processo durou aproximadamente um ano de tramitação na prefeitura e, em 2016, as ZEIS foram ampliadas e a modificação do zoneamento onde se encontra o terreno foi importante para a questão econômica, pois o empreendimento passou a ser isento de taxas e valores que não estavam contemplados no orçamento da Caixa.

Um ponto fundamental para a realização do empreendimento foi a conquista do terreno pela associação. De acordo com Martins (2019), um grande impasse do programa era a inserção das entidades na lógica mercadológica de disputas por terreno, uma vez que não existe priorização às suas demandas e, devido a sua frágil condição dentro do mercado imobiliário, acabam por adquirir terrenos desprezados e com baixos padrões de inserção urbana.

De acordo com a presidente da AMSCA, Reis (2020), a busca por um terreno começou em meados de 2011, inclusive próximos ao centro da cidade. Ao encontrar um terreno por R\$317.000,00, a associação utilizou seu fundo financeiro e buscou empréstimo ao banco. O restante, cerca de R\$80.000,00, foi arrecadado através de doações, barraquinhas, leilões, bingos, rifas e parte do valor total do terreno foi dividido por cota entre os associados. Em 2012, cada família presente na busca pelo terreno repassou um valor de R\$1.600,00, além de auxiliar nas outras formas de arrecadação citadas. Depois de três anos, em 2014, os associados finalmente adquiriram o terreno de 41.102,90m² na Rua Sebastião Tomaz de Oliveira, no bairro Castro. É válido ressaltar que os associados que entraram posteriormente à compra do terreno devem ressarcir aqueles que saíram do programa com o valor de R\$3.000,00. Essa diferença de valor é justificada devido à entrada dessas pessoas no programa somente com a cota e sem participação no processo de compra do terreno já firmado e, permitindo também que, caso uma família saia

do programa (seja por conta própria ou exigências do próprio programa), esse valor seja devolvido pela família que irá substituí-la.

BAIRRO CASTRO

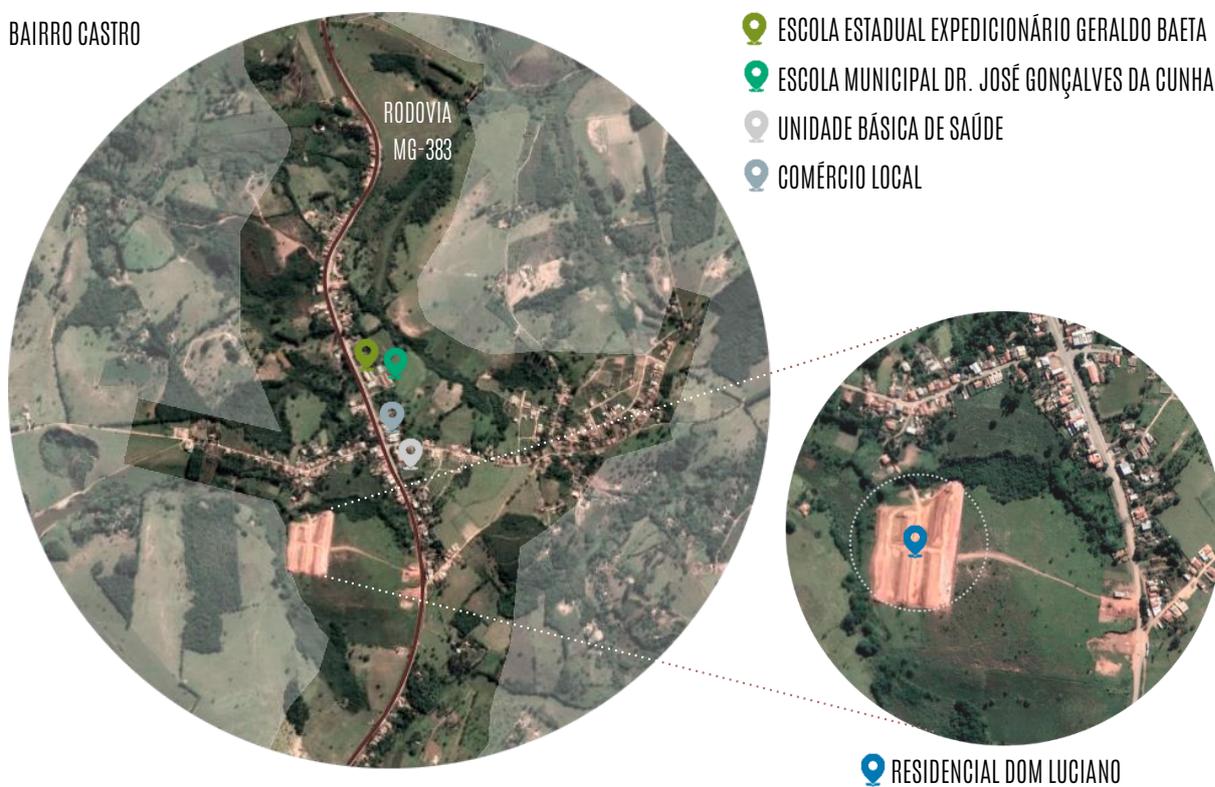


FIGURA 10: O bairro Castro e principais localidades.

FONTE: Elaborado pela autora.

O empreendimento está localizado na macrozona do bairro Castro, região ao longo da rodovia MGT-383 e distante da mancha urbana que contém a área central do município. Em relação à inserção urbana, identifica-se o padrão periférico dos programas habitacionais e percebe-se que é um bairro já consolidado, majoritariamente residencial, mas que conta com comércios variados e serviços como uma praça, escolas de ensino fundamental e médio, curso técnico e posto de saúde. Em relação à mobilidade, o município não dispõe de transporte público coletivo, no entanto, o bairro conta com uma linha de ônibus de uma empresa privada que facilita o acesso às áreas centrais do município.

O residencial se encontra a 300m da área central do bairro, mas o entorno imediato do conjunto é composto de residências unifamiliares e grandes áreas verdes de forma que a circulação de pessoas dentro do empreendimento esteja limitada aos moradores e as casas se encontram desvinculadas da urbanidade consolidada, criando-se um afastamento entre o conjunto habitacional e seu entorno que pode ocasionar consequências futuras a implantação

(Figura 11), uma vez que, segundo Rolnik (2014), essa falta de integração é contrária ao estabelecimento de espaços públicos agradáveis e seguros.



FIGURA 11: O terreno e o entorno.

FONTE: Elaborado pela autora.

Com todas as documentações do terreno e cadastro dos associados junto ao Ministério das Cidades, a AMSCA assinou o contrato com a Caixa em 07 dezembro de 2018, totalizando aproximadamente 7 anos desde a busca pelo terreno até a contratação no programa.

4.1 A trajetória do MCMV-E em Entre Rios de Minas

Como informado por Helena Marchisotti Souza (2020), após a conquista do terreno houve uma resistência das famílias em entender o conceito de autogestão e, em alguns momentos, era defendida a ideia de se contratar uma construtora para que o produto fosse feito e entregue de forma rápida, mas essa concepção foi se transformando através de dois estudos para o loteamento: o primeiro deles, feito por alunos da Universidade Federal de São João del-Rei (UFSJ) e o segundo, pela Usina-CTAH¹². Baseado no processo participativo, ambos os estudos tiveram suas importâncias, mas alguns desafios impediram sua continuidade. Dessa forma, em 2017, foi desenvolvido o projeto que está atualmente em execução, cujas obras se iniciaram em 2019.

¹² Fundada em São Paulo, em 1990, a Usina é um grupo de assessoria técnica voltada a movimentos populares com foco na produção de HIS através de processos autogestionários e processos participativos. É formado por arquitetos e urbanistas, engenheiros e cientistas sociais com experiência em concepção e execução de unidades habitacionais, centros comunitários, escolas, creches e atuam em planos urbanísticos, urbanização de favelas e cooperativas de trabalho, principalmente nos estados de São Paulo, Minas Gerais e Paraná (Usina-CTAH, 2020).

De acordo com a arquiteta e urbanista Souza (2020), os três projetos marcaram momentos distintos de discussão: o estudo da universidade tratou o instante inicial em que as famílias tiveram contato com o programa habitacional e houve uma grande participação nas discussões. Em seguida, com a Usina, foi usada uma metodologia participativa mais adequada, mas houve menor participação dos beneficiários por falta de mobilização rápida para organizá-los em um tempo curto. Já o projeto em execução foi baseado na falta de processos participativos, feito através da contratação de uma empresa especializada e da reprodução de um projeto padrão.



4.1.1 O estudo da UFSJ

Em 2015, a assessora técnica da AMSCA, Helena Marchisotti Souza, que lecionava uma disciplina no curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de São João del-Rei (UFSJ), se uniu à outra professora da área de planejamento urbano com o intuito de propor aos seus alunos um estudo de assentamento e implantação dos lotes e unidades habitacionais do terreno conquistado pela entidade. Sendo assim, os alunos visitaram o local e foram divididos em grupos para dois momentos distintos: primeiramente, para a discussão de questões relacionadas aos lotes e habitações, que contou com a produção de trabalhos por meio de oficinas juntamente com as famílias; e em seguida, alterou-se o foco para as questões urbanísticas, através do desenvolvimento de três estudos urbanísticos que foram apresentados por meio de uma assembleia, mas que não contou com a participação das famílias durante o processo de criação.

As oficinas relacionadas aos lotes e habitações foram pensadas como uma forma das famílias discutirem o espaço através de: dinâmicas por meio de maquetes e mapas, que incluíam a criação de móveis modulares a partir da reciclagem; a interação das crianças, que também tiveram um momento para discutir seus interesses; discussões que tratavam questões de vizinhança e coletividade, incluindo conflitos, demandas e potencialidades de se viver em comunidade; e instruções sobre os critérios urbanísticos e o zoneamento no qual o terreno estava inserido. Além disso, havia uma oficina com a apresentação de uma maquete do terreno cujo intuito era discutir questões de escala, cortes do terreno, implantação pensando em como seria possível distribuir os lotes naquele espaço. Nesse momento houve grande participação das famílias, contando com a

presença da maioria; no entanto, a questão arquitetônica não foi aprofundada, se limitando apenas às discussões sobre a implantação da habitação no lote, excluindo debates sobre a moradia e seu interior e, por isso, não foram desenvolvidas plantas arquitetônicas e tipologias.



FIGURA 12: Uma das oficinas demonstravam os anseios dos associados: praça, quadra, pista de skate, área de lazer, cursos, coleta de lixo, posto de saúde, creche, horta, área verde, academia e jardim em frente da casa. **FONTE:** Arquivo ASMCA.



FIGURA 13: Oficina com maquete para discussão do terreno. **FONTE:** Arquivo ASMCA.



FIGURA 14: Uso de maquetes para discussão da implantação da casa no lote. **FONTE:** Arquivo ASMCA.

Em relação às propostas de assentamento, dos três estudos urbanísticos apresentados em assembleia, um deles foi escolhido pelas famílias, no entanto não houve atuação dos beneficiários nesse processo, nem a pontuação de preferências e críticas sobre os mesmos. Além disso, o projeto não era o de maior qualidade nas questões urbanísticas e, de acordo com Souza (2020), o mesmo era representado por alunos mais retóricos, por isso entende-se que venceu por uma capacidade de convencimento. “Eles [os alunos] vieram olhar o terreno e depois só voltaram com os produtos. Não houve envolvimento, faltou ferramenta para discussão, as famílias não entenderam muito bem o processo.” (SOUZA, 2020). Esse segundo momento foi marcado pela ausência de grande parte das famílias na assembleia.

O projeto urbanístico foi definido a partir da configuração dos lotes, sendo assim segue uma lógica individualizada e funcionalizada, com uso predeterminado de cada espaço, sendo eles os espaços privados de moradia e espaços de uso comum. A partir da Figura 15, é importante

observar que o estudo reforça aspectos negativos vigentes na produção das políticas habitacionais, pois prioriza as vias locais em detrimento às vias de pedestres, não distribuindo as áreas de convívio coletivo e, além disso não prevê espaços para geração de renda (LIMA, 2009).



FIGURA 15: Implantação UFSJ.

FONTE: Elaborado pela autora a partir de desenhos disponibilizados pela AMSCA.

O conjunto dispõe de Anfiteatro, Praça e Largo, sendo essas áreas livres de uso comum essenciais para promover uma maior socialização entre os moradores e fluidez de deslocamentos no local e percebe-se a condensação da Praça com o Largo em apenas uma região, uma vez que o objetivo do projeto era criar uma área centralizada que conectasse todo o empreendimento. Outro destaque é o uso predefinido desses espaços com o objetivo de se realizar encontros, atividades ou eventos entre as famílias, ocasionando a falta de outros equipamentos coletivos, como locais de uso institucional ou de geração de empregos. A presença desses espaços tende a criar conjuntos de maior qualidade e é imprescindível permitir a diversificação dos usos nos mesmos, uma vez que se está implantado em uma área urbana necessitada de alguns equipamentos comunitários públicos ou privados (NAVAZINAS, 2007). Além disso, é importante

salientar que não houve participação dos beneficiários durante o processo de projeto e é possível que essa falta tenha determinado áreas comuns que não condiziam com os interesses coletivos dos moradores.

Um ponto de destaque no projeto é a existência de uma via compartilhada que cria um espaço de maior segurança, tendendo a melhorar a qualidade do conjunto, garantindo maior vitalidade e liberdade de deslocamento na área central junto à praça. É importante eliminar o domínio dos automóveis em um espaço predominantemente residencial e priorizar a segurança do pedestre, incentivando o uso do espaço público para atividades diversas (TELLA; AMADO, 2016). Por outro lado, percebe-se algumas ruas que se findam sem praça de retorno – na verdade, o projeto propõe a continuidade das mesmas com várias formas de acesso ao bairro e tal fato seria inviável, uma vez que as vias não existem e deveriam ser criadas em grande quantidade fora do loteamento. Dentre elas, percebe-se que o acesso de veículos em alguns lotes (no canto inferior direito) é feito através de um acesso secundário ao loteamento, tornando essa área desintegrada do restante do conjunto visto que, a circulação dentro do conjunto, dessa região para as outras áreas, só é possível para pedestres.

A assessora técnica, Souza (2020), destaca que a falta de boas ferramentas para discussão dificultou o entendimento e a participação das famílias sobre as propostas e Guerreiro¹³ (2020) reforça que não houve uma metodologia de processo participativo bem desenvolvida e, que apesar de bons projetos, os processos não foram suficientes para desenvolver e avançar os estudos.

4.1.2 O estudo da USINA-CTAH

Em 2015, durante um fórum de arquitetura e urbanismo em Belo Horizonte, Souza conheceu Guerreiro, na época arquiteta e urbanista da Usina-CTAH, e a AMSCA solicitou uma consultoria do grupo, a partir daí, em julho de 2016, integrantes da Usina se dispuseram a ir para Entre Rios de Minas discutir o terreno com os beneficiários. O estudo da Usina foi uma experiência pontual com o objetivo de auxiliar a assessora técnica da AMSCA a mostrar à população que o processo poderia ser feito com um envolvimento maior da população, a fim de se produzir um projeto de melhor

¹³ Isadora de Andrade Guerreiro é ex-coordenadora da Usina-CTAH e foi uma das arquitetas responsáveis pelo estudo realizado pela assessoria técnica no caso de Entre Rios de Minas.

qualidade – do ponto de vista do desenho e do envolvimento das famílias – através do processo participativo nos moldes dos mutirões paulistas. No entanto, havia a impossibilidade de se realizar um processo participativo como a Usina-CTAH realiza em São Paulo, uma vez que estes processos são longos e existem várias etapas de projeto que seriam impossíveis de se acompanhar no caso de Entre Rios de Minas devido ao tempo e à distância (GUERREIRO, 2020).

De acordo com Guerreiro (2020), o caso específico de Entre Rios de Minas demonstrou as dificuldades de nacionalização do modelo dos mutirões paulistas, uma vez que esse processo chegou em lugares muito diferentes da realidade de São Paulo, cujas questões e demandas são únicas, porém, como está inserido no programa MCMV, é um processo feito a partir de um tipo de financiamento em uma política pública generalizada que acaba por engessá-lo.

O processo participativo contou com apenas um final de semana, no qual quatro arquitetos da Usina-CTAH realizaram assembleias com atividades para as famílias, através de maquetes, desenhos e oficinas. Para isso os arquitetos tiveram que adaptar toda a metodologia pensando em modificações que pudessem atender ao curto tempo. Sendo assim, as famílias foram divididas em grupos e as discussões feitas a partir de escalas – da moradia individual à coletividade da gleba e a relação com a cidade. O intuito era resultar em um projeto com várias escalas gregárias e, em seguida, as discussões foram colocadas em desenho.



FIGURA 16: Dinâmicas realizadas no primeiro dia demonstram as necessidades dos beneficiários, como áreas comerciais, creche, salão comunitário e quadra esportiva. **FONTE:** Arquivo USINA-CTAH.

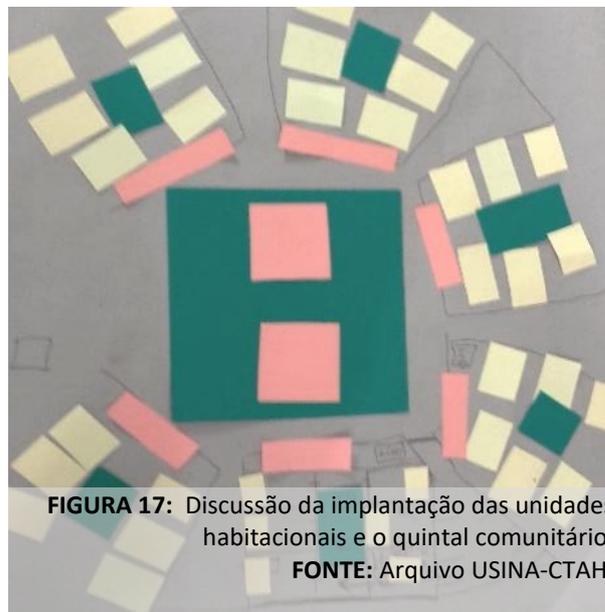


FIGURA 17: Discussão da implantação das unidades habitacionais e o quintal comunitário. **FONTE:** Arquivo USINA-CTAH.

No primeiro dia foi realizado o processo de discussão e dinâmicas e, em seguida, foram feitos os desenhos que contam com uma parte central da comunidade onde ficariam as áreas institucionais contornadas pelas quadras. A partir daí os lotes teriam ao fundo uma área verde coletiva e na frente usos definidos por cada grupo, incluindo concentração de serviços ou

comércios da quadra e infraestrutura. Em seguida, as unidades habitacionais foram discutidas, a começar pela implantação no lote. Já no segundo dia, os desenhos arquitetônicos feitos a partir dessas ideias e discussões foram apresentados às famílias.



FIGURA 18: Os arquitetos no momento de desenvolvimento do projeto. **FONTE:** Arquivo USINA-CTAH.



FIGURA 19: Momento da apresentação do projeto aos beneficiários. **FONTE:** Arquivo USINA-CTAH.

A partir da planta proposta (Figura 20), percebe-se os espaços privados – compostos pelos lotes e as unidades habitacionais –, as vias, de pedestres e leitos carroçáveis, e as áreas livres e equipamentos comunitários, notando-se que, ao contrário do primeiro estudo, as áreas de uso comum estão distribuídas pelo conjunto. No entanto, tal situação tende a dispersar a população ao invés de criar referências comuns de sociabilidade, sendo assim, considerando a escala do loteamento e da comunidade, o ideal seria concentrar uma área central com praça e equipamentos urbanos de forma a não criar espaços residuais dispersos pelo conjunto.

O grande diferencial desse projeto está nos espaços semipúblicos, caracterizado por áreas livres e compartilhadas nos fundos dos lotes, como mostra a planta de implantação (Figura 20). A ideia de criar um quintal comum entre as famílias possibilita um local de encontro e convivência, uma forma de ampliação do próprio lote e a oportunidade de elaborar usos diversos daqueles propostos pelos espaços públicos. Outro ponto fundamental é a previsão de vias para pedestres, criando espaços com mais segurança e novas possibilidades de uso coletivo. Além disso, o objetivo do estudo era manter poucos lotes em cada quadra por entender, durante o processo participativo, que seria uma escala interessante de coletividade (GUERREIRO, 2020), sendo assim o estudo possui quadras menores e, conseqüentemente, maior quantidade de esquinas, viabilizando a maior possibilidade de percursos e melhorando a circulação e integração ao bairro pelos pedestres (ROLNIK, 2014).



FIGURA 20: Implantação USINA-CTAH.

FONTE: Elaborado pela autora a partir de desenhos disponibilizados pela USINA-CTAH.

Apesar de ser um projeto focado em áreas coletivas, existem alguns pontos a serem questionados, como: no caso dos espaços semipúblicos é importante perceber que a presença de uma área compartilhada entre os lotes poderia resultar no esvaziamento e aumento da insegurança nos espaços comuns caso sejam tratados como desnecessários. Por outro lado, os espaços “vagos” nos fundos dos lotes podem ocasionar em ocupações irregulares, com muros e ampliações que eliminem o espaço comum em troca de um novo cômodo (CARVALHO; PATRÍCIO; SCHUETT, 2014). Além disso, seguindo a lógica financeira, existe um excesso de vias e espaços públicos que encareceria o projeto, tornando-se necessário avaliar alternativas de sistemas construtivos e materiais mais viáveis e, pensando na lógica padrão de produção de HIS, sua aprovação seria um grande desafio. Somado a isso, as quadras são muito pequenas, o que significa mais custos das redes de infraestrutura, como pavimentação das vias, iluminação e drenagem. Outro erro grave é a concentração de lotes voltados para as vias de pedestres e a quantidade mínima de lotes com frente para o leito carroçável, tal fato tende a criar vias caracterizadas por

muros contínuos, gerando insegurança para os pedestres e a qualidade inferior para a paisagem. Percebe-se também que todas as vias sem saída não possuem praça de retorno, dificultando a manobra de veículos. Tal fato poderia ser resolvido também se o retorno fosse feito através das próprias quadras ou por meio da eliminação do acesso aos carros para as extremidades, limitando-o à circulação em torno da área de uso público 2 representado na Figura 20.

De acordo com Guerreiro (2020), o processo deu bons resultados enquanto estava sendo discutido no primeiro momento; no entanto, no segundo dia o projeto foi recusado. De modo geral, percebe-se que a questão de gênero foi muito marcada durante esse processo e gerou embates, de modo que as mulheres defendiam o espaço compartilhado dos quintais como uma forma de segurança para as crianças – que poderiam usá-lo sob a vigilância das mães que ficavam em casa boa parte do tempo – e na ideia de que teriam um quintal maior, uma vez que o quintal coletivo seria a soma de todos os quintais individuais. No entanto, as ideias mudaram no segundo dia, quando os homens entenderam que o quintal coletivo tiraria a área do lote individual e realizar um projeto diferente do padrão significaria ter um envolvimento comunitário maior com um processo que continuaria mesmo depois da ocupação, entendendo que esses espaços requerem cuidados e manutenção além do individual.

Outra questão apontada foi que alguns lotes teriam sua frente voltada para uma via de pedestre, fato que foi rejeitado pelos homens devido à necessidade de se colocar o carro dentro dos lotes e, por outro lado, defendido pelas mulheres como um local de maior segurança devido à separação de locais para pedestres e veículos. Dessa forma, fica claro que a grande quantidade de espaços coletivos diminuiria as áreas individuais e percebe-se que ter um lote maior era prioridade para os moradores homens.

Em relação às unidades habitacionais (Figura 21), o projeto foi pensado na valorização do convívio entre as diferentes escalas – públicas, através das vias de pedestre e semipúblicas, por meio dos quintais compartilhados. A proposta é uma tipologia de casa de alvenaria estrutural que segue o padrão com dois quartos, sala, cozinha, um banheiro e lavanderia com área total de 54,80m² e possibilidade de expansão.



FIGURA 21: Planta da unidade habitacional, USINA-CTAH.

FONTE: Elaborado pela autora a partir de desenhos disponibilizados pela USINA-CTAH.

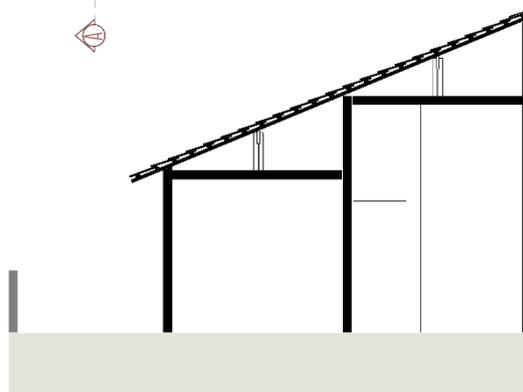


FIGURA 22: Corte AA, USINA-CTAH.

FONTE: Elaborado pela autora a partir de desenhos disponibilizados pela USINA-CTAH.

A existência de apenas uma tipologia, sem espelhamentos ou outras soluções acaba por criar também uma paisagem baseada na repetição de casas térreas individuais. Apesar disso, é possível notar a funcionalidade da tipologia única, uma vez que possibilita o uso de mobiliário mínimo nos cômodos, facilitando as atividades domésticas, e flexibilidade ao garantir a adaptação da habitação para diferentes necessidades das famílias ao longo do seu tempo de uso. Além disso, a forma e o sentido do telhado (Figura 22) também influenciam para uma boa qualidade de expansão e, nesse caso ele facilita as ampliações para os fundos e para a frente, sendo compatível com o projeto em planta que induz a ampliação para esses sentidos (LOGSDON, 2012).

Por mais que a diminuição dos lotes tenha gerado discussões entre os moradores, percebe-se que é uma implantação bem organizada, pois mesmo com uma área menor, existe a possibilidade de expansão nos fundos e na parte da frente, aproveitando-se paredes já construídas. No entanto, seu problema principal se encontra na sala, que com a possível ampliação na frente, causaria a necessidade de transferência das esquadrias neste cômodo para a área externa e o seu layout não está disposto de forma confortável devido as áreas de circulação e aberturas para os outros

cômodos. Por outro lado, mesmo com um lote menor, existe um quintal individual que pode ser usado para jardim, hortas ou área de lazer, percebendo-se que as famílias não estão limitadas apenas ao uso do quintal coletivo.

De acordo com a análise, percebe-se pontos favoráveis tanto no estudo, quanto na participação dos beneficiários e acredita-se que toda essa concepção poderia ter sido melhor desenvolvida e discutida a fim de torná-la viável. Segundo Souza (2020), esse estudo foi uma forma de fazer um assentamento mais humano, mas o tempo de discussão ficou limitado a apenas duas reuniões. Dessa forma, não foi possível amadurecer esse estudo devido à distância dos arquitetos da Usina, uma vez que a associação teria muitos gastos para deslocá-los novamente de São Paulo para o conjunto habitacional. Sendo assim, os beneficiários optaram por tentar um novo projeto, mais convencional. Outra questão importante foi a dificuldade das famílias em entender a implantação e fazer a apropriação do produto, pensando no que ele poderia resultar pois, pela primeira vez participando também da concepção do projeto, precisavam de uma maior discussão do desenho com os profissionais, que notaram dificuldade em conduzir esse processo.

Segundo Reis (2020), o projeto foi importante como um modelo de inspiração por contar com uma assessoria técnica que auxiliou em um desenho mais coletivo, além disso, esse processo ajudou a associação a buscar um projeto de mais qualidade a fim de sair da produção padronizada induzida pelo agente financeiro. No entanto, a falta de experiência da AMSCA, somada ao medo de ousar e do recurso ser insuficiente, não permitiram que eles seguissem com o estudo.

De modo geral, o processo participativo foi impedido, seja por pressupostos restritos pelo próprio programa habitacional, por questão de tempo, limitação do orçamento ou ainda a impossibilidade de aditamento¹⁴. Por outro lado, Guerreiro (2020) entende que havia uma resistência da própria associação relativa às suas divisões internas e lideranças em aceitar a assessoria técnica da Usina-CTAH.

A possibilidade de virar um projeto padrão é muito alta, não que seja incapacidade dessa comunidade ter conseguido sair desse processo, porque se a gente for ver são raríssimos no país todo que conseguiram sair do padrão e muitos deles não conseguiram se concluir até hoje (estão em aberto, com déficit, com problemas de obra). Foram muito poucos os projetos dentro do Minha Casa Minha Vida-Entidades que optaram por autogestão em mutirão, a maioria foi por empreitada global

¹⁴ Nesse caso, o aditamento denota a modificação do contrato de financiamento, tornando viável, principalmente, o acréscimo de recursos com o intuito de complementar o orçamento para possíveis melhorias.

(contratam uma construtora que faz tudo, inclusive projeto, e a construtora não tem interesse nenhum em fazer um projeto diferente) [...] (Guerreiro, 2020).

Faz-se importante, nesse processo, refletir sobre o projeto participativo, que não é apenas um projeto de maior qualidade, mas um produto de um processo de emancipação e a possibilidade de se pensar em coletividade. A questão coletiva na categoria Entidades ganhou uma dimensão que não existe nos outros programas. Sendo assim, Guerreiro (2020) argumenta que foi muito ilusório da parte da Usina pensar que iam conquistar a comunidade com um projeto em um final de semana – justamente eles, que defendem isso como um processo longo e complexo, que envolve transformações individuais e coletivas, e exige maior participação que não se resolveria nesse curto tempo. Acrescenta, ainda, que as famílias perceberam que o projeto da Usina acabaria interferindo em interesses particulares, principalmente no que diz respeito ao tamanho do lote individual. Sendo assim, existiam problemas típicos do programa habitacional, mas deve-se ressaltar que o projeto participativo não foi aceito pela comunidade.

É importante perceber que, apesar das dificuldades e negações encontradas, esse processo participativo foi um dos poucos momentos em que os moradores discutiram suas demandas e perceberam questões de coletividade para além de processos burocráticos e técnicos do agente financeiro, contando também com uma metodologia bem desenvolvida. Assim, percebemos que existe um contexto social mais complexo do que o programa prevê, no qual a população muitas vezes tem preferência por uma casa já construída, entendendo-a como uma mercadoria. Para se conseguir bons projetos, então, não é bastante somente conseguir mais financiamento, mas criar um processo junto às comunidades e suas diferentes realidades.

De modo geral, a conquista desse empreendimento foi caracterizada por longos processos baseados em questões financeiras – principalmente no que diz respeito aos esforços pela busca do terreno – e dificuldades nas relações de coletividade. A participação coletiva é importante para a criação de cidades que agregam essa população, mas ainda é um problema enfrentado pela assessoria técnica (MARTINS, 2019). No caso de Entre Rios de Minas, Souza (2020) reforça que o envolvimento dos associados foi diminuindo com o tempo, pois muitos foram desligados do programa. Algumas famílias que participaram do estudo da UFSJ já não estavam presentes mais no processo feito pela Usina e, atualmente, apenas cerca de 30% das famílias que participaram do processo de compra do terreno permanecem no programa. Isso se deve ao fato de que a lista de beneficiários é flutuante, variando de acordo com a renda ou núcleo familiar, sendo assim, são

questões muito dinâmicas que, somadas ao longo processo, acaba por dificultar a participação popular.

4.2 Análise sobre o desenvolvimento do projeto final

Passados cinco anos desde que a AMSCA foi habilitada pelo MCidades para o PMCMV-Entidades, em meio à luta pelo terreno e estudos projetuais que enfrentaram dificuldades de continuidade, coube à associação contratar uma empresa experiente na produção de empreendimentos como o MCMV. No segundo semestre de 2016, a Piatto, empresa de Ipatinga (MG), foi contratada para desenvolver o projeto, que foi entregue em 2017 e começou a ser executado em 2019 e que, atualmente, ainda está em execução. Todo o processo participativo anteriormente proposto foi desconsiderado e o projeto foi pensado a partir da questão econômica. Souza (2020) defende que a participação dos associados foi importante para que os mesmos entendessem melhor os espaços públicos e privados, suas localizações e preferências, no entanto, nada do que foi previamente discutido foi colocado em prática. Além disso, Reis (2020) menciona que, a partir desses anos de experiência, entende-se que a opção de se contratar uma empresa que não acompanha as demandas dos beneficiários seria repensada atualmente.

A escolha por contratar a empresa ocorreu devido ao medo da AMSCA em delongar ainda mais o processo de aprovação do projeto e a sua insegurança por falta de experiência sobre todas as exigências do agente financeiro. Outra dificuldade era a contratação de uma assessoria técnica de locais mais distantes, como seria com a Usina em São Paulo, por isso optou-se por uma empresa, de certa forma, mais próxima, que conhecia muito bem os trâmites do programa, toda a burocracia, regras e especificações. Dessa forma, optou-se por perder qualidade projetual, mas ganhar em agilidade e garantia de que o projeto seria realmente executado e, assim, passou-se pelo processo de aprovação sem nenhuma alteração.

As obras se iniciaram no dia 15 de fevereiro de 2019, sendo gerenciada pela AMSCA. Mostra-se a vantagem da autogestão em relação à sua autoridade nas decisões e no funcionamento do canteiro, que está organizado em três frentes de trabalho, sendo uma parte feita através de mutirões, enquanto o restante está sendo produzido por duas empreiteiras. A entidade conta com assessoria técnica em arquitetura e engenharia, integrado por uma arquiteta e um engenheiro civil que não fizeram parte integral do processo projetual, mas são essenciais na sua execução.



FIGURA 23: Período de obras em setembro de 2020, percebe-se a repetição da tipologia e o desnível do terreno resolvido com a construção de taludes em todas as quadras. **FONTE:** Rodrigo Araújo, 2020.



FIGURA 24: Período de obras em novembro de 2019. **FONTE:** A autora, 2019.



FIGURA 25: O terreno e sua inclinação significativa. **FONTE:** Acervo AMSCA, 2020.

Todo mês acontecem assembleias gerais e existem reuniões semanalmente com os beneficiários; além disso, os mutirões são feitos aos sábados e as famílias são divididas de forma que cumpram 4h de trabalho na obra por mês. Sendo assim, tudo é uma forma de introduzi-los na obra para socialização, entendendo que passarão a conviver com todas as famílias que ali se encontram. Além disso, a divisão dos lotes entre as famílias é feita a partir de pontuações discutidas nas assembleias, considerando o tempo de luta junto da Entidade, associados idosos ou deficientes, quantidade de pessoas de cada núcleo familiar e a participação nas atividades coletivas.

De acordo com Souza (2020), em outubro de 2020, 56% das habitações estavam construídas, com contrapiso e revestimento interno concluídos, e 19% da infraestrutura. O mutirão tem sido importante para criação de vínculos com o espaço, mas a relação de coletividade deve continuar depois que eles estiverem inseridos no local. Atualmente, a AMSCA está discutindo como dividir os beneficiários nas casas, pensando estratégias geográficas a fim de facilitar o acesso aos idosos, dando a eles prioridade de escolha, o que reforça os problemas de percursos encontrados no loteamento.



FIGURA 26: Implantação Piatto.

FONTE: Elaborado pela autora a partir de desenhos disponibilizados pela AMSCA.

A partir da planta de implantação (Figura 26) notam-se áreas mínimas dos espaços livres de uso público e de equipamentos comunitários previstos apenas como forma de cumprir a legislação, sendo assim, percebe-se uma lógica de produção a partir da definição dos espaços privados configurados pelos lotes, colocando em segundo plano os espaços de uso público que se tornam insuficientes e inadequados. Pelos critérios urbanísticos, as áreas de equipamentos públicos são destinadas à prefeitura que, juntamente com os moradores, decidirão o melhor aproveitamento do espaço de acordo com a demanda. Souza (2020) defende que tal fato seria um modo de estabelecer uma relação dos beneficiários com a comunidade e os moradores já inseridos no bairro e, segundo Reis (2020), os espaços públicos e equipamentos comunitários foram pautados superficialmente durante os processos participativos anteriores; na época, o foco

era a casa e a distribuição do terreno, sem previsão de outros usos além da moradia. Além de serem áreas muito exíguas, os espaços de uso público se encontram nas extremidades do empreendimento, tornando o acesso a eles dificultado, e se localizando distante de alguns lotes.

Segundo Reis (2020), ainda será discutida a arborização das vias, o que contribui para o conforto do conjunto, mas o projeto ainda não está sendo desenvolvido por depender da execução da infraestrutura e calçamento das ruas primeiramente. A respeito da área de preservação permanente (APP) de curso d'água, a associação tem um projeto para tratá-la, com diretrizes de reflorestamento – cujos plantios foram iniciados em 2020 – e criação de uma horta comunitária, além de futura estação de tratamento de esgoto, tendo a prefeitura como parceria. Além disso, é possível observar quadras grandes e confinadas que, somada à limitação de acessos ao conjunto – uma vez que existe apenas uma via que se integra com o entorno, sendo todo o restante circundado por áreas verdes desconexas da urbanidade – criam barreiras para os pedestres através de uma circulação mais longa e percursos limitados, dificultando as interações com o bairro (ROLNIK, 2014). Além disso, nota-se uma dificuldade para a manobra para os veículos, visto que existem vias que se findam sem praça de retorno.

De modo geral, percebe-se que o sistema viário tem apenas a função de acesso aos lotes – sem valores de apropriação de outros usos – seguindo o sistema padrão de produção do programa. A topografia acentuada e a falta de um projeto adequado a ela também criaram espaços sem uso e de má qualidade, haja vista a quantidade de taludes que, conseqüentemente, diminui a área dos quintais que poderiam ser aproveitados para ampliação das habitações ou outras formas de ocupação pelas famílias, além de criar espaços inseguros devido a sua altura.

Em relação às unidades habitacionais, o projeto foi feito pela Piatto para as habitações rurais contempladas pelo Plano Nacional de Habitação Rural (PNHR), mas foi adaptado pela AMSCA. Inicialmente as casas teriam 42m², mas a área útil foi aumentada pela assessoria técnica da associação, que arriscou fazer uma casa de 54m², e cujo projeto foi aprovado. Ainda sem processo participativo, as famílias visualizaram as imagens do projeto e tiveram o primeiro contato com a habitação pronta ao visitar as construções do PNHR e, a partir daí, a associação optou por fazer uma casa modelo no empreendimento contemplado pelo MCMV-E para que todos os beneficiários entendessem sua futura moradia (SOUZA, 2020).

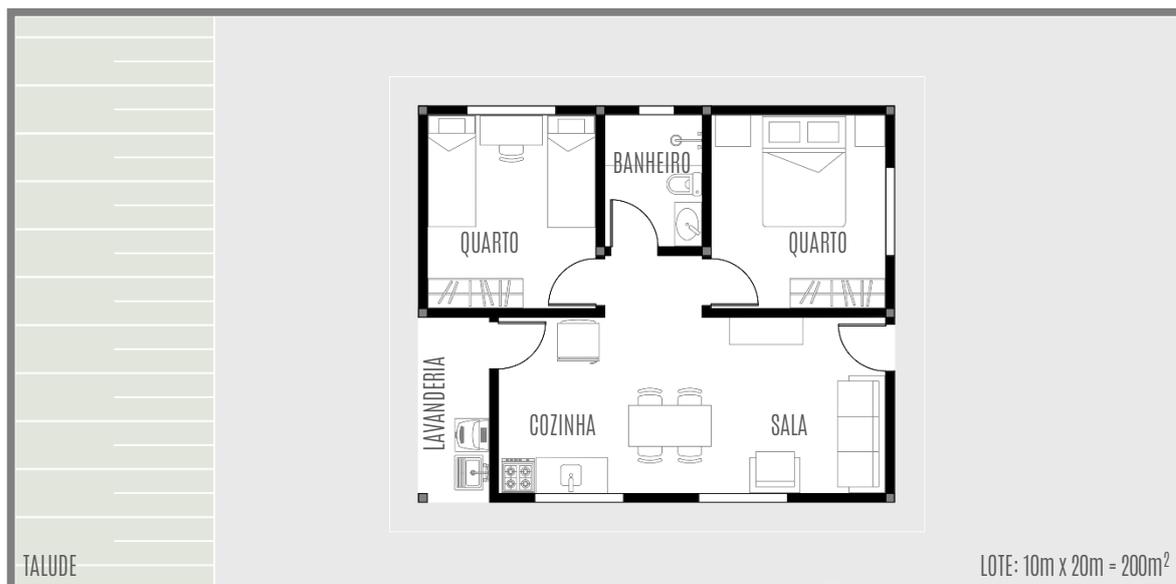


FIGURA 27: Implantação da unidade habitacional em execução.
FONTE: Elaborado pela autora a partir de desenhos disponibilizados pela AMSCA.

A habitação conta com sistema de aquecimento solar para o banheiro e, na fase da obra, a assessoria técnica solicitou sua ampliação para a cozinha, mas não foi aceita. Apesar disso, mesmo na fase de obra, percebe-se que os assessores técnicos buscam soluções de melhoria na qualidade arquitetônica. Uma delas foi a modificação do telhado a partir do aumento do beiral para maior proteção da lavanderia que, de certa forma, foi um pedido apontado pelas próprias famílias. No entanto, todas as modificações de projeto durante a obra implicam em mudanças no orçamento, o que limita essas melhorias. Sendo assim, a AMSCA busca outras estratégias com as famílias para que elas entendam formas de ocupação do espaço para melhoria de sua qualidade através de princípios de coletividade, dentre elas, a ideia de se evitar muros, com o intuito de que as famílias entendam que as calçadas são extensões de suas casas e podem ser passíveis de ocupação. No entanto, essas relações coletivas são intangíveis e dinâmicas, o que não garantem uma melhoria projetual.

Todo o conjunto habitacional possui apenas uma tipologia (Figura 27) e existe a possibilidade de ampliação. A partir da implantação da casa, percebe-se a escolha em garantir a ampliação do imóvel na parte frontal como forma de priorizar a construção de uma garagem em detrimento de um quintal maior ou um novo cômodo com mais espaço nos fundos, entendendo-se que o automóvel é questão fundamental para os moradores se levarmos em consideração o distanciamento do bairro e a falta de transporte público¹⁵.

¹⁵ Nesse caso, a questão de gênero criou discussões, uma vez que as mulheres priorizavam o quintal enquanto os homens preferiam o espaço vago na frente da habitação para futura garagem.



FIGURA 28: Período de obras em setembro de 2020.

FONTE: Acervo AMSCA, 2020.

Para criar um maior dinamismo na paisagem optou-se por espelhar a unidade habitacional, mas percebe-se certa simetria que ocasiona a repetição dos volumes, como notado na Figura 28. No entanto, o empreendimento na forma de casas térreas oferece mais viabilidade para melhorias e ampliações da moradia e suas alterações pelos moradores ao longo do tempo podem ajudar no desaparecimento da uniformidade da paisagem inicial (KAPP, 2012), mas percebe-se que as esquadrias da fachada frontal foram mal posicionadas e, como consequência, podem precisar de ser transferidas ao realizar as ampliações.

No município, os parâmetros urbanísticos de uso e ocupação do solo para as ZEIS são definidos de acordo com cada situação e, dessa forma, não há exigência de afastamentos mínimos. No loteamento em questão foi definido os afastamentos laterais de 1,65m e nos fundos, demarcado pelos taludes. Sendo assim, existe a possibilidade de se criar uma garagem ou outro cômodo na parte frontal, mas isso confinaria a sala ou o quarto, e a presença dos taludes dificulta uma maior ampliação na parte posterior e a possibilidade de um quintal. Para ampliação nesse espaço, o quarto ou a lavanderia requerem alterações ou a mesma criará um espaço desarticulado da habitação (Figura 29).



Apesar de todos os cômodos disporem de mobiliário mínimo necessário, na área social integrada pela cozinha, salas de estar e jantar, percebe-se que os equipamentos estão mal distribuídos no *layout*, impedindo um melhor fluxo de circulação e funcionalidade desses espaços, no entanto esse problema pode ser resolvido uma vez que a tipologia possui espaços amplos e, inclusive, é uma planta com acessibilidade em todos os cômodos. Em termos de funcionalidade, os demais espaços são bem resolvidos, mas nas questões de flexibilidade não e, de modo geral, não existem melhorias em relação a uma planta típica da produção de habitação de interesse social.

A partir das análises de Andrade, Demartini e Cruz (2014, p. 54) sobre iniciativas análogas do MCMV, percebe-se que o empreendimento evidencia a má qualidade arquitetônica e urbanística em relação aos espaços físicos. Primeiramente, é um desenho que não favorece o deslocamento e a permanência dos moradores e distribui inadequadamente os equipamentos urbanos e espaços de uso público. Além disso, se aproxima dos ideais de condomínios fechados devido a sua falta de articulação física com o entorno e, por último, a conformação das unidades habitacionais reforça um padrão familiar único em relação a composição familiar, ignora a diversidade e limita a moradia como um espaço voltado apenas às atividades domésticas.

Certamente, o conjunto habitacional repete as falhas da produção das políticas habitacionais brasileiras, haja vista sua localização distante da mancha urbana central e desarticulação no próprio bairro. No entanto, esse é um problema na implementação do próprio programa para a população de baixa renda, uma vez que padroniza e afasta esses modelos de HIS para as periferias, reafirmando a segregação nas malhas urbanas devido a “[...] ausência de uma política urbana que enfrente a questão fundiária e potencialize a mistura de usos e faixas de rendas nos

empreendimentos em sintonia com as distintas necessidades habitacionais de cada segmento populacional.” (FRANÇA, 2015, p.338).

Para Reis (2020), com a experiência e a capacidade adquirida durante o tempo de luta dos técnicos da associação, seria possível desenvolver um projeto de melhor qualidade em relação ao que está sendo construído, além de trazer maior autonomia dos beneficiários nas escolhas. Somado a isso, Guerreiro (2020) entende que a solução por um projeto padrão não foi pela ausência de capacidade técnica – uma vez que tiveram outras possibilidades de melhores projetos – mas sim a falta de aceitação dos associados nos processos participativos e a dificuldade de se construir uma coletividade mais ativa.

No entanto, mesmo com as questões fundiárias apresentadas, entendemos que a categoria Entidades foi capaz de alcançar melhores resultados projetuais em outras iniciativas. Segundo Nunes (2017), como não há lucro esperado pelo investidor, o recurso do programa pode ser voltado para a melhor qualidade projetual; além disso, o autor analisa dois conjuntos habitacionais de São Paulo, Jaboticabeiras e São Francisco, que são importantes exemplos de boa qualidade no MCMV-E, pois “[...] contam com espaços de lazer para os moradores, áreas verdes generosas, qualidade espacial, funcional e estética [...]” (NUNES, 2017, p. 279). São projetos feitos pela Fábrica Urbana – assessoria técnica experiente em HIS na região de São Paulo –, mas as obras foram realizadas por uma construtora, sendo assim as participações das famílias no processo de edificação foi mínima. No caso do conjunto Jaboticabeiras, uma das soluções mais relevantes e fora do convencional foi o uso de pilotis com o intuito de garantir o térreo livre para circulação de veículos e pedestres e manter as vagas de garagem e, ainda, conta com espaços de uso comum de boa localização de forma a facilitar o acesso aos moradores. Além disso, foi proposto um salão de festas com um mezanino e outro com um telhado verde – essa segunda solução não foi aprovada pela CEF, pois sairia muito do padrão do empreendimento e requereria manutenção futura. No entanto, para manter o projeto, a entidade e as famílias decidiram com a construtora que a cobertura verde será implantada posteriormente à entrega do empreendimento (NUNES, 2017). Tal fato demonstra que, mesmo com impedimentos, as soluções podem ser dadas a partir da relação entre os diferentes envolvidos no processo.

No entanto, mesmo com soluções pouco convencionais, os empreendimentos Jaboticabeiras e São Francisco enfrentam os problemas típicos de má inserção urbana. Apesar de estarem localizados em áreas consolidadas, com infraestrutura, equipamentos e serviços, se encontram afastados das áreas centrais, dependentes de um longo tempo de deslocamento para tal, em áreas

de vulnerabilidade social e elevadas variações altimétricas. Além disso, repetem as dificuldades devido às burocracias e o caso de São Francisco segue os problemas relacionados aos atrasos no cronograma (NUNES,2017).



FIGURA 30: Maquete eletrônica do Residencial Jaboticabeiras.

FONTE: Nunes, 2017, p. 213.



FIGURA 31: Maquete eletrônica do Residencial São Francisco.

FONTE: Nunes, 2017, p. 272.

O caso do MCMV-E em Entre Rios, apesar das tentativas anteriores de ações de coletividade, revelou-se uma produção típica do programa como um todo; no entanto, para Souza (2020), no MCMV padrão a moradia é uma mercadoria pronta para ser transferida à população, mesmo que ela não entenda suas vantagens ou problemas. Já no MCMV-Entidades, o que se vende é um serviço, uma ideia concretizada a partir da coletividade, fato que poderia ter gerado melhores resultados, mas em termos de qualidade projetual isso não ocorreu. De certa forma, as entidades acabam se tornando mais um autor que reproduz a lógica de produção periférica. Guerreiro (2020) afirma que o programa foi essencial para construir moradias, mas como processo de emancipação das organizações populares não é um programa adequado, pois reforça o conceito de moradia como um produto a ser comercializado.

Por outro lado, Guerreiro (2020) aponta que sem a categoria Entidades a responsabilidade das políticas habitacionais seria apenas das empreiteiras ou administração municipal, portanto, os projetos seriam vinculados somente a interesses mercadológicos. Nesse sentido, ele é muito importante e foi o único programa da história do Brasil que deu uma grande quantidade de subsídio a esse tipo de iniciativa. A situação específica de Entre Rios de Minas trata-se de uma população que vive de forma precária, mas cuja demanda dificilmente seria resolvida pela prefeitura, uma vez que não são casos de extrema urgência. Sendo assim, a categoria possibilitou à população de menor faixa de renda um papel ativo de organização na busca por moradia ao invés de esperar a solução de outros mediadores.

4.3 Alternativas possíveis de acesso à moradia pela AMSCA

Considerando a escala urbana de Entre Rios de Minas, o fato de ser um município de pequeno porte não significa que existe facilidade de acesso à moradia bem localizada à população de baixa renda. Segundo França (2015, p.326), “[...] os municípios de pequeno porte também apresentam uma série de necessidades habitacionais que nem sempre propiciaram diretrizes federais ou investimentos focalizados nessa tipologia de municípios.”. Dessa forma, a cidade passa por problemas de déficit habitacional que, por mais que seja básico, se caracteriza por uma grande carência de recursos próprios que impedem ações voltadas a produção de habitação de interesse social. Sendo assim, tornam-se comuns moradias em áreas de risco, condições precárias de coabitação e improvisação e falta de acesso à infraestrutura básica e percebe-se a importância de associações, como a AMSCA, cujas atuações conseguem suprir parte desse déficit no município.

Com o intuito de buscar alternativas possíveis de acesso às moradias populares, foi estudado o estoque habitacional do município de Entre Rios de Minas a fim de não se restringir à construção de um empreendimento e encontrar outras possibilidades de habitação em áreas urbanas consolidadas e providas de infraestrutura. Sendo assim, para entender o estoque habitacional foram pesquisados os imóveis urbanos disponíveis¹⁶ para venda e aluguel das quatro imobiliárias em funcionamento no município.

TABELA 1: Imóveis urbanos disponíveis para venda pela Imobiliária 1.

	Endereço	Áreas	Valor
Venda: Imobiliária [1]	Av. Major Juscelino	Terreno: 750m ²	R\$750.000,00
	Bairro Batista de Oliveira	Terreno: 300m ²	R\$148.000,00
	Bairro Batista de Oliveira	Sem informação	R\$160.000,00
	Bairro Batista de Oliveira	Construída: 70m ²	R\$180.000,00
	Bairro Batista de Oliveira	Sem informação	R\$220.000,00
	Bairro Batista de Oliveira	Terreno: 576m ²	R\$260.000,00
	Bairro Batista de Oliveira	Construída: 380m ²	R\$320.000,00
	Bairro Batista de Oliveira	Terreno: 1HA Construída: 250m ²	R\$370.000,00
	Bairro Batista de Oliveira	Terreno: 576m ² Construída: 199,19m ²	R\$400.000,00
	Bairro Cachoeira	Sem informação	R\$800.000,00
	Bairro Cachoeira	Terreno: 10.000m ²	R\$800.000,00

¹⁶ Também foram consultados a quantidade de terrenos urbanos, imóveis rurais e terrenos rurais. No entanto, o foco foi dado aos imóveis urbanos, devido melhor localização e acesso a serviços e comércios.

Endereço	Áreas	Valor
Bairro Cachoeira	Terreno: 4.300m ²	R\$1.100.000,00
Bairro Castro	Terreno: 302m ² Construída: 70m ²	R\$65.000,00
Bairro Castro	Sem informação	R\$65.000,00
Bairro Castro	Construída: 240m ²	R\$105.000,00
Bairro Castro	Terreno: 300m ²	R\$130.000,00
Bairro Castro	Terreno: 300m ² Construída: 120m ²	R\$150.000,00
Bairro Castro	Terreno: 360m ² Construída: 250m ²	R\$160.000,00
Bairro Castro	Terreno: 10.000m ²	R\$180.000,00
Bairro Castro	Terreno: 1.200m ²	R\$200.000,00
Bairro Castro	Terreno: 5HA	R\$220.000,00
Bairro Castro	Terreno: 3.445,42m ²	R\$320.000,00
Bairro Castro	Terreno: 4,8HA	R\$450.000,00
Bairro Castro	Terreno: 1,2HA	R\$480.000,00
Bairro Castro	Terreno: 9HA	R\$530.000,00
Bairro Castro	Terreno: 8HA	R\$680.000,00
Bairro Centro	Construída: 70m ²	R\$185.000,00
Bairro Centro	Terreno: 360m ²	R\$250.000,00
Bairro Centro	Terreno: 330m ²	R\$650.000,00
Bairro Centro	Construída: 196,90m ²	R\$700.000,00
Bairro Centro	Terreno: 450m ²	R\$990.000,00
Bairro Padre Vitor	Terreno: 180m ²	R\$140.000,00
Bairro Padre Vitor	Sem informação	R\$160.000,00
Bairro Padre Vitor	Terreno: 216,24m ²	R\$280.000,00
Bairro Padre Vitor	Terreno: 360m ² Construída: 100m ²	R\$300.000,00
Bairro Ribeiro Cardoso	Construída: 320m ²	Sem informação
Bairro Ribeiro Cardoso	Sem informação	R\$300.000,00
Bairro Santa Efigênia	Construída: 360m ²	R\$110.000,00
Bairro Santa Efigênia	Sem informação	R\$120.000,00
Bairro Santa Efigênia	Construída: 120m ²	R\$135.000,00
Bairro Santa Efigênia	Terreno: 100m ²	R\$165.000,00
Bairro Santa Efigênia	Terreno: 200m ² Construída: 50m ²	R\$180.000,00
Bairro São Lucas	Sem informação	R\$200.000,00
Bairro São Lucas	Sem informação	R\$300.000,00
Bairro São Lucas	Terreno: 125m ² Construída: 47,92m ²	R\$170.000,00
Bairro São Lucas	Terreno: 300m ²	R\$200.000,00
Bairro São Lucas	Terreno: 130m ²	R\$200.000,00
Bairro São Lucas	Terreno: 110,75m ²	R\$230.000,00
Bairro São Lucas	Terreno: 200m ²	R\$300.000,00
Bairro São Lucas	Sem informação	R\$550.000,00
Bairro São Lucas	Terreno: 200m ²	R\$800.000,00

Venda: Imobiliária [1]

Venda: Imobiliária [1]	Endereço	Áreas	Valor
	Bairro São Lucas	Construída: 350m ² Terreno: 533,02m ²	R\$800.000,00
	Bairro Sassafrás	Terreno: 360m ² Construída: 120m ²	R\$160.000,00
	Bairro Senhor dos Passos	Terreno: 211m ² Construída: 140m ²	R\$240.000,00
	Bairro Senhor dos Passos	Construída: 340m ²	R\$380.000,00
	Bairro Senhor dos Passos	Terreno: 230m ²	R\$720.000,00
	Bairro Senhor dos Passos	Terreno: 610m ² Construída: 450m ²	R\$1.100.000,00
	Bairro Vargem do Engenho	Construída: 60m ²	R\$80.000,00
	Bairro Vargem do Engenho, Residencial Belvedere	Terreno: 166m ² Construída: 70m ²	R\$200.000,00
	Bairro Vargem do Engenho	Terreno: 300m ² Construída: 130m ²	R\$300.000,00
	Bairro Vila São Vicente	Terreno: 200m ² Construída: 60m ²	R\$140.000,00
	Bairro Vila São Vicente	Sem informação	R\$150.000,00
	Bairro Vila São Vicente	Sem informação	R\$270.000,00
	Bairro Vila São Vicente	Terreno: 285m ² Construída: 507m ²	Sem informação

FONTE: Elaborado pela autora, com dados disponibilizados pela imobiliária Timbal Imóveis, 2020.

TABELA 2: Imóveis urbanos disponíveis para venda pela Imobiliária 2.

Venda: Imobiliária [2]	Endereço	Áreas	Valor
	Av. Benedito Valadares	Terreno: 1.400m ²	Sem informação
	Av. Benedito Valadares	Sem informação	R\$900.000,00
	Bairro Batista de Oliveira	Terreno: 246m ²	R\$85.000,00
	Bairro Batista de Oliveira	Terreno: 6.000m ²	R\$350.000,00
	Bairro Batista de Oliveira	Sem informação	R\$410.000,00
	Bairro Cachoeira	Terreno: 18.000m ²	Sem informação
	Bairro Cachoeira	Sem informação	R\$280.000,00
	Bairro Cachoeira	Terreno: 300m ²	R\$300.000,00
	Bairro Cachoeira	Sem informação	R\$480.000,00
	Bairro Castro	Terreno: 10HA	Sem informação
	Bairro Castro	Terreno: 360m ²	R\$50.000,00
	Bairro Castro	Terreno: 280m ²	R\$100.000,00
	Bairro Castro	Sem informação	R\$100.000,00
	Bairro Castro	Terreno: 2.500m ²	R\$150.000,00
	Bairro Castro	Terreno: 360m ²	R\$180.000,00
	Bairro Castro	Terreno: 360m ² Construída: 300m ²	R\$210.000,00
	Bairro Castro	Terreno: 1.200m ²	R\$260.000,00
	Bairro Castro	Terreno: 4,8HA	R\$580.000,00
	Bairro Centro	Sem informação	Sem informação
Bairro Centro	Sem informação	R\$120.000,00	
Bairro Centro	Sem informação	R\$170.000,00	

Venda: Imobiliária [2]	Endereço	Áreas	Valor
	Bairro Centro	Terreno: 300m ²	R\$210.000,00
	Bairro Centro	Terreno: 1.152m ²	R\$245.000,00
	Bairro Centro	Sem informação	R\$250.000,00
	Bairro Centro	Terreno: 360m ²	R\$270.000,00
	Bairro Centro	Sem informação	R\$280.000,00
	Bairro Centro	Terreno: 250m ² Construída: 200m ²	R\$420.000,00
	Bairro Centro	Terreno: 320m ²	R\$800.000,00
	Bairro Centro	Sem informação	R\$800.000,00
	Bairro Centro	Sem informação	R\$890.000,00
	Bairro Cruzeiro	Terreno: 2.023m ²	R\$550.000,00
	Bairro Padre Vitor	Terreno: 500m ²	R\$115.000,00
	Bairro Padre Vitor	Terreno: 220m ²	R\$130.000,00
	Bairro Padre Vitor	Terreno: 360m ²	R\$250.000,00
	Bairro Ribeiro Cardoso	Terreno: 280m ²	R\$98.000,00
	Bairro Ribeiro Cardoso	Terreno: 92m ²	R\$140.000,00
	Bairro Ribeiro Cardoso	Terreno: 250m ²	R\$160.000,00
	Bairro Ribeiro Cardoso	Sem informação	R\$550.000,00
	Bairro Santa Efigênia	Terreno: 300m ²	R\$95.000,00
	Bairro Santa Efigênia	Sem informação	R\$120.000,00
	Bairro Santa Efigênia	Terreno: 550m ²	R\$250.000,00
	Bairro Santa Efigênia	Terreno: 1.000m ²	R\$250.000,00
	Bairro São Lucas	Terreno: 360m ²	Sem informação
	Bairro São Lucas	Sem informação	Sem informação
Bairro São Lucas	Sem informação	R\$230.000,00	
Bairro São Lucas	Sem informação	R\$270.000,00	
Bairro São Lucas	Terreno: 500m ²	R\$750.000,00	
Bairro São Lucas	Sem informação	R\$800.000,00	
Bairro Sassafrás	Sem informação	R\$190.000,00	
Bairro Sassafrás	Terreno: 360m ² Construída: 210m ²	R\$320.000,00	
Bairro Senhor dos Passos	Sem informação	R\$210.000,00	
Bairro Senhor dos Passos	Terreno: 360m ²	R\$210.000,00	
Bairro Senhor dos Passos	Sem informação	R\$250.000,00	
Bairro Senhor dos Passos	Sem informação	R\$350.000,00	
Bairro Senhor dos Passos	Terreno: 1.050m ²	R\$850.000,00	
Bairro Vargem do Engenho	Terreno: 238m ²	R\$100.000,00	
Bairro Vargem do Engenho, Residencial Belvedere	Terreno: 300m ²	R\$230.000,00	
Bairro Vargem do Engenho	Terreno: 300m ² Construída: 190m ²	R\$420.000,00	
Bairro Vila São Vicente	Sem informação	R\$135.000,00	
Bairro Vila São Vicente	Terreno: 200m ²	R\$170.000,00	
Bairro Vila São Vicente	Sem informação	R\$180.000,00	
Bairro Vila São Vicente	Sem informação	R\$300.000,00	

FONTE: Elaborado pela autora, com dados disponibilizados pela imobiliária Terra Nova Imóveis, 2020.

TABELA 3: Imóveis urbanos disponíveis para venda pela Imobiliária 3.

Venda: Imobiliária [3]	Endereço	Áreas	Valor
	Bairro Batista de Oliveira	Terreno: 200m ² Construída: 63m ²	R\$150.000,00
	Bairro Batista de Oliveira	Terreno: 288m ² Construída: 70m ²	R\$190.000,00
	Bairro Batista de Oliveira	Sem informação	R\$190.000,00
	Bairro Batista de Oliveira	Terreno: 288m ²	R\$300.000,00
	Bairro Cachoeira	Terreno: 237,81m ²	R\$280.000,00
	Bairro Cachoeira	Terreno: 240m ² Construída: 180m ²	R\$480.000,00
	Bairro Castro	Terreno: 280m ² Construída: 60m ²	R\$110.000,00
	Bairro Castro	Terreno: 275m ²	R\$130.000,00
	Bairro Castro	Terreno: 348m ² Construída: 232m ²	R\$240.000,00
	Bairro Castro	Terreno: 1.616m ² Construída: 130m ²	R\$120.000,00
	Bairro Castro	Terreno: 20.000m ² Construída: 200m ²	R\$400.000,00
	Bairro Centro	Terreno: 302m ² Construída: 102,10m ²	R\$205.000,00
	Bairro Centro	Terreno: 250m ²	R\$280.000,00
	Bairro Centro	Sem informação	R\$720.000,00
	Bairro Ribeiro Cardoso	Terreno: 192m ² Construída: 250m ²	R\$700.000,00
	Bairro Sassafrás	Sem informação	R\$100.000,00
	Bairro Vargem do Engenho, Residencial Belvedere	Terreno: 163m ² Construída: 68,05M ²	R\$192.000,00
	Bairro Vargem do Engenho, Residencial Belvedere	Terreno: 163m ² Construída: 68,05M ²	R\$202.500,00
Bairro Vila São Vicente	Terreno: 300m ² Construída: 80m ²	R\$250.000,00	
Bairro Vila São Vicente	Terreno: 275m ²	R\$300.000,00	

FONTE: Elaborado pela autora, com dados disponibilizados pela imobiliária Bonanza Imóveis, 2020.

TABELA 4: Imóveis urbanos disponíveis para venda pela Imobiliária 4.

Venda: Imobiliária [4]	Endereço	Áreas	Valor
	Av. do Contorno	Terreno: 240m ²	R\$130.000,00
	Bairro Castro	Terreno: 1.200m ²	R\$250.000,00
	Bairro Castro	Terreno: 3,87ha	R\$350.000,00
	Bairro Castro	Terreno: 12.000m ²	R\$390.000,00
	Bairro Ribeiro Cardoso	Terreno: 273m ² Construída: 165m ²	R\$350.000,00
	Bairro Vargem do Engenho, Residencial Liberdade	Terreno: 300m ²	R\$300.000,00
	Bairro Vila São Vicente	Terreno: 200m ²	R\$200.000,00

FONTE: Elaborado pela autora, com dados disponibilizados pela imobiliária Cener, 2020.

TABELA 5: Imóveis urbanos disponíveis para aluguel pela Imobiliária 1.

Aluguel: [1]	Endereço	Áreas	Valor
	Bairro Centro	Sem informação	Sem informação
	Bairro Centro	Construída: 60m ²	R\$700,00
	Bairro Centro	Construída: 129,83m ²	R\$1.200,00
	Bairro São Lucas	Construída: 100m ²	R\$1.700,00

FONTE: Elaborado pela autora, com dados disponibilizados pela imobiliária Timbal Imóveis, 2020.

TABELA 6: Imóveis urbanos disponíveis para aluguel pela Imobiliária 3.

Aluguel: [3]	Endereço	Áreas	Valor
	Bairro Centro	Sem informação	R\$800,00
	Bairro São Lucas	Sem informação	R\$350,00
	Bairro Vargem do Engenho	Sem informação	R\$800,00

FONTE: Elaborado pela autora, com dados disponibilizados pela imobiliária Bonanza Imóveis, 2020.

A partir dos levantamentos anteriores, percebe-se que foram encontrados 153 imóveis urbanos à venda e 7 para aluguel, mas vale ressaltar que esse número é apenas das imobiliárias e não significa que é o total de imóveis vagos¹⁷ do município, uma vez que existem outras formas de divulgação, seja pelas redes sociais ou de forma verbal entre a população. Em relação aos imóveis para aluguel, sua quantidade é muito inferior ao número de famílias que caracterizam o déficit habitacional e, ainda assim, é importante ressaltar que tal alternativa é contrária à demanda dos associados, uma vez que anseiam sair dessas condições devido a questões financeiras e busca por áreas fixas. Por outro lado, em termos quantitativos, o número de imóveis disponíveis para compra (153) seria suficiente para atender a demanda das 95 famílias. No entanto, faz-se necessário entender se esses imóveis estariam financeiramente acessíveis aos associados e, para isso, considerou-se a relação entre o custo total do empreendimento no MCMV-E e o valor real pago pelos associados.

CUSTO DO EMPREENDIMENTO:

- Quantidade de unidades habitacionais 95 UH
- Valor de cada unidade habitacional R\$63.000,00
- Valor do terreno R\$317.000,00
- Valor que seria pago por cada família R\$66.336,85

¹⁷ Não foi encontrado o número de imóveis vagos, de acordo com dados do IPTU o cadastro imobiliário do município nunca foi atualizado.

O contrato do empreendimento soma aproximadamente R\$6.000.000,00¹⁸ e o valor total de cada unidade habitacional é de R\$63.000,00, incluindo R\$11.000,00 para a infraestrutura e R\$3.000,00 para o sistema de aquecimento solar. A partir desses dados, se o valor do empreendimento fosse dividido igualmente entre as famílias, cada uma pagaria R\$66.336,85. Sendo assim, julgando um valor menor ou igual a R\$70.000,00, de modo que seria acessível a essa população considerando que esse é o valor aproximado que seria pago no programa, foram encontrados apenas três imóveis (em destaque nas tabelas 1 e 2). A partir desses dados, entende-se que não seria possível atender as 95 famílias, notando-se que a maioria dos imóveis disponíveis pelas imobiliárias, cerca de 98%, são de valores superiores ao financiado pelos associados.



FIGURA 32: Casa de 70m² no Bairro Castro no valor de R\$65.000,00. **FONTE:** Timbal Imóveis, 2020.



FIGURA 33: Casa no Bairro Castro no valor de R\$65.000,00. **FONTE:** Timbal Imóveis, 2020.



FIGURA 34: Casa no Bairro Castro em terreno de 360m², valor: R\$65.000,00. **FONTE:** Terra Nova Imóveis, 2020.

No entanto, como apontado no capítulo 4, todas as ações coletivas permitiram que a cota repassada para o terreno fosse substancialmente inferior ao seu custo. Além disso, como forma a facilitar o acesso ao empreendimento, a categoria Entidades prevê limites de pagamento para as diversas condições financeiras entre as famílias, assim o financiamento é feito durante 10 anos com uma parcela mensal variável entre 10% e 25% da renda comprovada pelo núcleo familiar.

¹⁸ Como o projeto ainda está em execução é possível que o orçamento sofra alterações.

Dessa forma, cada uma das 95 famílias paga a cota do terreno somada às prestações que variam de R\$90,00 a R\$270,00 mensais durante 120 meses.

VALOR REAL PAGO PELOS ASSOCIADOS:

- Valor do terreno pago por cada família R\$1.600,00 a R\$3.000,00
- Valor das parcelas pagas por cada família 120 meses x R\$ 90,00 = R\$ 10.800,00
120 meses x R\$ 270,00 = R\$ 32.400,00
- Valores possíveis de repasses R\$ 3.000,00 + R\$ 10.800,00 = R\$ 13.800,00
(considerando o valor máximo do terreno e renda familiar) R\$ 3.000,00 + R\$ 32.400,00 = R\$ 35.400,00

Dessa forma, os valores repassados pelas famílias ficam entre R\$13.800,00 (valor mínimo) e R\$35.400,00 (valor máximo). Ou seja, os valores pagos pelos associados são consideravelmente inferiores aos valores dos imóveis disponíveis no município, confirmando-se a maior facilidade de acesso à casa própria através do programa habitacional.

É importante ressaltar que a maioria das habitações disponíveis se encontram no Bairro Castro, incluindo aquelas mais acessíveis aos beneficiários demonstrada nas Figuras 32, 33 e 34 e, de modo geral, nos imóveis de baixo padrão encontrado¹⁹, observam-se construções inacabadas ou moradias muito antigas. Tal fato reforça a maior valorização dos imóveis na mancha urbana que compõe a centralidade do município e, por isso entende-se a melhor acessibilidade de imóveis no bairro Castro, porém a localização continua sendo um obstáculo e, somado às condições das moradias disponíveis, não seria uma boa alternativa se comparada à aquisição de uma habitação nova por um valor menor e na mesma localidade.

No entanto, é importante analisar as formas de acesso oferecidas pelas imobiliárias aos imóveis vagos no município. A imobiliária 1 trabalha com aluguel e venda através de compra à vista ou financiamento tratado diretamente com o proprietário. Na imobiliária 2 existem apenas vendas cujos valores da tabela são para pagamento à vista, mas em loteamentos novos existem condições de financiamento direto com o proprietário. Além disso, segundo informações repassadas pela imobiliária, em torno de 20% das ofertas podem ser financiadas pela Caixa. A imobiliária 3 também trabalha com aluguel e venda através de financiamento pela Caixa. Já a imobiliária 4 concentra-se apenas com vendas e a forma de pagamento é feita através de uma

¹⁹ De acordo com o Cartório de Registro de Imóveis, de modo geral o município se constitui de moradias simples e basicamente não existem casas de alto padrão.

entrada de 20% do valor do imóvel. Observa-se que duas imobiliárias aceitam financiamento pela Caixa, sendo assim foram feitas duas simulações que possibilitam entender essa forma de acesso considerando o valor do imóvel de R\$70.000,00 devido ao custo do empreendimento por núcleo familiar.

DADOS UTILIZADOS PARA O SIMULADOR HABITACIONAL CAIXA:

- Aquisição de Imóvel Usado
 - Valor aproximado do imóvel R\$ 70.000,00
 - Renda bruta familiar R\$1.800,00
- (considerando o teto do programa MCMV-E)

TABELA 7: Resultados do Simulador Habitacional Caixa.

	Resultado 1	Resultado 2
Prazo máximo	420 meses	360 meses
Valor da entrada	R\$14.000,00	R\$10.520,00
Primeira prestação	de R\$ 528,45 a R\$ 530,53	de R\$ 422,04 a R\$ 428,60
Última prestação	R\$159,19	R\$156,27

FONTE: Elaborado pela autora a partir de dados extraídos do Simulador Habitacional CAIXA, 2020.

Ambos os resultados encontrados pelo simulador necessitam de um valor de entrada para a compra do imóvel, que varia de R\$ 10.520,00 a R\$ 14.000,00. É possível que algumas famílias possam pagar esse valor mas, considerando as condições de renda gerais, pode não ser acessível à todas, entendendo-se que o preço da entrada é basicamente o preço que algumas famílias estão pagando pelo valor integral da habitação através do programa (R\$13.800,00). Somado a isso, existe um maior número de prestações com valores mais altos, principalmente para as famílias que pagam R\$90,00 mensais.

Todas as situações anteriores demonstram outras formas de moradia no município, dentre elas imóveis para aluguel, moradias em áreas rurais e urbanas, sendo estas com possibilidade de financiamento. No entanto, nenhuma das alternativas são possíveis para o caso da AMSCA, levando em consideração a situação das famílias, a localização das moradias e suas formas de acesso, principalmente no que diz respeito ao financiamento da “casa própria”. Sendo assim, mesmo com falhas na qualidade arquitetônica e urbanística, o programa no município foi essencial para construir moradias e, somado aos subsídios e facilidade de acesso, foi a solução possível para atender a demanda das famílias.

5. Considerações finais

Após o estudo dos referenciais teóricos, observa-se que diversos programas habitacionais no Brasil foram criados ao longo dos anos sendo, no entanto, insuficientes para atender as demandas por moradia e seguem cometendo falhas de outrora. Diante disto, entende-se que é necessário adequar os programas de modo a garantir a qualidade urbanística e arquitetônica dos conjuntos habitacionais, condicionar mínima flexibilidade e expansão das unidades e oferecer espaços comuns de sociabilidade, lazer e contemplação.

Em tese, o processo participativo é uma forma de garantir melhoria na qualidade dos loteamentos, pois com os moradores já previamente definidos, é possível entender as demandas e adequar as soluções juntamente com eles. Porém, o que se percebe na produção do Minha Casa Minha Vida-Entidades é que, a autogestão não é prioridade das políticas habitacionais diante do mercado da construção civil. Além disso, observa-se o quanto a HIS ficou engessada através do tempo, fazendo com que as melhorias de qualidade projetuais fossem barradas pelas burocracias. A categoria Entidades, apesar de oferecer um diferencial no que diz respeito a autogestão e processo participativo, é contemplada pelas mesmas regras do tradicional Minha Casa Minha Vida. Seu objetivo inicial de emancipação política e organização popular para produção de habitação com melhor qualidade esbarra nas regras de construção de produtos imobiliários com foco na produtividade e lucro. Dessa forma, através do estudo de caso apresentado, percebe-se que a produção de HIS em programas diferentes do convencional, como o Entidades e seu foco na autogestão, não é capaz de superar os problemas tipo por si só e depende de suportes para tal.

As experiências que dispõem de boa qualidade arquitetônica e urbanística dentro da modalidade Entidades são limitadas, e ilustram a autogestão como um modelo entendido desde a década de 80 a partir de fortes organizações populares, em um contexto muito diferente de municípios de pequeno porte. De modo geral, nota-se que a categoria não promoveu tantas melhorias no que diz respeito à inserção urbana, mas, para além da segregação socioespacial e os processos burocráticos que envolvem a dificuldade de contratação e tempo de aprovação dos projetos, fez-se necessário pensar na qualidade dentro do loteamento. Baseado nisso, o caso do MCMV-E em Entre Rios de Minas – o empreendimento Dom Luciano – surgiu como um estudo da luta e as dificuldades encontradas pela entidade organizadora e, através de análises críticas dos

projetos desenvolvidos e pesquisas sobre parâmetros de qualidade, buscou-se entender os desafios da autogestão em superar as repetições típicas das produções de HIS, sem melhorias no projeto arquitetônico e urbanístico do conjunto habitacional.

O objeto de estudo, assim, ilustra a incapacidade do programa em resolver a segregação socioespacial em relação ao restante da cidade, apesar de se localizar em uma área já consolidada, percebe-se a falta de alguns serviços e comércios que só estão disponíveis na mancha urbana da área central do município desconectada do bairro Castro cuja forma de acesso se dá através de uma rodovia. Tal fato reforça um dos maiores obstáculos da inserção do empreendimento visto a dependência de transporte em um município de pequeno porte que dispõe de limitadas alternativas de mobilidade urbana. Sendo assim, o empreendimento em questão reforça a má localização e segue a lógica de mercado por disputas de terreno nas quais as entidades foram constantemente submetidas dentro do programa MCMV-E, no qual se tornaram um agente produtor de propriedade privada limitados pela especulação imobiliária sem que suas demandas fossem priorizadas.

De modo geral, a conquista desse empreendimento foi caracterizada por longos processos baseados em questões financeiras – principalmente no que diz respeito aos esforços pela busca do terreno – e dificuldades nas relações de coletividade. Este último demonstra que os problemas projetuais encontrados vão além da estrutura do programa, uma vez que houve dificuldades durante o processo participativo, haja vista a negação das famílias – em relação ao processo e as possibilidades de melhorias, cujas demandas reforçaram a busca pela propriedade privada acima da qualidade projetual – e falhas nas metodologias seguidas pelos técnicos. Tais fatos influenciaram na produção de um projeto em que é possível observar a uniformidade do espaço, o reforço dos lotes privados, má qualidade do espaço público, quadras longas e difícil circulação para pedestres, planta arquitetônica sem melhorias e falta de flexibilidade.

É importante ressaltar que a probabilidade de se reproduzir um projeto padrão é muito alta, uma vez que o processo participativo parte de pressupostos muito restritos pelo programa e suas melhorias projetuais dependem de um conjunto de fatores a começar pela disponibilidade de recursos, uma vez que a limitação de orçamento dificulta boas soluções. Além das questões financeiras, a forma de estruturação do programa baseado em entraves burocráticos também dificulta a maior liberdade projetual, o uso de materiais não convencionais e reforça seu histórico de produção caracterizado por longos processos. No entanto, as dificuldades não estão limitadas à estrutura do programa.

Outro ponto fundamental diz respeito às experiências da assessoria técnica na produção por autogestão, bem como sua metodologia de trabalho e conhecimento dos trâmites do programa juntamente com a entidade organizadora. Já em relação as entidades, o caso de Entre Rios de Minas demonstra a grande dificuldade nas relações de coletividade e a falta de envolvimento na luta pela moradia gerando enfraquecimento dos processos participativos realizados. Tal fato demonstra que se o conceito de coletividade não existe dentro da entidade e entre os associados os entendimentos são dificultados e criar esses vínculos requer longos processos que são dificultados por questões culturais e pela constante flutuação da lista de beneficiários. Além disso, o maior desafio, visto o histórico de produção de habitação de interesse social, ainda é o acesso à terra bem localizada e provida de infraestrutura básica, dessa forma, entende-se a necessidade de outras políticas públicas, a regulamentação e aplicação de instrumentos urbanísticos e apoio municipal como forma a facilitar o acesso a terrenos em melhores áreas urbanizadas.

Apesar do caso do MCMV-E em Entre Rios de Minas repetir as falhas típicas da produção de habitação de interesse social, não alcançando um aumento de qualidade significativo em termos de moradia em relação às experiências prévias brasileiras, o estudo do estoque habitacional fez-se útil para verificar a existência de alternativas possíveis para atender a demanda da AMSCA no município e assentir que a execução do empreendimento foi a solução possível para esse grupo. Como demonstrado no subcapítulo 4.3, através da quantidade de imóveis disponíveis pelas imobiliárias, a carência habitacional da entidade poderia ser resolvida com o uso do estoque de moradias existente na cidade, mas a aquisição através do mercado formal esbarra na insuficiente disponibilidade de acesso e condições financeiras dos beneficiários, visto que as formas de financiamento e a quantidade de subsídio são vantagens alcançadas apenas pelo programa habitacional. De modo geral, o intuito dos associados era a conquista da casa própria como forma de independência e busca de melhor qualidade de vida, sendo assim, a melhoria do padrão arquitetônico e urbanístico não era a prioridade do grupo.

Por mais que os associados da AMSCA buscassem a saída das moradias de aluguel, entendendo que a conquista da propriedade privada seria a forma de buscar independência financeira e familiar, não significa que as políticas públicas habitacionais devam ser limitadas a essa forma de produção junto ao governo federal. Em casos de precariedade habitacional, ter o seu próprio imóvel é uma vantagem, mas percebe-se que em alguns municípios, como Entre Rios de Minas, a questão habitacional é pouco pautada, uma vez que o município tem um déficit habitacional básico que dificilmente seria tratado se não fossem as organizações de luta pela

moradia e os programas federais. No entanto, é essencial entender que a população brasileira é diversificada e deve ser respaldada por diferentes modelos habitacionais além daqueles tradicionais.

Conclui-se, assim, que apesar dos avanços e produções do Minha Casa Minha Vida, o programa não foi suficiente para resolver a questão habitacional do Brasil, fazendo-se necessária a busca por modelos complementares, como a locação social. A habitação social de aluguel poderia ser pensada como uma alternativa para a situação brasileira visto suas vantagens no que diz respeito a melhoria das condições de moradia, a disponibilidade em áreas melhor localizadas, a possibilidade de se utilizar o estoque existente dos municípios e a reforma de imóveis não utilizados ou subutilizados para fins de uso social. Em São Paulo, a administração municipal criou o Programa de Locação Social que utiliza recursos para subsidiar aluguéis de famílias de baixa renda e para produção de unidades habitacionais, no entanto enfrenta altos índices de inadimplência e descaso na gestão (JULIANO, 2018).

Por outro lado, pensando em um país em desenvolvimento como o Brasil, um grande exemplo é a política implementada pela Companhia de Habitação de Joanesburgo, na África do Sul. Seu objetivo era reabilitar imóveis abandonados e disponibilizar para locação social e o resultado foi positivo, uma vez que grande parte dos edifícios foram habitados por população de baixa renda com direito a subsídio do governo (MILANO, 2013). Na França existem modelos bem relevantes, como a Habitation à Loyer Modéré, em que o custo do aluguel é subsidiado pelos órgãos públicos para cerca de 50% dos inquilinos franceses. Além disso, em Lille, cidade no Norte da França, houve a estratégia de renovar áreas urbanizadas e utilizar programas de uso misto de forma que as famílias de baixa renda pudessem residir em áreas centralizadas ao estabelecer nos empreendimentos novos a obrigatoriedade de destinar um terço para locação social e um terço para vendas com preço acessível (JULIANO, 2018). Esses exemplos diferem da situação brasileira, mas podem ser adaptados e pensados como futuras possibilidades, sendo necessário o aprofundamento de estudos sobre o assunto de forma a adotar modelos complementares às políticas habitacionais tradicionais, seja de âmbito municipal, estadual ou federal.

6. Referências

AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz (Orgs.). **Minha casa... e a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

ANDRADE, L. da S.; DEMARTINI, J. e CRUZ, R. A banalidade do mal na arquitetura: desafios de projetos do Programa Minha Casa, Minha Vida. **E-metropolis**, Rio de Janeiro, n.17, p. 52-61, jun., 2014.

Bolsonaro acaba com a faixa 1 do Minha Casa Minha Vida. **RBA Rede Brasil Atual**, 04 nov. 2019. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2019/11/bolsonaro-acaba-com-a-faixa-1-do-minha-casa-minha-vida/>. Acesso em: 07 nov. 2019.

Bonanza Imóveis. Disponível em: <https://www.bonanzaimoveis.com.br/>. Acesso em set. 2020.

BONDUKI, Nabil. **Habitação e Autogestão: Construindo Territórios de Utopia**. Rio de Janeiro: FASE, 1992. 178 p.

_____. **Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria**. 6 ed. São Paulo (SP): Estação Liberdade, 1998.

BRASIL. Com nova fase, Minha Casa Minha Vida vai alcançar 4,6 milhões de casas construídas. **Portal Brasil**, Brasília, 30 mar. 2016. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/noticias/infraestrutura/2016/03/minha-casa-minha-vida-chega-a-3a-fase-com-2-milhoes-de-novas-moradias-ate-2018#wrapper>. Acesso em: 07 nov. 2019.

BURGUIÈRE, E. *et al.* **Produção social da moradia no Brasil: Panorama recente e trilhas para práticas autogestionárias**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2016.

CÂMARA BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO. **Déficit Habitacional no Brasil**. Banco de Dados CBIC, 30 out. 2018. Disponível em: <http://www.cbicdados.com.br/menu/deficit-habitacional/deficit-habitacional-no-brasil/>. Acesso em: 07 nov. 2019.

CARDOSO, A. L.; JAENISCH, Samuel T. Nova política, velhos desafios: problematizações sobre a implementação do Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. **Revista E-metropoles**, v. 5, nº 18, 2014.

CARVALHO, Camila; PATRÍCIO, Nuno; SCHUETT, Nils. A importância das áreas de uso comum em projetos de habitação social: o caso programa Minha Casa Minha Vida. **Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento**, v. 3, n. 2, p. 24-35, 2014.

Casa Verde e Amarela: pontos críticos do novo programa habitacional do Governo Federal. **Observatório das Metrópoles**, 2020. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/casa-verde-e-amarela-pontos-criticos-do-novo-programa-habitacional-do-governo-federal/>. Acesso em: 17 nov. 2020.

CNM. Confederação Nacional de Municípios. **Diagnóstico do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV)**. Brasília-DF, 10 de set. 2018. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/>. Acesso em: 07 nov. 2019.

Déficit habitacional é recorde no país. In: **Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias**. 2019. Disponível em: <https://www.abrainc.org.br/noticias/2019/01/07/deficit-habitacional-e-recorde-no-pais>. Acesso em: 07 nov. 2019.

Diagnóstico habitacional do município de Entre Rios de Minas. Viçosa, MG: Consultoria e Assessoria em Gestão Pública e Privada, 2010. 81p.

Em 2020, recursos para Minha Casa Minha Vida serão 50% menores. **Revista EXAME**. 10 set. 2019. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/em-2020-recursos-para-minha-casa-minha-vida-serao-50-menores/>. Acesso em: 10 nov. 2019.

ENGELS, Friedrich. **Sobre a questão da moradia**. Tradução de Nélio Schneider. São Paulo: Boitempo, 2015. 160 p.

ENTRE RIOS DE MINAS. Lei nº 1.546. Plano Diretor Participativo de Entre Rios de Minas. Prefeitura Municipal de Entre Rios de Minas, 2009.

ENTRE RIOS DE MINAS. Lei nº 1.569. Lei de parcelamento, uso e ocupação do solo. Prefeitura Municipal de Entre Rios de Minas, 2010.

FALCHETTI, C. Inclusão social e expansão do mercado imobiliário na produção do urbano: Dilemas e contradições do Programa Minha Casa, Minha Vida. **Segregación socio-espacial en las ciudades latino-americanas**. Buenos Aires, Argentina, p. 25 – 51, 2019.

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

FRANÇA, K. C. B. **Os gargalos para a provisão habitacional em municípios de pequeno porte:** análise do programa Minha Casa, Minha Vida. *Urbe, Revista Brasileira de Gestão Urbana*, vol. 7, núm. 3, setembro-dezembro, 2015, p. 325-339.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). **Déficit habitacional no Brasil 2015**. Diretoria de Estatística e Informações. Belo Horizonte: FJP, 2018.

IBGE. **Entre Rios de Minas (MG), 2010**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/entre-rios-de-minas/panorama>. Acesso em: 10 nov. 2019.

IBGE. **Pesquisa de Orçamentos Familiares (2017-2018)**. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101670.pdf>. Acesso: 20 nov. 2019.

Imobiliária Cener. Disponível em: <https://www.cener.com.br/>. Acesso em set. 2020.

JULIANO, Alice Lepique *et al.* **Habitação Social de Aluguel:** Experiências no Brasil e Internacionais. Latin American Real Estate Society (LARES), 2018.

KAPP, Silke. Uma tipologia de espaços cotidianos. **Risco: Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo**, v. 15, p. 5-20, 2012.

LOGSDON, L. **O Programa Minha Casa, Minha Vida em Cuiabá-MT:** uma análise da qualidade dos projetos destinados às famílias de baixa renda. Florianópolis, 2012. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

MALARD, M. L. ; SANTOS, A. P. B. ; PONTES, M. M. **Autogestão habitacional e gestão de projetos:** conflitos e compatibilidades. In: XI Encontro nacional de tecnologia do ambiente construído - ENTAC 2006, a construção do futuro., 2006, Florianópolis. ENTAC 2006: a construção do futuro - Anais. Porto Alegre: ANTAC. v. 1.

MARICATO, E. T. M. Minha Casa, Minha Vida piorou cidades e alimentou especulação imobiliária, diz ex-secretária do governo Lula. **BBC Brasil**: 04 jun. 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-44205520>. Acesso em: 10 nov. 2019.

MARTINS, Lyzandra Machado. **Direito à arquitetura**: inventário da produção das assessorias técnicas paulistas. 2019. 226 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

MILANO, Joana Zattoni. Aluguel social no Brasil: algumas reflexões sobre a ideologia da casa própria. **Anais do XV ENANPUR**, v. 15, n. 1, 2013.

MORAIS, L. M. M. **Do canteiro ao cotidiano**: o legado de processos autogestionários de produção de moradias em Belo Horizonte. 2019. 266 f. Dissertação (Pós-graduação em Geografia) - Programa de Pós-Graduação em Geografia do Instituto de Geociências, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.

NAVAZINAS, Vladimir. **Arquitetura possível**: os espaços comuns na habitação de interesse social em São Paulo. São Paulo: USP, 2007.

NUNES, Antonio Couto. **Assessoria técnica em arquitetura e urbanismo no Programa Minha Casa Minha Vida-Entidades**: o caso da Fábrica Urbana (São Paulo). 2017. 308 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

PANUCCI, Víctor Assuar. Crítica e projeto. **Revista Cadernos de Pesquisa da Escola da Cidade**, São Paulo, número 2, p. 91 – 109, set. 2016.

PLHIS. **Plano Local de Habitação de Interesse Social**. Prefeitura Municipal de Entre Rios de Minas, 2010.

PONTE, J. X. A recriação dos Ministérios das Cidades e da Integração Nacional: retorno de uma política de desenvolvimento urbano e regional? **Observatório das metrópoles**. 16 mai. 2019. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/recriacao-dos-ministerios-das-cidades-e-da-integracao-nacional-retorno-de-uma-politica-de-desenvolvimento-urbano-e-regional/>. Acesso em: 10 nov. 2019.

Programa habitacional Casa Verde e Amarela. **Revista Projeto**. 31 de agosto de 2020. Disponível em: <https://revistaprojeto.com.br/noticias/programa-habitacional-casa-verde-e-amarela/>. Acesso em: 03 nov. 2020.

RIZEK, C. S.; AMORE, C. S.; CAMARGO, C. M. Política social, gestão e negócio na produção das cidades: o programa Minha Casa Minha Vida “Entidades”. **CADERNO CRH**, Salvador, v. 27, n. 72, p. 531-546, set./dez. 2014.

RODRIGUES, E., MINEIRO, E. Do Crédito Solidário ao MCMV Entidades: uma história em construção. In: LAGO, L. C. D. **Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2012.

RODRIGUES, Evaniza Lopes. **A Estratégia Fundiária dos movimentos populares na produção autogestionária da moradia**. 2013. 233 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

ROLNIK, R.; CYMBALISTA, R.; NAKANO, K. **Solo urbano e habitação de interesse social: a questão fundiária na política habitacional e urbana do país**. 2008. Disponível em: <https://raquelrolnik.wordpress.com/2008/06/29/solo-urbano-e-habitacao-de-interesse-social-a-questao-fundiaria-na-politica-habitacional-e-urbana-do-pais/>. Acesso em: 07 nov. 2019.

ROLNIK, R. (coord.) **Ferramentas para avaliação da inserção urbana dos empreendimentos do MCMV**. Equipe Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade (LabCidade). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo - Universidade de São Paulo, nov. 2014.

ROLNIK, R. (org.) **Como produzir moradia bem localizada com recursos do programa minha casa minha vida?** implementando os instrumentos do Estatuto da Cidade. Brasília: Ministério das Cidades, 2010.

SAPORITO, J. T. **Análise Do Programa Minha Casa Minha Vida para Empreendimentos voltados para famílias classificadas na faixa 1 do programa**. São Paulo, 2015.

SAULE JR., Nelson (org.) *et al.* **A perspectiva do direito à cidade e da reforma urbana na revisão da lei do parcelamento do solo**. São Paulo: Instituto Pólis, 2008, 112p.

SHIMBO, Lúcia Zanin. **Habitação Social, Habitação de Mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2010.

SILVA, A. K. C.; NASCIMENTO, M. M. P. O habitar no espaço geográfico: uma breve discussão sobre o percurso histórico das políticas habitacionais brasileiras. **Revista Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais**, Recife, v. 8, núm. 1, 2019, p. 140-159.

SILVA, Luís Octávio da. Primórdios da habitação social: as experiências do entreguerras na Europa e Estados Unidos. **Arquitextos Vitruvius**, São Paulo, ano 09, n. 097.05, jun. 2008. Disponível em: <https://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/09.097/136>. Acesso em 11 nov. 2019.

SOBRINHO, Afonso Soares de Oliveira. São Paulo e a Ideologia Higienista entre os séculos XIX e XX: a utopia da civilidade. **Sociologias**, vol. 15, núm. 32, janeiro-abril, 2013, p. 210-235.

SOUZA, Helena Marchisotti. **Luta por moradia e o processo de construção da autogestão**. 2018. 70 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa Interdepartamental de Pós-graduação Interdisciplinar em Artes, Urbanidades e Sustentabilidade (PIPAUS), Universidade Federal de São João del-Rei, São João del-Rei.

TELLA, Guillermo; AMADO, Jorge. **O Papel das ruas compartilhadas**: Como recuperar a qualidade de vida no espaço público. 2016. Disponível em: <https://www.archdaily.com.br/br/794322/o-papel-das-ruas-compartilhadas-como-recuperar-a-qualidade-de-vida-no-espaco-publico-guillermo-tella-e-jorge-amado>. Acesso em: 17. Out. 2020.

Terra Nova Imóveis. Disponível em: <http://www.quemcompraterranaoerra.com.br/>. Acesso em set. 2020.

Timbal Imóveis. Disponível em: <https://www.timbalimoveis.com.br/>. Acesso em set. 2020.

USINA-CTAH (São Paulo). Usina CTAH. 2020. Disponível em: <http://www.usina-ctah.org.br/>. Acesso em 17 nov. 2020.

ZARATTINI, C. Temer destrói o Programa Minha Casa Minha Vida. **PT na câmara**, 27 set. 2017. Disponível em: <https://ptnacamara.org.br/portal/2017/09/27/lider-do-pt-cita-quadro-caotico-do-pais-e-defende-afastamento-de-temer/>. Acesso em: 07 nov. 2019.

Entrevistas

ANDRADE, João Bosco de. Entrevista concedida a Anna Luíza Oliveira Miranda. Entre Rios de Minas, MG. 21 set. 2019. [João é tesoureiro da AMSCA]

GUERREIRO, Isadora de Andrade. Entrevista concedida a Anna Luíza Oliveira Miranda. 01 out. 2020. [Isadora é ex-coordenadora do Coletivo Usina - Centro de Trabalhos para o Ambiente Habitado e uma das arquitetas presentes no caso de Entre Rios, MG]

REIS, Sandra de Assis. Entrevista concedida a Anna Luíza Oliveira Miranda. 30 set. 2020. [Sandra é presidente da AMSCA desde 2016]

SOUZA, Helena Marchisotti. Entrevista concedida a Anna Luíza Oliveira Miranda. 01 out. 2020. [Helena é a arquiteta e urbanista da AMSCA]