

**LEANDRO ROBERTO NEVES**

**TRANSFORMAÇÕES SOCIETÁRIAS, OS APARATOS  
PÚBLICOS E OS BOLSÕES DE POBREZA:  
Circunscrevendo as políticas públicas habitacionais no Vale  
do Paraíba, SP.**

**TAUBATÉ – SP  
2004**

**LEANDRO ROBERTO NEVES**

**TRANSFORMAÇÕES SOCIETÁRIAS, OS APARATOS  
PÚBLICOS E OS BOLSÕES DE POBREZA:  
Circunscrevendo As Políticas Públicas Habitacionais No Vale  
Do Paraíba, SP.**

Dissertação apresentada para obtenção do  
Título de Mestre pelo Curso de Mestrado  
em Gestão e Desenvolvimento Regional do  
Departamento de Economia, Contabilidade  
e Administração da Universidade de  
Taubaté.

Área de concentração: Gestão de Recursos  
Sócio-Produtivos

Orientador: Prof. Dr. José Rogério Lopes

**TAUBATÉ  
2004**

Neves, Leandro Roberto

Transformações Societárias, os Aparatos Públicos e os Bolsões de Pobreza: Circunscrevendo as políticas públicas habitacionais no Vale do Paraíba, SP / Leandro Roberto Neves. - - Taubaté: UNITAU, 2004.  
147f. : il.

Orientador: José Rogério Lopes.

Dissertação ( Mestrado) - Universidade de Taubaté, Departamento de Economia, Contabilidade e Administração, 2004.

1. Políticas Públicas. 2. Habitação. 3. Gestão de Pessoas e Relações Sócio-Produtivas - Dissertação. I. Universidade de Taubaté. Departamento de Economia, Contabilidade e Administração. II. Transformações Societárias, os Aparatos Públicos e os Bolsões de Pobreza: Circunscrevendo as políticas públicas habitacionais no Vale do Paraíba, SP.

LEANDRO ROBERTO NEVES

**TRANSFORMAÇÕES SOCIETÁRIAS, OS APARATOS  
PÚBLICOS E OS BOLSÕES DE POBREZA: Circunscrevendo  
As Políticas Públicas Habitacionais No Vale Do Paraíba, SP.**

UNIVERSIDADE DE TAUBATÉ, TAUBATÉ, SP.

Data: \_\_\_\_\_

Resultado: \_\_\_\_\_

Comissão Julgadora

PROF. Dr. José Rogério **LOPES**

**UNITAU**

Assinatura: \_\_\_\_\_

PROF. Dr. Fábio **RICCI**

**UNITAU**

Assinatura: \_\_\_\_\_

PROF. Dr. Flávio José N. C. **MALTA**

**UNITAU**

Assinatura: \_\_\_\_\_

## DEDICATÓRIA

Dedico essa dissertação à minha família (Dona Maria, Patrícia, Adriano e Eliane), por estarem sempre ao meu lado, confiando e dando amparo.

Aos amigos do núcleo, que me acompanharam nesse ciclo da vida, ora servindo como fonte de inspiração, ora como ouvintes incondicionais das artimanhas postas pela existência.

Ao meu orientador, e também amigo, que acreditou no meu potencial, foi capaz de ser flexível nos momentos difíceis e perceber a sutileza da condição humana.

Aos amigos gerais, Adriana Milani, Jimmy, Donizetti, Gu, Tom e outros, que também sempre me apoiaram nessa empreitada e entendem a educação como um dos caminhos de superação da alienação.

À minha namorada, por compreender as aspirações de um homem sonhador e o difícil caminho a ser trilhado.

Por fim, dedico a todos que me acompanharam e não foram citados, mas sempre estiveram comigo dia-a-dia, o que os torna também especiais.

Para todos deixarei essa dissertação como o registro do ciclo da vida que se fechou nessa década ...

“...fiz tantos planos de me enganar,  
como fiz engano de me encontrar,  
como fiz estrada de me perder,  
fiz de tudo e nada de te esquecer...”  
(Tom Jobim/Chico Buarque)

“... sem o esforço da busca  
é impossível a alegria  
do encontro...”  
(Goethe)

## **AGRADECIMENTOS ESPECIAIS**

Agradeço à minha mãe, por compreender as decisões complicadas que precisei tomar nas encruzilhadas da vida.

À minha irmã Patricia e a sua amiga Vânia, por dedicarem horas no trabalho braçal das entrevistas, demonstrando solidariedade ao pesquisador.

Ao André por demonstrar solidariedade na parte técnica.

Ao Tom por me emprestar o computador em última hora.

Ao Carlinhos, a Cris e a Cecília por contribuírem com os comentários pertinentes quando solicitei aos mesmos.

Ao amigo Régis, que demonstrou uma grande preocupação com o meu trabalho e serviu de ouvinte nos momentos difíceis.

Ao amigo Rogério, que foi solidário no momento da crise financeira e sempre apoiou as minhas decisões.

NEVES, Leandro R. **Transformações Societárias, Os Aparatos Públicos e os Bolsões da Pobreza:** Circunscrevendo as políticas públicas habitacionais no Vale do Paraíba, SP. 2004. 147f. Dissertação de Mestrado em Gestão e Desenvolvimento Regional – Departamento de Economia, Contabilidade e Administração da Universidade de Taubaté, Taubaté.

## RESUMO

A proposta desta dissertação estrutura-se na investigação e análise das mudanças sócio-históricas que consolidaram as atribuições administrativas do Estado, com ênfase no Estado brasileiro. O recorte para o entendimento dessas atribuições é o escopo da políticas e dos programas habitacionais públicos. Na sociedade brasileira, ocorreram transformações na estrutura das cidades, na produção do espaço urbano e nas relações produtivas e de trabalho. A questão habitacional configurou-se na esfera estatal, mediada por modelos de administração pública produtores e efetivadores de programas institucionais distintos quanto aos seus procedimentos, no cenário histórico. Nesse caso, os modelos das edificações, a valorização do espaço, o mercado imobiliário e a mobilidade sócio-espacial são os elementos balizadores das formas de enfrentamento da questão social, ora pelos movimentos sociais em torno da moradia, ora pela formulação dos programas de políticas públicas habitacionais. Essas considerações levaram a investigar e analisar a efetivação de políticas públicas habitacionais em situações de tensões urbanas diversificadas, aqui caracterizadas pelo conceito de “trincheiras espaciais simbólicas”. Objetivou-se analisar a relação entre demanda popular por moradia e os programas de políticas públicas habitacionais desenvolvidas pela CDHU, na cidade de Taubaté, SP. Para tanto, utilizou-se de um método indutivo de análise, que incidiu sobre uma amostra estratificada da população e registros da observação direta do pesquisador, dos quais foram selecionados sete sujeitos para aplicação de uma entrevista semi-estruturada. Como resultado, obteve-se: a) que as políticas públicas de habitação da CDHU geram um anacronismo ancorado na inadequação habitacional; b) que a população assistida vivencia aspectos de uma pobreza desqualificante e da espoliação urbana, decorrentes da segregação espacial, da degradação da habitação, da imagem marginal do lugar e da dissolvência do direito de cidadania; c) que as trincheiras espaciais simbólicas configuram-se no antagonismo das áreas edificadas dos conjuntos habitacionais e seu entrono.

Palavras-chaves: Habitação, Política Pública, Estado, Conflito Espacial.

NEVES, Leandro R. **Transformations of Society, The Public Facilities and the stocks of Poverty**: Circumscribing the housing public politics in the Vale do Paraiba, SP. 2004. 147f. Essay of Master's degree in Management and Regional Development – Department of Economy, Accountancy and Administration, University of Taubaté, Taubaté, BRAZIL.

### ABSTRACT

The proposal of this essay is based on the inquiry and analysis of the social-historical changes that consolidated the administrative attributions of the State, with emphasis in the Brazilian State. The understanding of these attributions depends on the target of the politics and public housing programs. In the Brazilian society, transformations in the structures of the cities, in the early production of urban space and in productive and working relations have occurred. The housing question is related to the State, through public administration models, generating institutional programs, varying according to their procedures along History. In this case, the models of constructions, the valuation of the space, the real estate market, and the social-spatial mobility are the key-elements in the forms of facing the social question, on one hand by the social movements around the residence and, on the other hand, by the conditions of the housing public politics programs. These appreciations led to investigate and to analyse the execution of housing public politics in situations of diversified urban tensions, characterized here by the “symbolic spatial trenches” concept. The aim was to analyse the relation between popular demand for housing and the programs of housing public politics developed by CDHU, in the city of Taubaté, SP. In this way, an inductive method of analysis has been used, realized on a stratified sample of the population and on registers from direct observation made by the researcher, from where seven citizens have been selected to be applied a half-structuralized interview. As a result, it has been noticed: a) that the CDHU housing public politics generate an anachronism anchored in the housing inadequacy; b) that the attended population is living aspects from disqualifying poverty and from urban spoliation, due to the spacial segregation, the home degradation, the marginal image of the living place and the dissolution of the right to citizenship; c) that the symbolic spatial trenches take place in the antagonism between the housing built areas and their surroundings.

Key Words: Residence, Public Politics, State, Conflict Space.



## LISTA DAS TABELAS

TABELA 1 – Estimativa da demanda das casas construídas pela CDHU no período de 1995-2000-----	121
TABELA 2 – As cidades no Vale do Paraíba com os maiores índices de contemplação pela CDHU e as cidades com as menores médias salariais-----	122
TABELA 3 – Número de casas construídas pela CDHU no período de 1995-2000-----	123
TABELA 4 – Saldo das casas construídas x número de inscrições-----	124
TABELA 5 – Área x renda do chefe-----	125
TABELA 6 – Área x renda familiar-----	125
TABELA 7 – Categorias agrupadas-----	126

## **LISTA DA ILUSTRAÇÃO**

ILUSTRAÇÃO 1 – DIVISÃO DO BAIRRO EM ÁREAS-----105

## LISTA DAS FIGURAS

FIGURA 1	ÁREA 1-----	86
FIGURA 2	ÁREA 2-----	87
FIGURA 3	ÁREA 3-----	88
FIGURA 4	ÁREA 3-----	88
FIGURA 5	ÁREA 4-----	89
FIGURA 6	ÁREA 4-----	89
FIGURA 7	ÁREA 5-----	90
FIGURA 8	ÁREA 6-----	90
FIGURA 9	ÁREA 7-----	91
FIGURA 10	ÁREA 7-----	91

## SUMÁRIO

Resumo-----	05
Abstract-----	06
Lista das tabelas-----	07
Lista das ilustrações-----	08
Lista das fotografias-----	09
<b>1 INTRODUÇÃO-----</b>	<b>13</b>
1.1 Apresentação-----	13
1.1.1 Desenvolvimento-----	16
1.1.2 Referências contextuais e justificativa-----	16
1.1.3 Indicadores sociais: uma primeira aproximação-----	18
1.1.4 O caminho do objeto: entre dados e teorias-----	19
1.1.5 A relação entre a renda média dos x valor do imóvel-----	19
1.1.6 População assalariada x trabalho informal-----	21
1.1.7 As trincheiras espaciais simbólicas-----	26
1.1.7 Resumindo o trajeto e apresentando o objeto-----	29
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO-----</b>	<b>31</b>
2.1 A origem da função pública do Estado-----	31
2.1.2 O Estado brasileiro e os aparatos administrativos públicos-----	44
2.1.3 O DASP-----	51
2.1.4 Introdução à trajetória histórica das políticas habitacionais-----	54
2.1.5 Contexto histórico e configuração atual das políticas públicas de habitação-----	56
2.2 A CDHU-----	61
2.2.1 Os Programas-----	63

2.2.2 Aspectos Sociais-----	64
2.2.3 Critérios para cadastramento e aquisição da moradia-----	65
2.2.4 Evolução hierárquica, institucional e legislativa da CDHU-----	65
2.3 O processo de industrialização no Vale do Paraíba-----	66
2.3.1. Cafeicultura-----	67
2.3.2. Industrialização-----	68
2.3.3. Caracterização geral da região do Vale do Paraíba-----	71
<b>3 METODOLOGIA-----</b>	<b>73</b>
3.1 Preposição-----	73
3.1.2 Material e Método-----	76
3.1.3 Justificativa da escolha do município-----	76
3.1.4 O município-----	76
3.1.5 Procedimento metodológico-----	77
<b>4 DISCUSSÃO E RESULTADOS-----</b>	<b>86</b>
4.1 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS	
“Circunscrevendo as Política Públicas Habitacionais”-----	86
<b>5 CONCLUSÃO-----</b>	<b>106</b>
5.1 “Mutuário, Figurino e Protagonista”-----	106
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS-----</b>	<b>118</b>
<b>ANEXOS A – Roteiro da Entrevista aplicado nos moradores-----</b>	<b>127</b>
<b>ANEXOS B – Entrevista do morador do Bloco 1-----</b>	<b>128</b>
<b>ANEXOS C – Entrevista do morador do Bloco 2-----</b>	<b>130</b>

<b>ANEXOS D</b> – Entrevista do morador do Bloco 3-----	132
<b>ANEXOS E</b> – Entrevista do morador do Bloco 4-----	134
<b>ANEXOS F</b> – Entrevista do morador do Bloco 5-----	136
<b>ANEXOS G</b> – Entrevista do morador do Bloco 6-----	139
<b>ANEXOS H</b> – Entrevista do morador do Bloco 7-----	142
<b>ANEXOS I</b> – Termo de Livre Compromisso-----	144
<b>ANEXOS J</b> – Carta para o Diretor Geral da CDHU-----	145
<b>ANEXOS L</b> – Roteiro da Entrevista – Gestores Públicos-----	146
<b>ANEXOS</b> ( outros) – Questionário NIPPC-----	147

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 Apresentação

Historicamente, no Brasil, a carência habitacional assola a população de baixa renda. Antes de 1930, a moradia popular não era responsabilidade do Estado. Cabia ao mesmo apenas o papel de legislar sobre a questão. Nesse período, a moradia de aluguel, os cortiços e as vilas operárias, eram as principais opções, nas grandes capitais, para a população de baixa renda, em busca de trabalho.

A população, pressionada pelo aumento do aluguel, decorrente da crise de 1929, realizou manifestações reivindicatórias “anarquistas em torno da questão habitacional” (BONDUKI, 1988, p. 100), obrigando o Estado a intervir nas negociações inquilinos/proprietários.

Esse período foi marcado pela primeira intervenção do Estado no problema da habitação popular, quando esse passou a ser o responsável pela carência habitacional popular.

Após esse reconhecimento do papel do Estado na questão da moradia popular, três modelos administrativos públicos, relacionados à habitação, foram implementados no país. Cada programa obedeceu à conjuntura política, econômica e social do período:

- A) No período de 1938 a 1964, foram criados os primeiros programas habitacionais pelo Estado Federativo, sendo a marca desse período a regulamentação e institucionalização de tais programas.
- B) No período de 1964 a 1983, os programas habitacionais assumem caráter financeiro em função da abertura do mercado interno para o capital estrangeiro.
- C) No período de 1983 a 1995, em função da redemocratização política administrativa das instâncias públicas programas habitacionais foram planejados com a participação da iniciativa popular. Os recursos passaram a ser repassados da Federação para demais órgãos públicos da administração direta ou indireta, como Distritos, Prefeituras e etc.

Vale ressaltar que a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU) foi criada em 1989, classificada como um órgão

administrativo paraestatal – sociedade de economia mista (capital privado mais capital público) – o governo do Estado de São Paulo detém o controle acionário, e fica a cargo do chefe do executivo a escolha da diretoria executiva da CDHU.

A CDHU, na atualidade, configura-se como a principal promotora e efetivadora de programas de habitação popular no interior do Estado de São Paulo. Tal mérito não pode ser desconsiderado, se for levado em conta os valores quantitativos.

Nessa pesquisa, o foco foi a análise do programa de habitação popular, centrado na CDHU, efetivado em um bairro da periferia da cidade de Taubaté, e dos aspectos da sociabilidade, gerados pelos moradores do conjunto pesquisado.

Essa pesquisa está dividida em quatro eixos ordenados: a) desenvolvimento b) referencial teórico; c) metodologia; d) conclusão.

No Capítulo introdutório, em que está o eixo do desenvolvimento, o pesquisador faz uma análise dos indicadores habitacionais – déficit e inadequação habitacional – definidos no Fórum São Paulo Século XXI, 2000, aplicados no Vale do Paraíba. Para tanto, o mesmo, utilizou-se da análise dos dados quantitativos das políticas públicas habitacionais, geridos pela CDHU no ano 2000.

Tal análise levou o pesquisador a constatar mecanismos de exclusão/inclusão social nas políticas públicas habitacionais e a formação das *trincheiras espaciais simbólicas* – conflito espacial gerado pelo antagonismo, conjunto habitacional/entorno/órgãos públicos.

No Capítulo do referencial teórico, inicia-se com análise da formação do Estado, pautado na teoria de Engels em que, o mesmo expõe a evolução do casamento coletivo ao casamento burguês, no último estágio da bárbarie. Nesse etapa da evolução cultural, surge como desdobramento da dissolvência dos laços gentílicos a propriedade privada. A partir da propriedade privada, do casamento monogâmico e da divisão do trabalho, nasce um Estado embrionário com caráter impositivo e regulador (ENGELS, 1980).

Na seqüência, é discutida a formação do Estado Nação, em Duguit, e a idéia de sociedade, em Dubet. Duguit (s/d) comenta que as nações modernas surgiram na passagem das cidades feudais para a constituição de um território nacional. Já Dubet (1996) parte de uma idéia evolucionista da sociedade, em que os elementos sociais – economia, cultura e política – têm caráter sistêmico-funcional e a integração dos mesmos solidificou-se conforme a ampliação da sociedade, constituindo assim, um laço nacional.



É a partir do Estado-Nação, que essa instituição passa a incorporar funções conjunturais de caráter público, em função das necessidades sócio-econômica e cultural, emergentes.

Finalizando a análise acima, é apresentado uma discussão sobre o Estado brasileiro e os aparatos administrativos públicos, nesse último, esmiúça-se o DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público) e a CDHU ( Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo).

Enfim, o referencial teórico termina apresentando uma configuração histórica do processo de Industrialização do Vale do Paraíba, apontando a interligação entre desenvolvimento urbano e a questão habitacional.

No Capítulo da Metodologia, há um eixo de discussão que inicia com o objetivo e finaliza com o procedimento metodológico. O objetivo traduz-se em investigar e analisar os programas de políticas públicas habitacionais no Vale do Paraíba centrados na CDHU e as redes de sociabilidade da população assistida pela mesma. Na metodologia, utilizou-se um método de investigação indutivo – do particular para o geral – supondo que as questões aparecidas no conjunto habitacional Esplanada Santa Terezinha ocorrem em outras localidades de formas díspares.

Para definição da população, utilizou-se da técnica de observação direta e amostragem estratificada, cujo o instrumento de pesquisa, foi um questionário semi-estruturado, que permitiu captar as nuances do comportamento dos sujeitos moradores do conjunto Esplanada Santa Terezinha.

Na seqüência, apresenta a análise das entrevistas e a conclusão. A análise das entrevistas indicou que na constituição e efetivação dos programas de políticas públicas habitacionais da CDHU, ocorre: um fomento à segregação espacial, os programas habitacionais são anacrônicos e favorece, em “pequena medida”, o mercado imobiliário.

Já a conclusão apontou que os moradores do Esplanada Santa Terezinha, micro-socialmente, vivenciam as *trincheiras espaciais simbólicas* por morarem em um lugar impingido pela desqualificação social, segregação e exclusão/inclusão social. E, macro-socialmente, verificou-se que os programas de habitação popular estão condicionados às transformações sociais da época, em que a conjuntura política tem um papel central no avanço ou no retardamento da política pública habitacional.

### 1.1.1 Desenvolvimento

A elaboração desta pesquisa segue um eixo ordenado sobre uma dupla perspectiva: de um lado, busca a aplicabilidade de indicadores sociais – elaborados no âmbito de instituições públicas – ao campo de estudos da Administração; de outro, intenciona aproximar esse campo de estudos às análises sociológicas, de forma a rever alguns fundamentos da “questão social” que estão na sua base.

Questão social está aqui entendida na concepção de Robert Castel (1997), segundo a qual a relação capital x trabalho desdobra-se em problemas sociais que afetam o conjunto das condições específicas de vida dos sujeitos assalariados, na sociedade capitalista. Segundo este autor, as mudanças ocorridas na estrutura das relações produtivas contemporâneas (sobretudo com o fenômeno denominado de “fim do emprego”) geram metamorfoses profundas nas representações e relações tradicionais da chamada “sociedade do salariado”, assim como na própria concepção da “questão social” tradicional.

A segunda perspectiva – questão social – condiciona a primeira – indicadores sociais – na medida em que o objeto que aqui serve de mediação para tal aproximação configura-se na e pela análise das políticas públicas de habitação.

Historicamente, essa política tornou-se pública em decorrência do crescimento das cidades, acelerado pelos “efeitos” do desenvolvimento da sociedade industrial, desde o século XIX.

Uma vez que a formação da cidade precede a industrialização, o processo acelerado da urbanização, no bojo do qual estão as questões sociais, é agregado pela implementação de um modelo econômico urbano-industrial.

### 1.1.2. Referências contextuais e justificativa

Por agora, importa perceber, que a implementação histórica dos programas habitacionais pelas instâncias públicas caracteriza-se por três modelos de *administração* estatal, distintos quanto aos seus procedimentos e seu contexto histórico<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> Embora esses contextos históricos estejam aqui descritos em uma seqüência linear, deve-se destacar que tais modelos sobreviveram e estão atuantes, simultaneamente, nas diversas experiências administrativas contemporâneas, devido ao seu caráter ideopolítico.

- a) De 1938 a 1964, a administração pública pautava-se na regulamentação e na institucionalização dos programas habitacionais.
- b) De 1964 a 1983, o objetivo da administração pública era abrir o mercado interno para o capital estrangeiro, favorecendo a instalação das multinacionais (grandes corporações produtivas, de orientação fordista). Os programas habitacionais passam a ter um caráter financeiro, condicionado por uma orientação de políticas públicas planejadas.
- c) De 1983 a 1995, houve a redemocratização político-administrativa das instâncias de governo, na sociedade brasileira, o que repercutiu em mudanças no planejamento e na efetivação dos programas habitacionais públicos, com a participação da iniciativa popular e a definição de modelos para o repasse dos recursos federais aos Estados e, destes, aos Municípios, Distritos ou órgãos locais das administrações diretas ou indiretas.

Diante dessa explanação, evidencia-se a configuração de modelos administrativos estatais distintos, referentes a suas metas e seus objetivos. Tais modelos são produtos e produtores de ações *irradiantes* tanto na esfera pública quanto na esfera privada. Assim, a atividade da administração pública está condicionada pelas transformações sociais nacionais e internacionais, vistas pelos prismas histórico, ideológico, econômico e cultural.

A Administração Pública situa-se em um contexto social dialético, onde explicitam-se contradições fundantes da “questão social”, fazendo com que suas ações interfiram nas organizações populares, na sociedade civil e nas instituições privadas, sendo por essas questionadas e estimuladas.

Assim exposto, a argumentação desenvolvida justifica o recorte para a pesquisa – as políticas habitacionais, no campo da administração pública – pelo mesmo se mostrar substancial para a compreensão dos fenômenos sociais urbanos da sociedade contemporânea.

Em um mestrado em Gestão e Desenvolvimento Regional, torna-se importante investigar esses fenômenos, de forma a compreender a extensão e a profundidade com que tais condicionamentos afetam os procedimentos reconhecidos como propriamente administrativos.

Dessa forma, veremos inicialmente a aplicabilidade dos indicadores sociais ao campo de estudos da Administração.

### **1.1.3 Indicadores sociais: uma primeira aproximação**

Segundo dados do “Fórum SP Século XXI” - diagnósticos setoriais - habitação e desenvolvimento urbano (2000: 55-56), no Estado de São Paulo, 30,1% das habitações populares<sup>2</sup> são classificadas como inadequadas e deficitárias. O fórum partiu de dois indicadores para o levantamento das estimativas habitacionais: inadequação e déficit.

Neste projeto, usaremos os dois indicadores acima como pilares para as reflexões e análises.

A inadequação habitacional (IDEM) refere-se às moradias que precisam de reformas (ou outro programa alternativo à construção de unidades) para terem condições mínimas de habitabilidade, como os barracos, as casas de alvenaria em favelas e os cortiços. Engloba também os domicílios em que há comprometimento excessivo da renda familiar com aluguel (acima de 30%), as casas em que o espaço interno é insuficiente ou está congestionado e as casas em lugares que apresentam carências de infra-estrutura urbana.

O déficit habitacional (IDEM) engloba a demanda das moradias a construir para abrigar famílias que não têm domicílios (coabitação familiar) e as que devem ser substituídas porque não têm a solidez indispensável à segurança de seus ocupantes (barracos). Os barracos são feitos com materiais não duráveis e impróprios para a moradia.

A coabitação familiar corresponde à situação das famílias que dividem seus domicílios com outra(s). Sua inclusão no déficit, justifica-se pela expectativa de que cada família tenha acesso a um lar exclusivo.

No Vale do Paraíba, há um decréscimo dos índices, comparando-os com os do Estado. O déficit reduz para 4,6% e a inadequação para 17,6%, perfazendo um total de 22,2%. Esta redução, deve-se à expressão do desenvolvimento econômico da região, frente ao estado, “alavancado pelo aumento da captação de investimentos privados. A

---

<sup>2</sup> Habitação popular ou moradia popular, significa nessa pesquisa, uma tipologia de edificação produzida pelo órgão público, cuja área construída varia de 30 a 40 metros quadrados, área do terreno +- 5m por 25m e são geminadas. Destina-se a população de baixa renda, no caso da CDHU, para população de 1 a 10 salários mínimos. No caso, das casas construídas pela Prefeitura, destina-se à população sem renda.

região recebeu o segundo maior volume de investimentos privados no interior do estado, no período de 95/99: do total de US\$82.424 bilhões aplicados no estado, US\$9.699 bilhões ficaram no Vale, contra US\$12 bilhões aplicados na região de Campinas” (NIPPC: 2000, p.1).

A distribuição do conjunto desses investimentos concentra-se nas cidades centrais do Vale, localizadas entre as Serras da Mantiqueira e do Mar, e cortadas pela rodovia Presidente Dutra. Tais cidades foram denominadas centrais por serem pólos urbanos industriais.

Essa primeira constatação confirma a afirmação de Lefebvre (1969) de que a urbanização e a industrialização são inseparáveis e dialéticas, essas induzem o desenvolvimento urbano e as transformações sociais, mas carregam, no seu bojo, questões sociais como: trabalho, habitação, transporte, etc.

Neste contexto de desenvolvimento econômico e transformação social, esta pesquisa propõe investigar e analisar as transformações societárias, os aparatos públicos e os bolsões da pobreza que se imbricam em torno da efetivação das políticas habitacionais públicas (para tanto, definimos os recortes desse campo de estudo na descrição do objetivo geral e dos objetivos específicos constantes desta pesquisa).

#### **1.1.4 O caminho do objeto: entre dados e teorias**

Inicialmente, indagamos se os índices de inadequação e de déficit habitacionais reduzidos no Vale do Paraíba, em relação à metrópole do estado, são resultantes dos movimentos operados em uma região em pleno desenvolvimento econômico e suplantados por políticas públicas habitacionais efetivas, ou são índices estimados e generalizados a partir de uma demanda populacional pequena e focalizada, configurando uma lógica de exclusão/inclusão social pelas instâncias públicas.

Para buscar indicadores que permitam refletir sobre tal questionamento, consideremos algumas ordens de fatores que o condicionam.

#### **1.1.5 A relação entre a renda média dos assalariados x valor do imóvel**

Segundo Moura (2000, p.11), 94% do déficit total estimado de moradias no Brasil concentram-se na população que auferê até cinco salários mínimos. Comparando esse índice com o rendimento médio dos assalariados no Vale do Paraíba (de 6,67s/m,

ver tabela 1) pode-se indicar que 94% dos assalariados da região, que não possuem moradias, estão dentro da média de 5s/m e que 6% estão acima da média de 5s/m, que correspondem a 1,67% do montante total de 6,67s/m.

O dado substancial é que, se o Vale do Paraíba é uma região próspera de desenvolvimento e possui uma média salarial de 6,67s/m, é possível indagar: a) se esta renda é suficiente para comprar um imóvel no mercado formal?; b) como o contingente populacional que não é assalariado adquire sua moradia?

Segundo a CDHU (2000), as unidades habitacionais construídas pela mesma têm custo médio entre R\$10 mil e R\$15 mil e, no mercado formal, uma habitação da mesma dimensão (de 40 m<sup>2</sup>) está entre as médias de R\$25 mil e R\$30 mil.

A CDHU é uma sociedade anônima mista, da qual o Governo do Estado detém o controle acionário, vinculada à Secretaria da Habitação. O objetivo da CDHU é a estruturação das condições técnicas, econômicas e operacionais para milhares de famílias, com renda entre um e dez salários mínimos, para que possam adquirir sua casa própria (CDHU, 2000, p.29).

Comparando as duas médias (CDHU/ mercado formal), percebemos que o orçamento familiar se comprometerá por longos anos – quase ¼ do século – para a aquisição do imóvel, visto que, além das despesas com moradia, os assalariados têm despesas com outras necessidades básicas (alimentação, vestuário, transporte, etc.).

Assim, a renda média de 6,67s/m não é suficiente para um assalariado comprar um imóvel, a não ser por programas habitacionais populares, cujos financiamentos são de médio e longo prazos, o que é evidenciado acima pela discrepância entre rendimento e valor do imóvel.

Os financiamentos da CDHU são de longo prazo e é adotada uma tabela de limite de comprometimento da renda familiar: 15% para rendas de 1 a 3 salários mínimos; 15,1 a 20% para 3,1 a 5 salários; 20,1 a 25% para 5,1 a 8 salários, de 25,1 a 30% de 8,1 a 10 salários mínimos (CDHU: 2000, p.37).

A este respeito, Maricato (2000) comenta que, na metrópole, as ofertas habitacionais são realizadas por cooperativas ou sindicatos, em sua maioria. Tais ofertas chegam com seus produtos na faixa mínima de oito salários mínimos de renda familiar e apenas 40% das famílias paulistanas, aproximadamente, têm renda de dez salários mínimos para cima.

Levando em conta que as cooperativas da região oferecem seus produtos de acordo com o valor do mercado regional e que a proporção da redução do custo do produto está diretamente relacionada com a proporção de redução da média salarial (na metrópole, 8s/m; no Vale do Paraíba, 6,67s/m), a análise de Maricato pode ser estendida à região, no que tange à pequena parcela da demanda habitacional que é assistida pelas cooperativas, pelo poder de compra dos assalariados ser menor que na metrópole, mas a oferta das cooperativas ser também, proporcionalmente, menor.

### **1.1.6 População assalariada x Trabalho informal**

#### *"da fragilidade à degradação"*

Neste momento da reflexão, emergem duas categorias sociais para análise: a carência da população assalariada, exposta acima, e o contingente populacional do trabalho informal e de desempregados.

A primeira está subordinada a mecanismos de inclusão/exclusão social, entendido o sujeito incluído como aquele inserido em um contingente populacional assegurado pelas políticas públicas de habitação, mesmo que tal inclusão não signifique usufruir aos níveis médios alcançados de habitabilidade. Já o sujeito excluído é entendido, aqui, como aquele que sofre da ausência do gerenciamento das políticas públicas, após contemplado com a habitação popular, vivenciando as tensões produzidas pelos estigmas e pela fragmentação dos vínculos sociais.

A inclusão social configura-se nas alternativas criadas pelas instâncias governamentais para incorporar a população pobre no modelo produtivo capitalista globalizante e produtor das desigualdades sociais. A questão urbana da habitação que permeia o cotidiano dos assalariados, dos desempregados e dos marginalizados é uma referência para esta população, por conta da propriedade privada conferir-lhe sentimentos de segurança, identidade e status social. Como afirma Kowarick (2000 p. 90), "a moradia agrega valor de cidadania". No mesmo sentido, Moura (2000) comenta que a propriedade de um imóvel estaria conotada simbolicamente à inserção na sociedade e no esquema produtivo modernos. Como a propriedade representaria segurança e sentimento de pertinência, ela passaria a ser um importante instrumento de manutenção do equilíbrio social e, controlar o seu acesso, prestaria-se á propósitos políticos.

Sposati considera que há uma distinção entre exclusão social e pobreza. Por conter aspectos éticos e culturais, a exclusão social refere-se também à discriminação e à estigmatização. A pobreza define uma relação absoluta ou relativa. Não entendo estes conceitos como sinônimos quando se tem uma visão alargada da exclusão, pois ela estende a noção de capacidade aquisitiva relacionada à pobreza a outras condições atitudinais, comportamentais, que não se referem tão só à capacidade de não retenção de bens. Consequentemente, pobre é o que não tem, enquanto o excluído, pode ser o que tem sexo feminino, cor negra, opção homossexual, é velho, etc. A exclusão alcança valores culturais, discriminações. Isto não significa que o pobre não possa ser discriminado por ser pobre, mas que a exclusão inclui até mesmo o abandono, a perda de vínculos, o esgarçamento das relações de convívio, que necessariamente não passam pela pobreza (1999: p. 129-130).

A este respeito, em uma pesquisa realizada em um conjunto habitacional em Taubaté, SP, Neves e Santos (1998) comentam que a fragilidade do vínculo social é resultante macrosocialmente da nova dinâmica do capitalismo e microsocilmente pela reprodução dos valores simbólicos gerados pelo primeiro, concomitante com a interiorização da desqualificação social.

Paugam salienta que o conceito de desqualificação social, empregado em pesquisas sobre a pobreza de numerosas franjas da população, corresponde ao processo de expulsão do mercado de trabalho e às experiências vividas na relação com a assistência que as acompanham em diferentes fases. Coloca-se, pois, ênfase ao mesmo tempo sobre o caráter multidimensional, dinâmico e evolutivo da pobreza e sobre o status social dos pobres, assim rotulados pela assistência (1999: p.63).

Nesse contexto, os moradores do conjunto achavam-se fracassados, desprivilegiados e desvalorizados por morarem em um conjunto habitacional. Esta condição, conferia-lhes um arcabouço de aspectos negativos, ora ligados à razão de serem pobres, ora ligados ao preconceito e à desqualificação social, gerada nas relações intraconjunto e extraconjunto. A tensão da vida cotidiana em que viviam, tanto no aspecto subjetivo quanto no concreto, fazia com que os moradores desenvolvessem o que Paugam (1999) denominou de “estratégias de distinção social”: a) indiferença em relação à vida do conjunto; b) incompatibilidade social; c) criação do bode expiatório do conjunto. Estas três estratégias explicitam os mecanismos de negação da realidade em que estão inseridos os sujeitos, mesmo quando criados pelos próprios moradores do conjunto.



A negação dos direitos sociais e dos anseios individuais, analisados naquele contexto, ressalta o quadro de conformismo em que estavam submersos e que permeava a teia das relações cotidianas do conjunto habitacional.

Heller comenta que o pensamento estereotipado que assimilamos do meio assim como as normas, valores oriundos da cultura em uma sociedade, nos orientam no mundo. Só que a assimilação do mesmo, nos leva a uma conformidade necessária a todos os indivíduos, mas em 'pequena dose', porque esta conformidade, se exagerada, passa a ser conformismo - perda da capacidade de decidir, desenvolvendo um estado de mínimo esforço em entender os conflitos sociais e abandonar os juízos falsos, preestabelecidos e cristalizados (APUD NEVES e SANTOS, 1998, p.37-38).

As relações no conjunto habitacional, ora eram conflituosas quando os moradores não conseguiam articular-se politicamente em prol de objetivos comuns, da luta por direitos para todos, e ora geravam atitudes de fuga, em que os sujeitos refugiavam-se em suas moradias, evitando quaisquer tipos de relações com a vizinhança, fomentando subjetivamente a segregação espacial e vivenciando os aspectos da pobreza desqualificante (PAUGAM,1999).

Segundo Paugam, a pobreza desqualificante diz respeito mais à questão social da exclusão do que à da pobreza propriamente dita, ainda que os atores sociais continuem a utilizar as duas expressões (...) para a maioria, não se trata de um estado de miséria estável, reproduzindo-se ano a ano de forma idêntica, mas de um processo gradativo, podendo implicar, ao contrário, alterações súbitas na organização da vida cotidiana. Cada vez mais as pessoas enfrentam situações de precariedade por serem passíveis de acumular diversas desvantagens (handicaps): renda insuficiente, precariedade das condições de moradia e de saúde, fragilidade da sociabilidade familiar e das redes sociais de ajuda – mútua, participação inconstante em toda forma de vida social institucionalizada (1999, p.99-100).

Nesse caso, tem-se a seguinte justificativa de um morador:

[...] acho que cada qual aqui vive a sua vida, sem querer intrometer na vida de cada um [...] tenho amigo aqui, uma ou duas. Pró lá não. Tenho amigos assim de dizer boa tarde, bom dia, oi fulano tal, não que a gente participe da casa, não sabe como você é[...] (NEVES e SANTOS,1998, p.87).

Segundo Neves e Santos (1998, p.34-35), essa fala revela o quanto os moradores do conjunto habitacional incorporam uma visão de mundo que os mantêm ajustados e

alienados das determinações concretas que definem suas relações sociais. Essas atitudes reproduzem estereótipos oriundos da cultura<sup>3</sup> e naturalizam uma estratificação social dentro da própria classe social, ou seja, reproduzem oposições de classes no interior da sua própria classe social.

Assim, Neves e Santos pautaram a análise acima na concepção de internalização da reprodução ideológica do sistema capitalista, que é produtor de disparidades entre as classes sociais. No entanto, por outro viés de análise e complementando essa, pode-se também afirmar que as representações sociais dos moradores do conjunto perpassam por estratégias populares de superação e acomodação da situação em que estão inseridos, configurando a lógica da exclusão social, mesmo quando os sujeitos são assistidos pelas políticas públicas da cidade.

A segunda categoria desta reflexão, refere-se ao contingente populacional do trabalho informal e de desempregados, o qual está subordinado à lógica perversa da exclusão, que é multidimensional e de causalidade complexa.

Este contingente populacional não está incluído nas políticas públicas de habitação e está imerso no subemprego, ou seja, fora do mercado formal, vive da assistência de entidades filantrópicas, das organizações não governamentais, assim como da frágil assistência social municipal. A renda das famílias, muitas vezes, não atinge um salário mínimo.

Esta população tende a procurar formas alternativas de habitação que estão além dos financiamentos habitacionais oferecidos pelas empresas, bancos e/ou instâncias governamentais. Normalmente, procuram terrenos à beira de córregos ou encostas de preservação ambiental para construção da moradia.

A este respeito, Maricato (2000, p.156) comenta que na cidade de São Sebastião, no Litoral paulistano, por exemplo, as atividades imobiliárias concentram-se no imóvel de lazer, ocasionando alto custo do preço da terra. Os excluídos do mercado, dentre os moradores locais, podem chegar a 85% ou 90%, pelo fato de o município crescer a altas taxas demográficas, de aproximadamente 6% ao ano. Esse crescimento coloca em risco

---

<sup>3</sup> A este respeito, Crochik comenta que "aprendemos a desenvolver um tipo de pensamento que exclui a reflexão sobre outras possibilidades de vida, o que o torna re-acionário, isto é, repetitivo quanto aos seus procedimentos, deixando de lado a reflexão sobre os objetos para os quais ele se destina. Assim, a estereotipia do pensamento não diz respeito somente aos conteúdos que envolve, mas também a forma de pensar que nos é exigida. Se uma das características do preconceito é a fixidez das mesmas reações de repúdio ao objeto, o pensar estereotipado, que utilizamos por motivos diversos em diferentes esferas do cotidiano, não deixa se caracterizar pela fixidez de procedimentos que são aplicados indistintamente a qualquer objeto e, assim, não deixa de contribuir com a formação do preconceito" (1996, p.29).

o Parque da Serra do Mar e a vida da população que, sem alternativas, ocupa suas encostas.

Confirmando o comentário de Maricato (2000), na tabela 3, podemos perceber que os municípios do Litoral Norte – Caraguatatuba (0%*c*), São Sebastião (0,63%*c*), Ilha Bela (0%*c*) e Ubatuba (1,04%*c*) – não ultrapassam a média de 1,97% da população contemplada pelas políticas públicas de habitação no Vale do Paraíba.

Os índices da exclusão habitacional, no Litoral Norte, ultrapassam a média estadual de 31,1% (déficit/inadequação), atingindo a margem de 90% a 95% da população, já que a percentagem de contemplação de moradias públicas não atinge os 1,97% descritos acima.

Este indicativo da exclusão coincide com os dados do relatório do NIPPC – “A Imagem da Pobreza no Litoral Norte”(2000) – quando indica que, apesar da ausência de um levantamento da população pobre nos municípios, uma caracterização da população de cinco favelas em Ubatuba representava, em 2000, 4,42% da população total do município, e que essa estimativa poderia ser bem ampliada, se somada às outras áreas faveladas e periféricas da cidade.

Na cidade de Campos do Jordão, pertencente ao conjunto das Estâncias Climáticas do Vale do Paraíba e Serra da Mantiqueira, fronteira às cidades de São Bento do Sapucaí e Santo Antônio do Pinhal, foi possível perceber na pesquisa realizada pelo NIPPC em áreas de preservação ambiental e de risco ocupadas, que a espoliação urbana é um fenômeno regular entre os segmentos da população de ocupantes.

Segundo Kowarick, [...]espoliação urbana é a somatória de extensões que se opera pela inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo, que juntamente ao acesso à terra e à moradia apresentam-se como socialmente necessários para a reprodução dos trabalhadores e aguçam ainda mais a dilapidação decorrente da exploração do trabalho ou, o que é pior, da falta desta. Na Grande São Paulo, são inúmeras as manifestações dessa situação espoliativa, que vão desde as longas horas despendidas nos transportes coletivos até à precariedade de vida nas favelas, cortiços ou casas auto-construídas em terrenos geralmente clandestinos e destituídos de benfeitorias básicas, isto para não falar da inexistência das áreas verdes, da falta de equipamentos culturais e de lazer, da poluição ambiental, da erosão e das ruas pavimentadas e sem iluminação (2000, p.33).

Na tabela 3, as três cidades citadas acima não ultrapassam um índice de contemplação de 1,97% da população e, na tabela 2, a média salarial não ultrapassou 4s/m.

Na tabela 2, seis dos dez municípios com maior percentagem de contemplação dos conjuntos habitacionais estão entre as dez menores cidades da região, segundo as médias salariais. Oito dos municípios com menores médias salariais estão situados no “fundo do Vale”, região menos favorecida economicamente.

Cinco destas cidades - Queluz, Arapeí, Bananal, São José do Barreiro e Canas - na estimativa de construção do CDHU, atingem uma média de 6,81%, superando o índice do déficit habitacional no estado de 5%. Esta estimativa fictícia é uma estratégia dos órgãos públicos, visando compensar as cidades que estão fora do eixo de investimento, uma vez que os órgãos públicos não efetivaram as construções.

Comparando a tabela 1, em que são usados dados da estimativa de construção pelo CDHU, com a tabela 3, em que são usados os dados das casas construídas entre 1995-2000, 66% das cidades do “fundo do Vale” estão com percentagem zero de contemplação e 43,58% do total das cidades do Vale estão com índice zero de contemplação.

Segundo o CDHU (2000), estas cidades não apresentaram a documentação necessária à objetivação das construções.

Esta lógica aponta para um descompasso das ações entre as esferas públicas municipais e estaduais, referente às políticas habitacionais, uma vez que os municípios solicitaram a construção das casas populares, mas não apresentaram os documentos necessários para a efetivação do investimento.

### **1.1.7 As trincheiras espaciais simbólicas**

Partindo da premissa de que a população demandatária de habitação não é assistida pelas políticas habitacionais, como nos mostraram os dados acima, aquela desenvolve estratégias próprias a fim de conseguir espaços para morar, tais como: construção de moradias insalubres em beiras de córregos de esgoto, áreas de risco, áreas de preservação ambiental, etc<sup>4</sup>. Neste contexto, os problemas sociais da habitação permitem pensar na produção de *trincheiras espaciais simbólicas*, no espaço urbano, entendidas como a divisão real dos espaços físicos e simbólicos: de um lado, estão

---

<sup>4</sup> Segundo relatório do NIPPC sobre Ubatuba (2000, p.1), a pobreza vai aos poucos sendo remetida para contextos cada vez mais ocultos aos olhares dos turistas. Não porque estejam longe da cidade, mas porque se tornam invisíveis, na dinâmica de ocupação turística. Trata-se aqui da forma como localmente se

aqueles que possuem rendimentos suficientes para comprar uma moradia nos moldes da sociedade “burguesa” e, do outro, estão aqueles desprovidos de recursos econômicos e culturais, imersos em um celeiro de representações simbólicas estigmatizantes.

As *trincheiras espaciais simbólicas* são as barreiras subjetivas e concretas, localizadas nos perímetros de interligação entre bairros com infra-estrutura, vias de acesso, casas com valor no mercado formal e equipamentos urbanos, versus conjuntos habitacionais, aglomerados populacionais em barracos, moradias construídas em áreas de risco ou de preservação ambiental<sup>5</sup>. No espaço da interseção dos mesmos, na malha urbana, ocorrem os conflitos de valores morais, econômicos e culturais produzidos por ambas as partes. As diferentes classes sociais suplantadas pela ideologia hegemônica, que, em cada uma assume uma forma peculiar, embatem-se nos perímetros dos espaços edificados antagônicos. É nesse espaço físico e simbólico que a estereotipia do pensamento, o preconceito e status social são reproduzidos objetivamente nos comportamentos das pessoas. De um lado, a classe social mais abastada discrimina a população vizinha por a mesma ser formada por sujeitos pobres e desprovidos de organização: generaliza todas as pessoas do bairro como marginais; viciados; preguiçosos; etc, e desqualifica todas as características positivas dos moradores para afirmar sua posição social advinda da situação econômica, geradora de status e poder. Sente-se vencedora e a legítima representante da sociedade política.

Nesse sentido, Kowarick já afirmou que também a favela recebe de todos os outros moradores da cidade um estigma forte, forjador de uma imagem que condena todos os males de uma pobreza que, por ser excessiva, é tida como viciosa e, no mais das vezes, também considerada perigosa (APUD NIPPC, 2000, p.56).

Do outro lado, estão os "*excluídos desnecessários*", uma população desprovida de recursos econômicos e culturais, denominada pejorativamente como “um incômodo”.

---

atualiza a dinâmica histórica de subordinação econômica, exclusão social e invisibilidade cultural e política das classes pobres, deslocadas para as “não-cidades”.

<sup>5</sup> Como afirma Maricato (2000, p.121-188), as “não cidades” se caracterizam pelos amontoados de pessoas nas periferias, em encostas e altos de morros, margens de rios, onde falta infra-estrutura urbana, regiões estas protegidas por uma política fiscal de inspiração ambientalista, tornando-as inviáveis para o mercado legal. Há uma contraposição feita pela CDHU, referente a idéia exposta acima, na qual a CDHU transforma espaços inviáveis para o mercado formal de habitação em espaços viáveis para o mercado imobiliário formal.

Segundo Nascimento, a redução do Estado Social e a liberação do mercado tende a criar uma grande massa de desempregados e de subempregos para os quais a sociedade nada oferece nem pretende oferecer: são os “excluídos desnecessários”. Nas fases anteriores do desenvolvimento capitalista, os trabalhadores eram explorados, viviam em condições degradantes, de tempos em tempos caíam no desemprego e na miséria, mas o capital necessitava deles: eram “excluídos necessários” - como mão-de-obra barata ou como “exército industrial de reserva (APUD, LESBAUPIN, 2000, p.35).

Esta população (excluídos desnecessários) reproduz os valores da população vizinha, por a vizinhança representar um modelo identitário amplamente difundido de urbanidade, como se pode perceber claramente nas diversas representações reproduzidas pelos meios de comunicação. Assim, não desenvolve uma identidade própria e particularizada, pelo anseio de ter os mesmos comportamentos do seu entorno. O sonho de construir uma moradia semelhante à do bairro vizinho perpassa por uma ascensão social viabilizada pelo emprego, o qual, em sua maioria, os sujeitos não têm, por não serem “qualificados” profissionalmente. A exclusão a que estão submetidos sintetiza sua causalidade complexa e multidimensional em sentimentos de fracasso e desqualificação, sendo a condição social em que os sujeitos estão inseridos percebida como natural e destinada. Os estereótipos propagados por aquele modelo identitário são incorporados e reproduzidos pela própria população, reforçando a posição da classe vizinha e gerando conflitos intrabairros.

Portanto, a representação histórica do morar, como expressão de bem estar, segurança e “morada do corpo”, torna-se privilégio de poucos, inacessível à maioria da população.

É neste contexto que supomos que as *trincheiras espaciais simbólicas* delimitam as áreas habitacionais (espaços edificadas) antagônicas. Os “arames farpados” da trincheira são representantes dos obstáculos das diferenças e na “vala” está a interseção conflituosa, onde as duas populações divergentes armam-se com estereótipos e preconceitos, cada qual da sua maneira. O resultado desta batalha subjetiva é a objetivação da exclusão social, concomitante com a agressão à dignidade de uma das partes.

Nesse processo, surgem alguns indicadores importantes para a análise aqui em construção, na medida que tais questionamentos possibilitaram desdobramentos à investigação que ora realizamos.

### 1.1.8 Resumindo o trajeto e apresentando o objeto

Os índices habitacionais estimados e generalizados a partir de uma pequena demanda populacional, correlacionados com a captação de investimentos privados no Vale do Paraíba, apresentaram-se como aspectos condicionantes e elucidativos da redução dos índices de inadequação e déficit habitacional: de 30,1% no Estado para 22,2% Vale do Paraíba.

Nessa linha de reflexão, e considerando os dados das tabelas 1, 2 e 3, emergiram duas categorias de análise: a) a carência da população assalariada; b) o contingente populacional do trabalho informal e desempregados.

Na categoria “população assalariada”, os dados apontaram para uma discrepância entre o valor do imóvel no mercado formal e o valor do imóvel para os programas habitacionais, tendo como parâmetro a renda salarial média no Vale do Paraíba.

Esta discrepância revela que os assalariados do Vale que possuem uma renda média de 6,67s/m estão impelidos, cada vez mais, a participar dos programas habitacionais populares. Já o valor da habitação no mercado formal requer uma poupança econômica que dificilmente os mesmos podem juntar, por terem outros gastos básicos para sobrevivência.

Essa dinâmica está subordinada aos mecanismos ambivalentes de inclusão/exclusão social, *engendrados pelas instâncias públicas*. Ora esses mecanismos incorporam os sujeitos na assistência de políticas públicas habitacionais, ora os sujeitos sofrem a ausência do gerenciamento das mesmas, interiorizando a desqualificação social e vivenciando aspectos da pobreza desqualificante.

Na categoria “contingente populacional do trabalho informal e dos desempregados”, os dados apontaram para uma lógica de exclusão social promotora do distanciamento dos níveis de habitabilidade socialmente aceitos, no que tange as habitações.

Os sujeitos, sem condições econômicas de acessar o financiamento das casas populares, criam formas alternativas de construção da habitação, procuravam terrenos desprovidos de valor no mercado imobiliário, normalmente situados em áreas de risco ou de preservação ambiental. Essa população é afetada, regularmente, pelo fenômeno da

espoliação urbana e pela desapropriação do direito de cidadania, configurando um contingente populacional de “excluídos desnecessários”.

Portanto, nas duas categorias de análise, a exclusão social apresenta-se como um fenômeno constante. Essa confirmação leva a formular a concepção de que, na esfera das políticas públicas de habitação e no espaço físico em que as mesmas são efetivadas, produzem-se *trincheiras espaciais simbólicas*. Como tais trincheiras configuram-se na interseção de espaços edificados antagônicos, os conflitos materiais e simbólicos gerados pelas mesmas devem manifestar nesses espaços sua centralidade, difundindo suas influências para dentro e para fora dos espaços em antagonismo.

E aqui, supomos que as mediações constantes na produção de tal difusão de influências produzem-se no âmbito das políticas públicas de habitação, uma vez que os espaços de edificação de moradia popular são definidos no quadro de efetivação dessas políticas.

Dessa forma, os vários questionamentos ulteriores aos indicadores aludidos pela CDHU e pelo “Fórum SP Século XXI” refletem a necessidade da delimitação do objeto, perpassando pela esfera da administração pública.

É no contexto da administração pública, predominantemente, que a política habitacional é formulada e direcionada em resposta às demandas populares por moradia.

No setor privado, com destaque para as entidades sindicais e bancárias, há iniciativas de construção de moradias populares, via cooperativas e financiamentos de médio e longo prazos. Tais iniciativas, porém, comparadas com a do setor público, não têm grande expressão quantitativa, por não atingirem todas as camadas populares. As iniciativas privadas existem em resposta a uma demanda setorizada.

Nesta explanação, está focalizada obviamente a relação quantitativa, e não, a qualitativa.

Assim, no desenvolvimento do texto os indicadores da iniciativa privada serviram como parâmetros para a análise das políticas públicas de habitação e esses foram explorados devido a sua importância citada acima.

Por sua vez, na compreensão dos mecanismos da administração pública, representada pela CDHU – principal órgão estadual de atendimento da demanda popular por habitação – configura-se uma alternativa de análise das políticas habitacionais no Vale do Paraíba.



## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 A Origem da Função Pública do Estado

Diante da complexidade que configura a formação e o funcionamento do Estado, na sociedade ocidental, assim como, das divergentes teorias explicativas sobre o mesmo, neste capítulo tem-se a intenção de elaborar uma sucinta explanação da sua origem, focando o seu caráter ideopolítico para, doravante, buscar as suas imbricações com o conceito de Administração Pública.

O Estado é uma instituição social constituída na esfera pública e pode ser definido no âmbito jurídico e no âmbito político.

Segundo Kelsen, o Estado é a comunidade criada por uma ordem jurídica nacional (em contraposição à uma ordem jurídica internacional). O Estado, como pessoa jurídica, é uma personificação dessa comunidade ou a ordem jurídica nacional que constitui essa comunidade. Pressupõe-se que o Direito, apesar de criado pelo Estado, regula a conduta do Estado, concebido como um tipo de homem ou supra-homem, exatamente como o Direito regula a conduta dos homens. E, no âmbito político, o conceito sociológico do Estado é anterior ao conceito do Estado Jurídico, o Estado como realidade social está incluído na categoria de sociedade; ele é uma comunidade[...] (1995, p.183-184).

No âmbito jurídico, é uma instituição fundada no Direito e regido, por normas jurídicas. No âmbito político, torna-se difícil uma definição estanque, em função da complexidade dos aspectos sociais que o constituem e que o impelem a constantes transformações, concomitantes com as mudanças sociais.

Tais mudanças caracterizam-se pelos fatores sociais que interferem na organização social: o aumento populacional, a urbanização, a industrialização, a imigração, os sistemas econômicos, os sistemas de governo, a tecnologia etc.

Historicamente, esses fatores seguiram uma ordem cronológica, tornando-se elementos<sup>6</sup> “catalisadores” do desenvolvimento histórico das sociedades. As mudanças

---

<sup>6</sup> Segundo Santos (1988, p. 6), os elementos do espaço equívalem a uma categoria e seriam os seguintes: os homens, as firmas, as instituições, o chamado meio ecológico e as infra-estruturas. Leibniz (APUD SANTOS, 1998, p.5) "considera que a propriedade essencial do elemento é a força e não a extensão. Os elementos disporiam, então, de uma inércia, pela qual eles podem permanecer nos seus próprios lugares, enquanto ao mesmo tempo, existem forças que buscam deslocá-los ou penetrar neles. Desse modo, sendo

sociais “obrigaram” o Estado a incorporar atribuições de caráter social, econômico e cultural, engendrados na esteira da sociedade e nas redes relacionais que o compõem, substanciadas sempre por uma ideologia.

E, aqui, cabe ressaltar que, se a esteira da sociedade é formada pela população que se divide em grupos sociais distintos – quanto à sua composição étnica, cultural, de gênero, seu poder aquisitivo – a sociedade como um todo configura-se pela produção e reprodução das condições de classes sociais. Esses grupos interagem através de redes relacionais, mas seus interesses ideológicos manifestam-se somente quando se evidenciam as contradições de classes. Segundo a concepção de Marx, há sempre uma sobreposição de uma classe sobre outra, instituindo uma relação entre dominadores e dominados.

Segundo Ianni, as duas classes substanciais do regime capitalista são a burguesia e o proletariado. A burguesia, é a classe revolucionária que constrói o capitalismo, depois de ter surgido com o desenvolvimento e a desagregação das relações de produção do feudalismo. A outra, o proletariado, é a classe revolucionária que nega o capitalismo e luta para criar a sociedade sem classe[...] (1996, p.14).

Na esfera social, na concepção de Marx, três grandes classes estão em antagonismo: a classe dos assalariados (força de trabalho), a classe dos capitalistas (detentores dos meios de produção) e a classe dos latifundiários (proprietários das terras). Essas classes distintas quanto aos seus interesses formam a estrutura da sociedade civil e da sociedade política, e fomentam, no Estado, atribuições conjunturais de caráter público. Assim, aparecem progressivamente, as funções públicas da instituição, sustentadas pela ideologia da classe social dominante.

É nesse movimento de incorporação progressiva das funções públicas pela instituição estatal que, em um dado período da história, surgem as políticas públicas, em resposta às demandas populares por melhores condições de vida.

Por ora, é importante reforçar a idéia de que o Estado está sujeito ao desenvolvimento da sociedade. Ora revela-se como um agente transformador, ora revela-se como um agente coercitivo, que obstaculariza as mudanças sociais.

Pensadores de diferentes áreas de estudos do homem argumentam que a origem do Estado não tem um contexto concretamente definível. Entretanto, pode-se identificar

---

espaciais (pelo fato de disporem de extensão), eles também são dotados de uma estrutura interna, pela qual participam da vida do todo de que são parte e que lhes atribui um comportamento diferente (para cada qual), como reação ao próprio jogo das forças que os atingem”.

duas vertentes teóricas que buscam uma configuração histórico-social de sua gênese: uma que acredita que o embrião do Estado já se encontrava na sociedade primitiva e, outra, que define sua origem na formação da sociedade civil moderna. O que há em comum nas duas é que o Estado, a política e o poder inter-relacionam-se, formando um campo difuso e complexo de estudos, na atualidade.

Segundo Bobbio (1987), a origem do Estado contém um prisma de teorias explicativas. Para alguns historiadores, o Estado é entendido como o ordenamento político de uma comunidade, nasce da dissolução da comunidade primitiva fundada sobre os laços de parentesco e da formação de comunidades mais amplas derivadas da união de vários grupos familiares, por razões de sobrevivência interna (o sustento) e externas (a defesa). Já para outros historiadores contemporâneos, o nascimento do Estado assinala o início da era moderna. Segundo esta mais antiga e mais comum interpretação, o nascimento do Estado representa o ponto da passagem da idade primitiva, gradativamente diferenciada em selvageria e barbárie, à idade civil, onde ‘civil’ está ao mesmo tempo para ‘cidadão’ e ‘civilizado’ (ADAM FERGUSON, apud BOBBIO, 1987, p. 73).

Nessa visão, a passagem assenta-se estruturalmente no uso e controle da força, como forma de legitimidade do Estado frente aos conflitos produzidos na convivência social, através de um contrato social. Entre as forças em jogo na gênese da modernidade, a economia de base liberal constituiu-se em poder de controle sobre as demais forças, como mostrou Engels (1980).

A elaboração de Engels, segundo a qual a origem do Estado está estruturada na predominância de uma forma de organização sócio-econômica, de orientação liberal, dará subsídios para uma análise ideopolítica da formação da instituição Estado.

A origem do Estado está vinculada ao nascimento da família monogâmica, com a instituição da propriedade privada, e ao surgimento do comércio monetário, na fase superior da barbárie<sup>7</sup>.

Segundo Engels (1980), a pré-história passou por três estágios culturais: o estado selvagem, a barbárie e a civilização<sup>8</sup>.

O estado selvagem caracterizava-se pela apropriação e utilização dos produtos da natureza. Nele, dominavam os casamentos coletivos, com base na poliandria, e a linhagem familiar era exclusivamente materna.

<sup>7</sup> Período em que aparecem a criação de gado, a agricultura por meio do trabalho humano, a fundição do minério de ferro e a invenção da escrita alfabética (ENGELS, 1980,p.34).

<sup>8</sup> Na barbárie houve três etapas de desenvolvimento; no final da última etapa, Engels indicou a transição entre barbárie e civilização, mas não descreveu algo sobre esta última.

O estado da barbárie caracterizava-se pelo período em que surge a agricultura, ocorre a transição da família consangüínea (união carnal entre os irmãos), para a família punaluana (exclusão da união carnal entre irmãos) e, assim, para a família sindiasmica.

Na família sindiasmica, havia a preferência por um único marido pelas mulheres. A poligamia era permitida, mas a poliandria foi cada vez mais sujeita à punição. Da evolução desse tipo de família foi excluído, progressivamente, o matrimônio grupal.

Com o casamento sindiásmico e a sociedade pastoreira, houve uma mudança estrutural societária, aparecendo nesse período: os primeiros indícios da propriedade privada, a legitimação do papel do pai, a decadência do matriarcado, o surgimento do patriarcado e do escravo.

De acordo com a divisão de trabalho na família de então, cabia ao homem procurar a alimentação e os instrumentos de trabalho necessários para isso; conseqüentemente, era, por direito, o proprietário dos referidos instrumentos, e em caso de separação levava-os consigo, da mesma forma que a mulher conservava os seus utensílios domésticos. Assim, segundo os costumes daquela sociedade, o homem era igualmente proprietário do novo manancial de alimentação, o gado, e mais adiante, do novo instrumento de trabalho, o escravo (ENGELS, 1980, p.73).

Com o aparecimento da propriedade privada, Engels salienta que ocorre uma das maiores transformações sociais registradas na história: a instituição do casamento monogâmico. Em tal instituição, surge a função de garantir a herança dos bens adquiridos aos herdeiros diretos, assim como os laços familiares passaram a ser definidos por linhagem paterna: o filho do sexo masculino herda a propriedade da gens.

Engels faz uma apropriação do conceito de gens na teoria de Morgan, e realça a contraposição da teoria desse à teoria de Mac Lennan. Para Mac Lennan, na sociedade primitiva existiam dois tipos de tribos, que eram definidos por sua formação grupal: os exógamos – por escassez da mulher na tribo, devido ao infanticídio feminino praticado na época e pela poliandria, os homens raptavam mulheres da tribo vizinha – e os endógamos – surgidos posteriormente, em que as mulheres eram procuradas no próprio grupo para o casamento.

Morgan contrapõe esta teoria dizendo que na época em que ainda dominava o matrimônio por grupos – e provavelmente existiu em toda a parte, num dado tempo – a tribo dividiu-se num certo número de grupos, de *gens* consangüíneas por linha materna, entre os quais era expressamente proibido o matrimônio, de maneira que, embora os homens de uma *gens* conseguissem suas mulheres dentro da própria

tribo, tinham, no entanto, de ir buscá-las fora da sua *gens*. Dessa maneira, se as *gens* eram estritamente exógenas, a tribo – que compreendia a totalidade das *gens* – era, na mesma proporção, endógama (ENGELS, 1980, p.24).

Outra mudança estrutural, decorrente do aparecimento da propriedade privada e do casamento monogâmico, foi a destruição dos laços tribais: a comunidade passou a ser dividida em classes segundo os ofícios – nobres, agricultores e artesões - a terra passou a ser dividida e comercializada em sistema de crédito/débito (hipoteca); era legítimo aos nobres o exercício da função pública, e o antagonismo anterior entre *gens* e tribo foi substituído pelo antagonismo entre privilegiados e não privilegiados.

Esta passagem, demonstra que a herança dos cargos públicos por certas famílias na *gens* já se tinha transformado num direito quase incontestado; que essas famílias, poderosas pelas suas riquezas, começaram a formar, fora de sua *gens*, uma classe privilegiada especial; e que o Estado nascente sancionou essa usurpação[...] o primeiro sintoma da formação do Estado consiste na destruição dos laços gentílicos, dividindo os membros de cada *gens* em privilegiados e não privilegiados, e dividindo estes últimos em duas classes, segundo os seus ofícios, e opondo-as uma à outra (ENGELS, 1980, p.145).

Engels não especifica uma data ou um período em que ocorreu a origem do Estado, mas salienta que foi na transformação de uma "economia" primitiva pautada na troca, para uma sociedade mercantil. Nesse período de transição da sociedade tribal para a mercantil é que ocorre a transição do estágio cultural da barbárie para o estágio cultural da civilização. Os grupos tribais haviam se diluído, a propriedade privada se consolidara, a sociedade estruturou uma nova organização política, sustentáculo dos interesses emergentes.

A organização em formação estava sustentada ideologicamente no patriarcado e no interesse aristocrático. A função da instituição Estado caracterizava-se por organizar as relações sociais, formando a sociedade civilizada. Ou seja, este período indicava o final da barbárie, mas a sociedade apresentava-se difusa quanto a sua estrutura, necessitando de uma organização que colocasse ordem no sistema societário e econômico emergente. A característica desse momento, segundo o autor, é o aparecimento da mercadoria:

[...] com a produção de mercadorias, surgiu o cultivo individual da terra e, em seguida, a propriedade individual do solo. Mais tarde, veio o dinheiro, a mercadoria universal pela qual todas as demais podiam ser trocadas, mas quando os homens inventaram o dinheiro, não suspeitavam que estavam a criar um força social nova, um poder universal único, diante do qual se iria inclinar a sociedade inteira[...] (ENGELS,1980,p.149).

Aqui, faz-se necessário retomar a evolução dos estados sociais, já apontados acima, para delinear (adentrar) a idéia de sociedade em formação.

Com a criação da mercadoria e do dinheiro, o que restou da sociedade primitiva foi diluindo-se. A organização social em formação assentou-se no mercantilismo, a propriedade privada, a divisão do trabalho tornaram-se "elementos" fundantes da divisão das classes – os proprietários e os não proprietários.

Esse novo estado social emergente carecia de uma organização que alavancasse o processo de civilização e regulasse a economia mercantilista. Nasce, assim, uma instituição ainda embrionária, com caráter regulador e impositivo, denominado de Estado, cuja "a função é essencialmente a de manter o domínio de uma classe sobre a outra, recorrendo inclusive à força e, assim, impedir que a sociedade, dividida em classes, transforme-se num estado de permanente anarquia" (Bobbio, 1987, p. 74).

Essa forma de conceber a formação do Estado está sobreposta nas características da passagem do estado natural de sociedade para uma sociedade civilizada e moderna. Portanto, cabe ressaltar que o aparecimento do Estado foi engendrado em um período de transição social e a sua evolução acompanhou as transformações sociais.

Essa lógica retoma a idéia de Kelsen, para quem o "Estado como realidade social está incluído na categoria de sociedade[...]" (1995, p. 183-184), ou seja, o Estado é uma realidade social em movimento, produto e produtor de mudanças sociais em um contexto social, econômico e cultural determinado e em um território definido.

Diante da complexidade teórica para definir a formação do Estado, fez-se necessário a utilização de um conjunto diversificado de teorias. As mesmas foram balizadoras da construção teórica que norteia argumentação desse capítulo.

Nesse sentido, Estado e sociedade são esferas que se imbricam, se inter-relacionam e se movimentam. Para entender a complexidade do Estado em formação é preciso situar a sociedade também em formação.

Tal complexidade permite relacionar os elementos do Estado, segundo Duguit, com os critérios da idéia clássica de sociedade em Dubet (1996), indicando, assim, as

características da passagem do Estado que emerge com a sociedade moderna para o Estado contemporâneo e suas formas.

Duguit (s/d: pp.8-10), argumenta que o Estado possui três elementos. O primeiro elemento é a nação, que é o meio social em que o fato Estado se produz. Para o autor, esse meio social forma-se na seguinte ordem: primeiro a família; segundo, a cidade e, terceiro, a nação.

O segundo elemento do Estado é a diferenciação entre governantes e governados, sendo que os Governantes são definidos como um grupo social que possui força material, ou religiosa ou moral, já os Governados são os que se sujeitam às ordens dos governantes.

O terceiro elemento do Estado é o constrangimento, o limite das imposições (vontades) dos governantes através das leis. É por meio das leis que ocorre a diferenciação entre o governante e o governado, e somente com essa condição é que existe um Estado.

Porém, segundo Duguit, esta vontade e este poder de constrangimento dos governantes têm um limite: um limite fundamental fornecido pelo seu objecto, que é a organização e a vigilância dos serviços públicos, de acordo com a regra de direito; um limite territorial imposto de facto, pelo estabelecimento de sociedades civilizadas em territórios determinados[...] (DUGUIT, s/d: p.10).

Quando Duguit comenta que o poder de constrangimento ocorre em um limite territorial imposto de fato e estabelece sociedades em territórios determinados, pode-se afirmar que a limitação (demarcação) dos territórios por grupos heterogêneos – grupos distintos quanto ao costume, o idioma, a religião, a política – ocorreu no processo de civilização da sociedade em formação.

Em tal sociedade, foi estabelecido uma relação sistêmica e funcional, conforme aumentou a complexidade das relações sociais em função da força dos elementos do espaço (SANTOS, 1988, p. 6). Aspectos sociais em movimento, como o espraiamento das cidades, o aumento populacional e o desenvolvimento de novos modelos produtivos, catalisaram um estado social de organização, de tradição e de integração mantidos por um contrato social. É neste cenário que os aglomerados de cidades em formação tornaram-se nações delimitadas em um espaço circunscrito pelo domínio dos laços sociais historicamente constituídos.

Na seqüência desse argumento, quando Duguit (s/d: pp.8-12) afirma que a “nação é meio social onde o facto Estado se produz”, ele parte de uma análise evolucionista da sociedade em que, os aglomerados de famílias formaram as cidades e os aglomerados de cidades, por sua vez, formaram as nações. Sua análise argumenta que a evolução societária fomentou relações sociais complexas e que tais relações tinham elementos estruturantes secundários e primários.

Definiu como os elementos primários: as necessidades, as aspirações e a tradição e, como elementos secundários: comunidade de autoridade política, de direito, de línguas, etc. Os elementos primários e secundários no período feudal foram reproduzidos e estendidos a toda sociedade, provocando mutações socioculturais no território, antes restrito à propriedade do senhor feudal, posteriormente agora delimitado em um território citadino e doravante em um território nacional.

Portanto, é nessa passagem – das cidades feudais para a constituição de um território nacional – que Duguit indica a origem das nações modernas. Como pode ser percebido abaixo:

[...]as nações são formações sociais duma complexidade infinita, cujos elementos mais característicos devem pôr-se em relevo[...] saíram do mundo antigo por intermédio do regime feudal, que durante vários séculos imperou em toda a Europa e exerceu influência profunda sobre as idéias e as instituições modernas[...] (DUGUIT, s/d: p.11).

Neste prisma, o processo de modernização societária consolidou os laços sociais solidários, que se irradiaram em um território determinado. Essa solidariedade nacional produziu um sentimento de pertença e uma identidade nacional ao lugar. É neste contexto que o Estado, elemento social, corporifica-se em uma instituição representante e organizadora dos interesses da nação. E a nação moderna, por sua vez, configurou-se em torno do sentimento de coesão nacional ou solidariedade nacional.

Já Dubet (1996) parte das análises da sociologia clássica para discutir a sociedade moderna. Aqui, será utilizada sua concepção de sociedade moderna para reforçar a passagem do estado social civil (civilizado) para a sociedade moderna, tendo como foco central a constituição do Estado-Nação.

Segundo Dubet (1996, p.1), na modernidade, vive-se a idéia de sociedade, datada no fim do século XIX, que consistia no contrato social (discutido em Hobbes, Locke e Rousseau) e na sociedade como um mercado (Adam Smith).Entretanto, o autor afirma que o contrato social e o contrato de mercado não dão conta de responder às



questões sociais<sup>9</sup> emergidas com o processo civilizatório desse período. Assim, para o autor, a idéia de sociedade é formulada a fim de superar a limitação imposta pelo contrato de mercado.

Dubet (1996,p.2-5) argumenta que, para definir genericamente a idéia de sociedade, é preciso reconhecer os cinco critérios presentes nas teorias clássicas da sociedade:

1º critério – as sociedades são modernas.

"A sociologia é evolucionista e entende a história da humanidade como um processo que vai da tradição do primitivo das tribos para o moderno, para a divisão do trabalho. Ela constrói uma representação desta história em torno de uma história natural" (DUBET,1996, p.2) .

2º critério – as sociedades são sistêmicas e funcionalistas.

As sociedades são um conjunto de sistemas interligados, com relações funcionais. Explicar as coisas implica em explicar para que elas servem.

3º critério – a sociedade é um estado nacional.

O entendimento desse critério é substancial, pois está interligado com a formação do Estado-Nação.

4º critério - a sociedade é industrial.

"Os sociólogos clássicos acreditam que a sociedade é dominada por um conflito de classes[...] pensam que o conflito de classes reforça a integração social porque se trata de um conflito negociável"(DUBET,1996, p.4).

5º critério – o ator social é o sistema.

Segundo Dubet,

não havia o Estado-Nação até o séc. XVI. O que é o Estado-nação? Ele é a integração funcional sistêmica de uma economia nacional, de uma cultura nacional e de um sistema político nacional. É a idéia de que as grandes funções sociais vão se integrar numa legitimidade política e cultural, quer se pense que os Estados-nação foram feitos pelas burguesias, tenham sido feitos pelos Estados, tenham sido feitos pela cultura. Há sempre a idéia de um Estado nacional com a integração desses três elementos (1996, p. 3).

Partindo da premissa que a sociedade é evolucionista, até o século XVI, as cidades ou reinos viviam economias locais, culturas também locais e sistemas políticos

---

<sup>9</sup> Questões sociais são entendidas, aqui, como elementos sociais que ora promovem uma organização social, ora, dentro da própria organização, produzem: a desorganização social, a anomia e a

influenciados diretamente pela religião. A forma de organização social era pré-burocrática e estruturava-se principalmente na dominação patriarcal<sup>10</sup>. Conforme o tecido social e seu espraiamento no território foram tornando-se mais difusos, a complexidade das relações sociais em formação impeliu um estado social racionalista, que organizou a força dos elementos em expansão.

Tal estado social, segundo Dubet, continha três elementos substanciais: a economia, a cultura e a política. Como Dubet parte de uma visão sistêmica, afirma que esses três elementos tinham caráter funcional e a integração dos mesmos foi ampliada, conforme foi solidificando-se um laço nacional. Aqui, vale salientar que Duguit defende a formação do Estado-Nação pautando-se na solidariedade nacional ou coesão nacional. Já Dubet, acrescenta que a formação do Estado-Nação pautou-se na integração do sistema político, econômico e cultural, legitimados em um território nacional.

As concepções acima não se contradizem, mas se completam. A constituição do laço social nacional foi uma das forças condicionantes da integração do sistema cultural, do sistema econômico e do sistema político, antes locais, agora nacionais. Tal integração sistêmica configurou funções sociais nacionais em torno da instituição Estado. O Estado nacional deixa de ser um elemento social local, reservado ao ditames aristocráticos (senhores feudais), e é legitimado como a instituição representante e organizadora da sociedade moderna.

Aqui, vale apontar que estamos falando do final do feudalismo, quando predominava uma comunidade doméstica assentada na honra – pela fortuna, pela educação qualificada e pelo modo de viver segmentado (WEBER,1999). No feudalismo, o Estado era dominado pelos senhores feudais, a atividade do Estado perpassava em garantir ao feudo e aos nobres privilégios locais, direitos senhoriais, monopólios municipais, etc. Esse modelo de Estado foi banido com a revolução francesa no século XVIII.

Diante da reflexão esboçada, até esse momento, sobre a etiologia do Estado-Nação, podemos apontar que o Estado Feudal caracterizava-se por uma regência política e religiosa, a serviço da nobreza ou do senhor feudal e, funcionalmente, executava

---

marginalidade.

<sup>10</sup> Na estrutura patriarcal de dominação "seu germe encontra-se na autoridade do chefe da comunidade doméstica. A posição autoritária pessoal deste tem em comum com a dominação burocrática, que está a serviço de finalidades objetivas, a continuidade de sua existência, o 'caráter cotidiano'. Além disso, ambas encontram seu apoio interior, em última instância, na obediência a "normas" por parte dos submetidos ao poder" (WEBER, 1999, p.234).

atividades financeiras, jurídicas e militares, em um espaço territorial demarcado como a propriedade feudal.

Já no Estado-Nação, os feudos foram destituídos e a fragmentação dos territórios ocorrida por esse processo foi superada pela constituição do novo Estado, um Estado cujo domínio delimitou-se em um território unificado, mas que contemplava o legado de vários feudos.

Esse mesmo Estado caracterizou-se em torno da coesão nacional e da integração sistêmica das esferas política, econômica e cultural. Funcionalmente, ampliou o leque de atividades executadas no feudalismo. A sociedade civil, através do governo e do parlamento, assume os poderes executivo, legislativo e judiciário, antes concentrados nas mãos do senhor feudal.

Assim, o Estado-Nação passa a incorporar progressivamente funções conjunturais de caráter público, advindas das necessidades sociais, políticas e culturais emergidas e fomentadas na então sociedade moderna.

Na análise da gênese do Estado-Nação, duas concepções teóricas, embora distintas, convergem para corroborar as reflexões propostas. Uma vez que entendemos que, ao Estado, ora colocam-se questões de dominação e de legitimação do interesse dominante, ora de interesse público fundamentado no ideário de uma sociedade fraterna, igual e livre, buscamos configurar a lógica da incorporação da função pública pelo Estado-Nação, nas teorias de Marx e de Weber.

Segundo Ianni (1996), o Estado moderno nasce da revolução política da sociedade civil. No período feudal, a sociedade civil era constituída pela nobreza de um território. A mesma possuía privilégios e poder em relação aos camponeses (plebeus). Tais privilégios tinham um caráter político, já que eram assegurados pelo Estado. A outra parte da sociedade era excluída das atividades do Estado. Assim, constituiu-se, dentro da sociedade feudal, uma sociedade especial amparada pelo Estado.

Neste contexto, os elementos da sociedade civil traduziam aspectos da vida burguesa – a família, a posse e o tipo de trabalho – mas esses elementos haviam estendido-se à vida estatal, "sob a forma de propriedade territorial, de estamento ou de corporação" (IANNI, 1996, p.195).

Essa relação estabelecida entre o indivíduo e o Estado produziu a sociedade especial e a sociedade dos indivíduos excluídos. A sociedade especial servia ao poder do senhor feudal e usufruía dos privilégios estatais, em contrapartida, o restante da sociedade, ou sociedade excluída, caracterizava-se pelo não acesso às atividades

exercidas pelo Estado. A incumbência do Estado era distanciada do povo e dos servidores do mesmo.

Os servidores do Estado Feudal pertenciam aos órgãos como: o exército, a polícia, o clero, a magistratura, as finanças, etc. – tais servidores agregaram força ao povo na luta contra o feudalismo, cujo estopim foi a Revolução Francesa.

Durante a Revolução Francesa, emerge o Estado Moderno pelo viés da emancipação política, como pode ser percebida na passagem seguinte. A emancipação política foi a:

[...] dissolução da velha sociedade, sobre a qual repousa o Estado que se afastou do povo, o poder senhorial. A revolução política [...] que derrotou esse poder senhorial e elevou os assuntos do Estado a assuntos do povo, e que constitui o Estado político como incumbência geral, ou seja, como Estado real, destruiu necessariamente todos os estamentos, corporações, grêmios e privilégios, que eram outras tantas expressões da separação entre o povo e a comunidade (IANNI,1996, p.195-196).

Constitui-se, nesse período, o Estado moderno, controlado pelo governo e o parlamento. A idéia do Estado-Nação, formado pela integração dos sistemas político, econômico e cultural, leva à acepção de que a força que os mantêm é uma identidade nacional, produzida pela ideologia e pelo direito burguês. Mas, que essa força está posta em uma estrutura social dividida em classes sociais<sup>11</sup>.

Para Marx (1996), na sociedade industrial a classe burguesa e a classe dos latifundiários – os proprietários dos meios de produção e da terra – as duas em ascensão, apoderam-se da instituição estatal e utilizam mecanismos ideológicos para assegurar sua posição na esfera social.

[...] à medida que os progressos da moderna indústria desenvolviam, ampliavam e aprofundavam o antagonismo de classe entre o capital e o trabalho, o poder do Estado ia adquirindo, cada vez mais, o caráter de poder nacional do capital sobre trabalho, de força pública organizada para a escravidão social, de máquina do despotismo de classe ( IANNI,1996, p.203).

Nesse sentido, o Estado moderno passou a ser controlado, ora pela classe burguesa, ora pela classe dos latifundiários, e as duas eram contrárias à classe operária.

---

<sup>11</sup> Segundo Minamisako (1995), a estrutura social é formada pela sociedade econômica e a super-estrutura da sociedade é formada pela sociedade civil e pela sociedade política (GRAMSCI, APUD. MINAMISAKO, 1995, p. 12). Esta última expressa-se através do Estado.

Portanto, da perspectiva da construção do pensamento marxista, o Estado constituiu-se a serviço da classe dominante, oprimindo qualquer possibilidade emancipatória das classes tidas como inferiores, cuja trajetória fundou um Estado elitista e excludente.

A incorporação das funções públicas ao Estado Moderno deu-se pela emancipação política da sociedade civil, mas que ao assumir o poder, engendrou estratégias de dominação para assegurar a sua posição na sociedade de classes.

Em Weber, pode-se dizer que o modelo de sociedade feudal em decadência, referindo-se à organização do Estado, tinha um pilar sedimentado na tradição (WEBER,1999), que passa a dar lugar à burocracia moderna assentada na racionalidade emergente. O Estado racional pauta-se no funcionalismo especializado e no direito racional.

Para Weber (1999), o Estado foi organizado historicamente pela dominação de três tipos de regimes políticos e econômicos: a dominação carismática, a dominação patrimonial ou tradicional e a dominação racional-legal ou burocrática.

A dominação carismática era exercida por uma liderança pessoal forte – validada pela crença no carisma – e a máquina administrativa carecia de procedimentos técnicos: “[...] na dominação carismática, o que importa são sempre os fins, e nunca os meios ou as formas de chegar até eles; a não ser quando as próprias formas e procedimentos adquirem, elas mesmas, características ritualizadas e sagradas” (SCHWARTZMANN, 1987, p. 68).

A dominação patrimonial assenta-se na tradição – validada na santificação ou onipotência do senhor.

A dominação tradicional já permite a criação de grandes estruturas, procedimentos bastantes complexos de controle de prestação de contas, etc. Suas principais características são, por um lado, a não separação entre o que é público e o que é privado; e, segundo, o exercício de funções públicas por particulares. São coisas parecidas, mas não idênticas. No primeiro caso, as pessoas governam, cobram impostos, desempenham funções jurídicas [...] em interesse próprio: o coletor de impostos é sócio do governo, o prefeito explora as terras da municipalidade e fica com parte dos lucros, os funcionários são 'donos' dos cargos que exercem, e estes cargos podem ser comprados, cedidos pelo governo como parte de prêmios e honorarias, e mesmo transmitidos hereditariamente. No segundo caso, são os nobres que armam seus camponeses para as guerras, e que passam períodos regulares na corte a serviço dos reis (SCHWARTZMANN, 1987, p. 68).

A dominação racional-legal, ou burocrática, assenta-se na norma racionalmente elaborada. As funções públicas são executadas por contratados com regulamentação técnica, as atividades da organização e o poder de mando estão delimitados pelos procedimentos estatutários.

Apesar de, na dominação racional, o poder estar centrado no governo executivo, existem órgãos paralelos (legislativo e judiciário) com a função de controlar, direcionar e planejar a ação do governo.

Na dominação racional-legal, o sistema governamental e administrativo não possui um poder próprio, isolado, está subordinado a uma cadeia de agentes públicos. Segundo Schwartzmann,

[...] a premissa fundamental da burocracia racional weberiana é que ela responde da maneira mais eficiente possível ao governo, que por sua vez responde a um parlamento ou a um sistema político partidário. Quando este princípio está em vigor, então fica claro que os administradores não podem ter 'interesses próprios' em suas ações (1987, p. 68).

A ação do corpo político e administrativo do governo é delimitado por leis criadas pelo próprio corpo político.

Portanto, podemos concluir que a função pública social do Estado, em Weber, consolidou-se no surgimento do Estado racional, pautado na evolução do direito romano e na evolução do direito canônico. É no Estado racional que a ação governamental é legitimada pelo povo e paralelamente fiscalizada pelo mesmo.

### **2.1.2 O Estado Brasileiro e os Aparatos Administrativos Públicos**

O desenvolvimento das relações de força entre economia, sociedade civil e Estado (nas mediações entre política e governo), fez surgir a necessidade de um aparato administrativo público.

Para explicar tal fenômeno, pautaremos nossa análise do planejamento do Estado brasileiro nos pressupostos marxistas, baseados na visão de Ianni.

A premissa central do capitalismo é acumulação privada do capital. Isso é possível através da relação entre o capital e o trabalho. Nessa relação, estão em movimento os fatores de produção: como a força de trabalho, a comunicação, a

tecnologia, o espaço, etc., configurando-se em elementos substanciais que promovem e mantêm o sistema capitalista.

Os fatores produtivos são organizados e reproduzidos no âmbito das ações das organizações públicas e privadas. A forma de expropriação do excedente é o que os diferencia, tanto na esfera pública como na esfera privada.

Na relação capital x trabalho, se o excedente produzido é absorvido somente pelo capitalista, gera-se a desigualdade social. E quando uma parte do excedente produzido é distribuído para os trabalhadores, ou seja, é investido novamente na produção, gera-se um desenvolvimento econômico e social.

Isso não quer dizer que o desenvolvimento econômico promove uma melhor condição de vida, pois historicamente o capitalismo vem gerando cada vez mais a exclusão social. Mas aponta que, quando há apropriação da parte do excedente, pelos trabalhadores, existe nos diversos setores da instituição estatal uma valorização política da equidade social.

Portanto, essa condição ocorre quando as estruturas políticas estabelecem como prioridade as condições "não econômicas de produção" (IANNI, 1971, p.6) e há a apropriação do excedente econômico nacionalmente.

Faz-se relevante salientar que a instituição estatal é comandada pelo governo e o governo, por sua vez, segue políticas provisórias advindas de um partido político, cuja sustentação ideológica provém da "classe burguesa".

A constituição do "Estado burguês" (IANNI, 1971, p. 15), no Brasil, começou com a Revolução de 1930, período detonador de várias manifestações populares e uma aguda crise econômica no país. O Brasil sofria os efeitos da Depressão Econômica de 1929, quando o café, carro chefe da economia brasileira, entrou em decadência acarretando, além da recessão, uma mudança no investimento de capital.

O país transitava de economia de base primária para uma economia urbano-industrial, no molde hegemônico dos países centrais. O caos político-administrativo que atravessava o país impeliu um estado social de reorganização, na estrutura estatal. São fenômenos decorrentes de tal reorganização:

- Início da implementação do modelo industrial;
- Urbanização;
- Deposição do presidente Washington Luís;
- Democratização do sistema político;
- Protecionismo alfandegário;

Fomentação na esfera privada de novas atividades econômicas;  
Instalação de uma política governamental.

A sociedade aspirava por uma atuação do Estado diferente do Estado oligárquico, que gestava uma política econômica pautada na economia primária. O país passou a ser preparado para a implementação das políticas liberais.

Na estrutura do Estado brasileiro, anterior à década de 1930, o poder político-econômico era centrado em um pequeno grupo, cuja a maior parte dos componentes eram latifundiários. O modelo econômico do período era o agrário-exportador. Ou seja, o país era sustentado por uma economia primária de exportação que exigia uma mão-de-obra predominantemente rural.

Os produtos manufaturados eram, na sua maioria, importados, a necessidade do consumo começava a emergir com a chegada precoce do progresso industrial, as relações trabalhistas eram primárias – os direitos eram usurpados – o contingente de trabalhadores era formado pelos escravos libertos, pelos imigrantes e pelos operários, que constituíam a base da força produtiva nacional.

Nesse período, temos uma instituição estatal que valoriza a propriedade privada na sua extensão. A terra era o principal meio de produção e o homem, a força de trabalho. Nessa relação, terra/força de trabalho, assentava a dominação da política agrária.

O aparato público orbitava em torno da exportação agrícola e pecuária, sustentado pela política econômica incipiente de exportação, da época. O controle das exportações brasileiras era feito pelas empresas estrangeiras, assim, os excedentes produzidos saíam do país, ocorrendo uma apropriação estrangeira do excedente nacional.

Essa lógica de expropriação obstaculizou o desenvolvimento sócio-econômico nacional, por vários séculos. Dentre os seus efeitos estavam a desigualdade social e o subdesenvolvimento. A sociedade, diante de tal exploração, manifestou-se na Revolução de 1930. A partir de então, o Estado nacional, comandado pelo governo populista de Getúlio Vargas, passa a formular as políticas públicas.

Segundo Rizotti (2001), no pós-guerra, na Europa Ocidental, houve o fortalecimento da ideologia socialista e a mobilização social das classes trabalhadoras devido a insuficiência do capitalismo.



Apesar de constituírem respostas às reivindicações da sociedade civil, a constituição do Estado de Bem Estar naqueles países inaugurou uma era na qual a manutenção do modelo econômico e social capitalista encontra-se fortemente vinculada à implantação de políticas sociais que formavam sistemas de seguridade crescentemente abrangentes. Isso assegurou uma melhora na qualidade de vida da população (RIZOTTI, 2001,p.40).

No Brasil, o Estado surgiu de uma economia colonial e esteve sempre subordinado à dominação dos países capitalistas centrais. Toda interferência do Estado no processo de desenvolvimento nacional processava-se através de suas funções de agente econômico, cuja atuação visava garantir as formas essenciais de acumulação.

Neste sentido, o Estado, legitimado como ator público, funciona como o mediador das relações sociais e das estruturas econômicas. As reflexões posteriores têm a função de elucidar tal mediação e realçar as imbricações da função pública, desdobradas na dinâmica estatal.

Segundo Ianni (1971), pelas Constituições Federais do Estado brasileiro a estrutura do Estado Nacional compõe-se de três poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário. Porém, na prática, houve um predomínio do poder Executivo.

Historicamente, o poder executivo predominou no campo da política econômica. Constitucionalmente, a este foram garantidos recursos financeiros e pessoal especializado, o que permitiu que o Executivo desenvolvesse ações nos diversos setores produtivos, como: mineração, agricultura, indústria, comércio etc.

Devido à hegemonia do Executivo em relação aos outros dois poderes, a ação do governo confunde-se como a ação do Executivo. Mesmo que uma ação seja tomada no Legislativo, é reconhecida publicamente como ação do Executivo.

O Estado, por sua vez, privilegia um exercício do poder Executivo diluído em aparatos administrativos, órgãos técnicos e recursos materiais e de pessoal. Nesse contexto, segundo Ianni (1971), as ações do parlamento são reinterpretadas pelo governo da ocasião.

[...] para exercer essas funções, no entanto, o Executivo conta com ministérios, superintendências, autarquias, institutos, empresas públicas, sociedade de economia mista, serviços de informação, etc. Isto é, ele dispõe de organizações, técnicas e pessoal (administrativo, burocrático, técnico, político, etc.)[...]pouco a pouco, constitui-se toda uma complexa estrutura governamental, voltada para os problemas econômicos do País (IANNI, 1971, p. 8).

Portanto, para conceituar a administração pública faz-se necessário reconhecer sua estrutura histórica correlata à formação do Estado e seus elementos, visto que, a mesma constitui-se na dinâmica que institui o próprio Estado moderno<sup>12</sup>. Assim, o exemplo da organização da administração pública, a partir do Estado populista de Vargas, é importante.

Como já foi descrito acima, a partir da década de 1930, o poder executivo tornou-se central, no que se refere às responsabilidades estatais. A crise sucessiva a este período impeliu uma reestruturação na administração pública federal, que atendesse as demandas sociais emergentes com o surgimento do Estado Moderno.

No Estado Moderno, o governo federal criou e reorganizou diversos órgãos administrativos anexados a estrutura executiva. Esses órgãos tinham como objetivo, *a priori*, responder ao caráter eminentemente econômico das atividades estatais e, secundariamente, dar respostas às reivindicações populares por melhores condições de vida.

Seguem, abaixo, alguns órgãos criados nesse período:

1930 – MINISTÉRIO DO TRABALHO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO;

1932 – MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DA SAÚDE PÚBLICA;

1933 – DEPARTAMENTO NACIONAL DO CAFÉ, INSTITUTO DO AÇÚCAR E DO ALCOOL;

1934 – CONSELHO FEDERAL DO COMÉRCIO EXTERIOR, INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA, CÓDIGO DE MINAS, CÓDIGO DE ÁGUAS, PLANO GERAL DE VIAÇÃO NACIONAL, INSTITUTO DE BIOLOGIA ANIMAL;

1937 – CONSELHO TÉCNICO DE ECONOMIA E FINANÇAS;

1938 – CONSELHO NACIONAL DO PETRÓLEO, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO (DASP), INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE), etc.

Contudo, havia uma intenção velada do governo populista na criação dos órgãos, das leis e dos decretos em todas as esferas nacionais, "[...] tratava-se de estudar, coordenar, proteger, disciplinar, reorientar e incentivar as atividades produtivas em geral" (IANNI, 1971, p. 22). Ou seja, preparava o Estado Nacional e as forças produtivas para a dinâmica capitalista de base liberal que se instaurava, no molde dos países centrais.

---

<sup>12</sup> Maquiavel, em "O Príncipe", já apontava para a necessidade de formação de um corpo de administradores, que possibilitasse um melhor controle do exercício do governo, na política moderna.

É nessa conjuntura política administrativa que o DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público – tentou reorganizar o modelo de administração dos aparatos públicos (coisa pública), com duplo objetivo: a) revalorizar o serviço público; b) torná-lo eficiente e moderno.

Entretanto, antes de apresentar a discussão do DASP, faz-se relevante uma análise sucinta do serviço público na concepção jurídica.

Segundo Rafael, “a principal atribuição da administração pública é prestar serviços à coletividade, essenciais ou apenas úteis, à comunidade, recebendo, por esse motivo, a denominação de serviços públicos e serviços de utilidade pública”(1997, p.344).

Os serviços públicos podem ser classificados em:

- públicos – caracterizados como essenciais e necessários para a sobrevivência da comunidade e do Estado.
- de utilidade pública – caracterizado como conveniente e não essencial para os membros da coletividade.
- Próprios do Estado – caráter essencial à sobrevivência da comunidade.
- Impróprios do Estado – os que não afetam substancialmente as necessidades da comunidade, mas satisfazem a interesses comuns de seus membros e, por isso, a administração pública os presta, remuneradamente, através de seus órgãos ou na forma descentralizada (autarquias, empresas públicas, sociedade de economia mista, fundações governamentais).

Os serviços públicos podem ser prestados como:

- Serviços centralizados – tutelados pelo Estado;
- Serviços descentralizados – titularidade ou, simplesmente, execução que (por outorga ou delegação) o poder público transfere para as autarquias, entidades paraestatais, empresas privadas ou particulares, individualmente.

Segundo Rafael (1997), haverá outorga quando o Estado criar entidade (como por exemplo uma fundação) e lhe transferir, por lei, determinado serviço público ou de utilidade pública. E existirá delegação, quando o Estado transferir, por contrato (concessão) ou ato unilateral (permissão ou autorização), unicamente a execução do serviço, para que o delegado o preste ao público em seu nome e por sua conta e risco, nas condições regulamentares e sob controle estatal.

Assim, a partir da década de sessenta, por necessidade do poder público federal, nasceram várias fundações com o objetivo de auxiliar a administração pública centralizada. Rafael, comenta que:

[...] a fim de conseguir maior elasticidade, por meio da autonomia administrativa e financeira, visando atingir níveis de eficiência comparáveis aos da iniciativa privada, pensou o poder público na criação de fundações insertas no direito privado, nasceram as fundações paraestatais[...] 1) para dar maleabilidade ao dinheiro público centralizado, tão sujeito ao rigor da lei e conseqüente controle legal, ocorreu o nascimento das fundações governamentais privadas, 2) para que a entidade fundacional, uma vez instituída, não tivesse como alçar vôo próprio, sem nenhum controle do poder público instituidor, surgiram as fundações governamentais públicas (1997, p.361).

Na concepção de Telles, a administração pública é regida pelo direito administrativo e "mediante a sujeição do Estado-administrador ao Estado-legislador, que se estabeleceu a regularidade legal da Administração Pública, conferindo aos indivíduos direitos subjetivos, contra o próprio Estado, cujo o exercício, entretanto, é condicionado, de acordo com os limites jurídicos constitucionalmente traçados"(1995, p.27).

Nessa lógica, Telles (1995), afirma que a Administração Pública é o meio de atuação do governo, através do Direito Administrativo. A mesma compreende um conjunto de órgãos e de seu respectivo pessoal, devidamente empenhados na prestação de serviços públicos, segundo as suas competências. A ela compete trabalhar, fiscalizar, e, em suma, executar as diretrizes fixadas pelo Estado.

Esse recorde da administração pública na concepção jurídica, teve o objetivo de elucidar o caráter funcional e pragmático do aparato público, ou seja, a função pública do Estado é regulamentada por lei constitucional através do poder Legislativo – na democracia representa o interesse da coletividade – cabe a administração pública a execução.

Ocorre que, mesmo a lei representando uma vontade coletiva popular, há um distanciamento da sua aplicabilidade, ora de caráter estrutural – a desestrutura dentro das estruturas dos órgãos públicos –, ora, de entraves políticos – a multiplicidade de interesses particulares escusos em tirar proveito da não execução da lei.

Sobre essa última reflexão, acrescenta-se a função ideológica da lei: formar uma Constituição Federal democrática que garanta direitos sociais indica que foi possível

construir uma sociedade de direitos, mas não necessariamente uma sociedade estruturada na execução dos direitos adquiridos, ou seja, a ineficiência da aplicabilidade decorre, substancialmente, do jogo político em volta dos interesses particulares e corporativos.

Essa lógica é percebida historicamente na estrutura do Estado brasileiro, e a então falha da aplicabilidade das leis compõe um conjunto de aspectos que “empurrou” a instituição estatal direta a delegar, através decretos lei, a administração pública para os aparatos públicos – instituições paraestatais, fundações, autarquias e sociedade de economia mista.

Contudo, como as políticas públicas de habitação, escopo dessa pesquisa, fazem parte das diretrizes do Estado, veremos adiante que, a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU), foi criada para formular e executar programas urbanos de habitação para o governo, configurando, a mesma, em um aparato público (sociedade de economia mista), regida pelo direito administrativo e com suas competências.

### **2.1.3 O DASP - Departamento Administrativo do Serviço Público**

O DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público) foi criado em 1938 e tinha a função de melhorar a qualidade do serviço público, introduzindo um modelo de administração científica racional. Esse modelo de administração priorizava a especialidade técnica dos funcionários do Estado e procedimentos normativos rigorosos na execução dos serviços.

O objetivo do DASP era sanar as limitações da instituição estatal (legado do período colonial) através da implementação de um modelo administrativo que respondesse às necessidades do governo moderno, que exigia que o aparato público fosse centralizado e orientado para as atividade econômicas do governo.

Com o governo de Vargas, pós 1930, o DASP tinha a intenção central de revalorização do serviço público, que estava em descrédito na sociedade brasileira, devido à política clientelista e colonialista que assombra as instituições públicas. A este respeito, Schwartzman, comenta:

[...] o DASP, criado em 1938, foi a primeira tentativa realmente séria de dar ao serviço público brasileiro uma organização racional baseada no mérito e na competência, em um período de grande concentração de poder no governo federal. A abertura democrática de 1945 teria introduzido, pouco a pouco, elementos de clientela e empreguismo na administração pública federal, diminuindo a capacidade de ação do DASP e colocando em segundo plano todos os seus princípios de racionalização e eficiência[...] (1987, p.59).

Este processo de submissão do serviço público ao poder político perdurou até 1967, quando foi promulgado o Decreto Lei nº 200, pelo Sistema Administrativo Brasileiro. Tal decreto produz e introduz novos princípios na administração pública, com o objetivo de aumentar a sua eficiência, já que os salários do funcionalismo público foram cada vez mais achatados; havia uma discrepância entre normas prescritas e comportamento humano, e cada vez mais o clientelismo político aumentava o seu poder dentro das instituições públicas.

É através do Decreto Lei nº 200/67 que o serviço público criou as autarquias e as sociedades de economia mista, descentralizando a atuação do Estado Federal.

"[...] o Decreto Lei nº 200/67, cujo o artigo 4º, Inciso II, inclui na administração pública federal indireta os seguintes entes jurídicos: autarquias, empresas públicas e sociedade de economia mista[...]" (RAFAEL,1997, p. 361).

Essa medida de criação dos órgãos paraestatais continha as seguintes características: descentralização do sistema administrativo federal; delegação da responsabilidade pública federal para órgãos estaduais; eficiência e agilidade na execução e criação das políticas públicas; autonomia financeira para as entidades paraestatais; e desburocratização do serviço público.

É notório que as medidas acima foram alavancadas em período histórico de expansão econômica do país (milagre econômico), o qual visava promover e executar políticas públicas, e a sua efervescência durou enquanto não foram explicitadas para a sociedade as contradições entre o discurso político e a prática, então, hegemônica.

Porém, o DASP fracassou na tentativa de revalorização do serviço público, os órgãos paraestatais criados pelo decreto-lei n.º 200/67, progressivamente incorporaram-se à letargia e ineficiência da administração direta, a qual os criou com a tentativa de superação dos entraves corporativos estatais.

Logicamente, esta afirmativa não se aplica a todos os órgãos, como pode ser percebido nessa passagem,

[...] as unidades descentralizadas tinham autonomia financeira, podiam fixar salários por valores competitivos com o mercado privado, e ter a sensação que desempenhavam uma função socialmente útil [...] as Autarquias formadas, a princípio, de forma descentralizada e com bastante autonomia, terminaram revertendo aos controles rígidos e formalizados da administração direta. Outros setores do governo foram capaz de manter sua qualidade e competência, ao lado de um forte sentimento de lealdade dos funcionários às suas instituições[...] (SCHWARTZMAN, 1987, p.64).

O desdobramento da prática política, desde o período colonial até os dias de hoje, fez com que o aparato administrativo público ficasse amparado nas leis e na ordem legal. A noção popular de “burocracia” ficou resumida às disfunções do sistema – organização em que o papelório multiplica-se, impedindo soluções ágeis e eficientes.

Assim, o DASP/1938 e os órgãos paraestatais, autarquias e as sociedades de economias mistas criados em 1967, tiveram êxito no aspecto da descentralização das atividades centradas na administração direta, mas naufragaram na revalorização do serviço público, pois, atualmente, pode ser percebido nos noticiários diários dos meios de comunicação de massa, o descrédito funcional dos aparatos públicos, ou seja, do serviço público.

Contudo, a Constituição de 1988, além de amparar as reivindicações populares garantido direitos sociais, secundariamente, podemos dizer que houve uma tentativa de revalorização do serviço público. A esfera estatal sofreu um redimensionamento estrutural, devido: a pressão da iniciativa popular exigindo novos parâmetros de execução das políticas públicas e a garantia dos direitos sociais através das leis, esses foram incorporados à prática da administração pública progressivamente.

Sposati comenta que " o avanço constitucional dos direitos sociais não inclui apenas direito, o acesso a um serviço, mas também o processo todo de produção deste serviço"(1998, p.13).

Como exemplo, temos: Criação dos Conselhos de Gestores nas instâncias federal, estadual e municipal;

LDB (Lei de diretrizes básicas);

Leis Orgânicas;

Fortalecimento das ONGS (organização não governamental), etc.

A instância pública, através dos seus órgãos competentes, ordenou as novas demandas. A este respeito, Vieira (1998), ao fazer a discussão entre governança – capacidade administrativa de governar - e governabilidade – legitimação popular do

governo –, aponta que, pós a CONSTITUIÇÃO DE 1988, para o Estado conseguir a governança era necessário instituir quatro níveis diferentes de propriedades:

- “ Propriedade do núcleo estratégico – necessariamente estatal, agrega os poderes executivo, legislativo e judiciário nas instâncias municipal, estadual e federal, incluindo a receita federal e as forças armadas e militar (polícias).
- Atividades exclusivas do Estado – serviços ligados ao cumprimento e à execução das leis.
- Propriedade estatal e privada pública – serviços em que há a possibilidade de competição no mercado (saúde, educação, habitação, transporte e etc.) e são, ao mesmo tempo, direitos humanos fundamentais. Portanto, os direitos fundamentais localizam-se, para a proposta oficial de reforma do Estado, no âmbito da competição, passíveis de parceria, de convênios, não se encontrando assim no núcleo estratégico, nem nas atividades exclusivas.
- Propriedade privada – na qual se dá a produção de bens e serviços a serem vendidos no mercado [...] neste setor de serviços não exclusivos surge o denominado ‘setor público não estatal’” (VIEIRA,1988, p.24).

Referente a esse último nível, Vieira (1988), comenta que as Ongs e Organizações Sociais são públicas e estatal, "pois não existe um setor público não estatal", a confusão está na acepção do terceiro setor organizacional como um tipo de propriedade que pode ser privada ou pública, e não como uma estrutura social constituída com o fundo público.

" O terceiro setor nasce de incentivos fiscais, decorrentes de tributos não recolhidos pelo Estado, para estimular determinada atividade, por meio de isenções totais ou parciais na taxaço. Trata-se de um fundo público transferido para certa organizaço administrar" (VIEIRA, 1988, p.23-24).

A análise do terceiro setor não é foco deste trabalho, a reflexo desenvolvida teve a intencço de atualizar as estratificaço na esfera estatal, a priori pautadas na concepço jurídica de Rafael, antes da constituio de 1988, e, nesses últimos parágrafos, apropriado da concepço jurídico - social de Vieira, pós Constituio.

#### **2.1.4 Introduço a Trajetória Histórica das Políticas Habitacionais em São Paulo.**

Na esfera pública brasileira manifestam-se entraves que tangem à prática das políticas públicas habitacionais, historicamente, assoladas pelos mecanismos legados da tradiço colonialista.

Na tradiço colonialista, em países em desenvolvimento, Heady comenta que "a lideranço política tradicional provém de padrões culturais há muito tempo estabelecidos



na sociedade, seu poder se assenta na tradição, na família, na terra e na religião" (1970, p.107). Contudo, apesar de a sociedade brasileira vivenciar um regime democrático, evidencia aspectos da tradição colonialista disseminados na administração pública contemporânea, através de práticas assistencialistas, clientelistas e aristocráticas.

Os entraves das políticas públicas são entendidos, neste contexto, como as lutas sociais no início do século, entre a sociedade civil e o Estado, pela moradia na cidade de SP.

É no confronto entre duas categorias no cerne da sociedade civil (o inquilinato e os proprietários) que o direito à moradia passa da esfera do privado para a esfera do público, ou seja, no início do século os conflitos caracterizavam-se pelas tensões instaladas entre duas instâncias de interesses contrários: a) grupos de inquilinos que reivindicavam fixação do preço do aluguel, melhores condições da casa e leis que resguardassem o inquilinato contra o despejo; b) proprietários que elevavam o preço do aluguel quando quisessem e utilizavam a prática constante do despejo.

Organizados como grupos de inquilinos, os setores populares não podiam contar, nesse momento, com a mediação do Estado: as reivindicações e acordos davam-se entre as partes inquilino/proprietário e não existiam ainda direitos públicos constituídos em torno da moradia. Por isso, a esfera do privado era o cenário das tensões produzidas em torno das questões habitacionais.

Bonduki comenta que até a década de trinta havia uma livre negociação entre inquilino e locador e existiam movimentos anarquistas de habitação. O Estado era visto como representante dos interesses dos poderosos (fazendeiros, industriais e proprietários de imóveis, portanto sem legitimidade para arbitrar as relações entre locadores e inquilinos (1988, p. 100-102).

A livre negociação entre inquilino e proprietário, sem a interferência do Estado, tornou-se cada vez mais conflituosa porque o interesse dos proprietários era aumentar, progressivamente, o aluguel ou vender o imóvel e aplicar o dinheiro nos novos investimentos agregados à industrialização. Por sua vez, os inquilinos reivindicavam fixação do valor do aluguel, por esse comprometer quase todo o salário dos moradores.

Faz-se importante salientar que a cidade de São Paulo, nesta época, estava passando de um modelo agrário-exportador para o industrial que alavancou um crescimento populacional acelerado na metrópole. A cidade passou a ser um pólo de desenvolvimento econômico industrial, recebendo migrantes do país inteiro a procura de emprego e uma melhor condição de vida.

A urbanização gerada pela industrialização configurou na metrópole um novo quadro social referente a habitação. O inchaço da cidade, causado pelo êxodo rural e a ausência de um planejamento urbano que absorvesse as novas demandas sociais - frutos da industrialização - engendrou movimentos sociais na luta pela terra e moradia.

A utilização do espaço central da cidade para a verticalização das habitações e a formação de um escopo de investimentos imobiliários e industriais, expulsou a população pobre para regiões distantes do centro da cidade. Esta dinâmica de ocupação do solo pelas classes populares e de valorização especulativa dos setores imobiliários foi propulsora ora de uma nova estrutura paisagística da região central metropolitana, ora da favelização - surgimento dos cortiços, barracos e construções em áreas de risco.

Entretanto, esse movimento da questão habitacional na região metropolitana está atrelado a um modelo de industrialização e urbanização implementados no final do séc. XIX, no qual, além da problemática habitacional, estão subjacentes outras mazelas sociais – desemprego, analfabetismo, transporte, saúde, etc. – caracterizadores dos bolsões de pobreza.

Assim, a *passagem* histórica do surgimento dos bolsões de pobreza no município de SP faz-se relevante para entender que as tensões produzidas entre a sociedade civil e o Estado, neste cenário, engendraram as políticas públicas de habitação, nas quais a moradia passou a ser um direito do cidadão, respaldada pela Constituição Brasileira.

Isto aconteceu em função da enorme demanda brasileira pela moradia, assim como dos movimentos sociais em torno da mesma, impelindo as instâncias estatais a elaborarem e efetivarem programas habitacionais populares, em resposta às reivindicações crescentes.

O Estado, inicialmente mediador dos conflitos entre proprietários e inquilinos, passa ser o responsável pelo déficit habitacional brasileiro. E doravante a administração pública direta delega aos órgãos públicos indiretos a obrigação de desenvolver programas habitacionais populares, como: desfavelização e reestruturação urbana.

### **2.1.5 Contexto histórico e configuração atual das Políticas Públicas de Habitação**

Na passagem do século XIX para o XX, processa-se a transição de um modelo econômico agrário exportador para um modelo econômico urbano industrial, na cidade

de São Paulo. Tal transição desencadeou mudanças: na estrutura da cidade, na demanda habitacional urbana e na relação Estado/ Sociedade Civil.

A mudança na estrutura da cidade foi ocasionada pela inter-relação de fatores como: a) migração em massa; b) aumento do transporte rodoviário e férreo; c) formação do salariado (estruturado no emprego); d) industrialização. A cidade, antes concisa em torno de um pequeno centro, expande-se desordenadamente, formando um tecido circunscrito por vazios urbanos, infra-estrutura embrionária e verticalização das habitações.

A transição dos modelos econômicos também alterou, concomitantemente, a prática de investimentos. A indústria era uma fonte de investimento emergente e a terra era uma fonte de investimento obsoleta da sociedade agrária colonialista. Ou seja, a propriedade rural se desvalorizou, mas a propriedade urbana super-valorizou, por a mesma constituir a base dos equipamentos necessários para o modelo industrial em implementação.

A transição do valor econômico da propriedade rural para a urbana não aconteceu de forma mecânica. O valor econômico da terra em um estabelecimento rural era quantificado pela extensão da propriedade e pela qualidade da terra, fatores preponderantes para o meio de produção. O valor econômico da propriedade urbana forma-se sobre dois fatores interligados:

a) no início da formação dos centros urbanos a lógica de construção das habitações incorpora a lógica espacial dos estabelecimentos rurais, “em pequena medida”. A cidade é constituída de casarões, com terrenos grandes e suficientes para o cultivo de hortas e pomares; as casas eram espalhadas nas áreas não-centrais; a relação de vizinhança era difusa no contexto da cidade; no centro da cidade funcionava o mercado; e não era ainda constituído o binômio centro/periferia.

b) com o desenvolvimento urbano, o valor da propriedade da terra é tomado como “medida” para a definição do valor do imóvel (edificação), esse mecanismo foi estabelecido em uma regulamentação gradual da propriedade imobiliária. “[...]nas cidades, no sentido econômico da palavra, esse modo de regulamentação acha-se condicionado pelo tipo especial das bases de rentabilidade que a propriedade imobiliária urbana oferece: a propriedade das casas, que é como um apêndice da terra agregada[...]” (WEBER, 1967, p.82). A propriedade rural não deixa de ter um valor, mas a edificação da propriedade urbana passa a ter agregado um valor especulativo.

O valor especulativo do imóvel sofre a influência da localidade, podendo aumentar ou diminuir, em função da proximidade ou distanciamento com áreas comerciais e com áreas industriais emergentes, situadas no centro da cidade. Essa dinâmica especulativa emergente no espaço urbano consolida uma nova relação dos munícipes com o centro da cidade e também explicita um projeto de construção especulativa do espaço.

Os munícipes resignificam o valor das áreas urbanas, utilizando um mapa mental, em que o centro da cidade passa a ser a referência do urbano – infra estrutura, edificações modernas, oferta de produtos, meios de transporte, trabalho e etc.

Essa acepção do centro urbano, ora remete os empreendimentos imobiliários a engendrarem espaços residenciais especulativos no entorno da cidade, ora institui um modelo de edificação que atenda às necessidades produtivas e o imaginário da sociedade urbano industrial.

Quanto a essa última afirmação, está aí subjacente um adensamento da localidade e do imóvel em uma perspectiva econômica temporal, ou seja, o projeto de construção do espaço edificado é peculiar a cada momento histórico, e o mesmo sofre transformações conjunturais. Assim, a mutação constante da produção do espaço perpassa pelas *transformações produtivas do trabalho*. Portanto, nesta perspectiva, o projeto de construção do espaço, na contemporaneidade, caracteriza-se como um *projeto inacabado*.

A demanda habitacional consolidou-se, no primeiro momento, em função do setor industrial demandar mão-de-obra, consumidores potenciais e moradia para o trabalhador produtivo. O Estado neste período, em busca de novas fontes de recursos econômicos e tecnológicos, concentrou os investimentos públicos em infra-estrutura nos centros urbanos, para facilitar a instalação das indústrias e alavancar esse novo segmento empreendedor – o país implementava o modelo industrial de produção dos países centrais (HARVEY, 1992). E, no segundo momento, pela inversão dos investimentos privados em habitação. Seduzidos pelo segmento industrial em ascensão e malgrados com a baixa rentabilidade dos aluguéis e pelos constantes conflitos locador/locatário, os proprietários de imóveis começaram a investir na verticalização ou em vender suas propriedades e direcionar o capital para a industrialização.

No início, as habitações de aluguel suportavam a demanda; com o aumento do fluxo migratório, aumento do preço dos aluguéis, demolições das casas para construção de prédios e lojas, instalou-se uma tensão entre proprietários e inquilinato, o que

diminuiu a oferta das moradias de aluguel e, conseqüentemente, aumentou a demanda por moradia.

Essa situação foi o estopim de uma série de movimentos anarquistas<sup>13</sup> para fixação do preço do aluguel, que perduraram até a década de 1940, quando detonou uma crise aguda de habitação, exigindo a participação do Estado.

Sobre o movimento anarquista em torno da habitação, o Estado não intervinha nos conflitos inquilinos/proprietários, a este respeito Bonduki comenta que:

[...] embora a forte influência do anarquismo no movimento operário explique esta postura de não reconhecimento da responsabilidade estatal na questão habitacional, a própria caracterização do Estado no período liberal, sem interferir no âmbito da reprodução da força de trabalho, contribuía no sentido de levar os movimentos populares a negarem o poder público como uma instância à qual deveriam ser dirigidas reivindicações (1988, p. 100).

A explosão da crise habitacional, em 1940, não foi um movimento popular unívoco, diversos segmentos sociais reivindicavam melhores condições de vida, cujo apogeu consolidou-se nesta década.

Esses movimentos sociais eram resultantes dos *desprendimentos* (ressonância) das tensões entre Sociedade Civil e Estado, sendo que este último não era reconhecido pela população como o responsável pelas mazelas sociais. Até 1930, as ações relevantes desempenhadas pelo Estado davam-se no “âmbito do legislativo”(MOURA, 2000, p. 21).

O término da primeira guerra mundial, a crise de 1929 e o fortalecimento da ideologia comunista impeliram o Estado a reverter a lógica descrita acima, engendrando estratégias de legitimação popular das instâncias estatais.

No que tange à habitação popular, foco desta pesquisa, o Estado, desde então, reconheceu-se e foi reconhecido como o responsável pela carência habitacional popular.

Esse reconhecimento resultou em uma configuração histórica de diversos projetos e programas institucionais dirigidos à política habitacional, que se efetivaram, ou não, no desenvolvimento de modelos administrativos estatais, nas instâncias federal, estaduais e municipais.

---

<sup>13</sup> . Abordar esmiuçadamente o movimento anarquista em torno da questão habitacional, porém, não é o foco desta pesquisa. Sobre este assunto, ver Bonduki, (1988, pp. 100 – 110).

Segundo Moura (2000, pp. 21-29), os principais programas na instância federal foram os seguintes:

**- Instância Federal**

- . Decreto Lei n. 58, de 1938. Regulamentou os loteamentos urbanos.
- . Criação das IAPS – Instituto de Aposentadorias e Pensões 1940. Esses institutos destinavam recursos à construção de moradias em massa, para a população carente.
- . Decreto da lei do Inquilinato, 1942. Instituiu o controle estatal dos aluguéis.
- . Criação da Fundação da Casa Popular, 1946. Visa a construção de casas populares utilizando os recursos oriundos da taxa de 1% das operações imobiliárias.
- . Conselho Federal de Habitação, 1961 – 1964. Órgão executor do planejamento governamental.
- . Banco Nacional de Habitação, 1964 – 1967. O programa habitacional assume uma natureza financeira.
- . Serviço Federal de Habitação e Urbanismo, 1967. Órgão que incorporou o patrimônio da Fundação da Casa Popular, após a destituição da mesma.
- . Plano de Habitação Popular, 1973. Reestruturação do BNH. Criação de subsídios à faixa carente da população (de um a três salários mínimos) e residentes em cidades com mais de 50 mil habitantes.
- . Sistema Financeiro de Habitação, 1979 –1983. Aperfeiçoamento das metas do BNH e do Plano de Habitação Popular.
- . Pró-Moradia e Habitar Brasil, 1995. Programa recente que atua com recursos oriundos do FGTS e do Orçamento da União, com repasses da Caixa Econômica Federal.
- . Em 1991, os movimentos de moradia apresentaram um projeto de lei de iniciativa popular que visava a criação de um Fundo Nacional de Moradia Popular, administrado por um Conselho Federal. Essa proposta está em tramitação no Congresso Nacional.

Na **Instância Estadual**, tendo por parâmetro o Estado de São Paulo, segundo a CDHU (2002), esses programas se configuraram como segue:

- . CECAP - Criada em 10/10/49 - 1981.
- . CODESPAULO - Criada em 19/01/81 - 1984.
- . CDH - Criada em 28/03/84 - 1989.
- . CDHU - Criada em 15/06/89

### **Instância Municipal<sup>14</sup>.**

Segundo Moura (2000, pp.30-39), os principais programas habitacionais no município de São Paulo, foram os seguintes:

. Companhia Metropolitana de Habitação (Cohab), 1965. Seu objetivo era enfrentar o déficit habitacional e “captar para o município[capital do estado] os recursos centralizados pelo Banco Nacional de Habitação” (MOURA, 2000, p.34).

. Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano (Município de São Paulo) – 1975. Tinha como objetivo atenuar os conflitos entre o movimentos de loteamentos clandestinos e administração regional.

. Fundo de Atendimento à População Moradora – 1979. Elaboração de programas para o atendimento da população moradora em loteamentos irregulares.

Instâncias municipais ( Interior de São Paulo).

A efetivação dos programas habitacionais nos municípios do interior passa a organizar-se no quadro das estruturas administrativas a partir da Constituição de 1988. Tais programas efetivam-se recentemente, por conta do movimento histórico que impulsiona a demanda e a localização da questão social para o interior do Estado e em decorrência dos processos de municipalização das políticas sociais públicas. Este é o caso do município de Taubaté, que servirá de base para a investigação proposta nesta pesquisa.

## **2.2 A CDHU – Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo.**

A CDHU é uma sociedade de economia mista da qual o governo do Estado detém o controle acionário. Vinculada à Secretária da Habitação, ela coloca em prática a política habitacional do Estado. Tem como objetivo geral a estruturação das condições técnicas, econômicas e operacionais para que as famílias, com renda entre um e dez salários mínimos, possam adquirir a sua casa própria.

E como objetivo específico, segundo seu estatuto:

- Elaborar projetos de casas, prédios e conjuntos habitacionais;

---

<sup>14</sup> O município de São Paulo será a referência para apresentar, neste momento, a configuração local dos programas relacionados à política habitacional, em função dos registros históricos existentes. Os municípios do interior do Estado somente passam a efetivar esses programas, em sua estrutura administrativa, a partir da década de 1990.

- Promover medidas de apoio à realização de planos e programas de habitação prioritários ao atendimento da população;
- Adquirir, urbanizar e parcelar áreas para fins habitacionais;
- Acompanhar o processo de construção dos empreendimentos;
- Implantar equipamentos comunitários;
- Construir e comercializar habitações e ampliar ou melhorar as existentes;
- Recuperar as subhabitações em assentamentos e unidades pré-fabricadas;
- Adquirir e vender materiais de construção e unidades pré-fabricadas;
- Capacitar a população para ter acesso aos empreendimentos;
- Prestar serviço de assessoria técnica, jurídica e financeira em programas estaduais e municipais de habitação;
- Promover estocagem estratégica de terrenos para assegurar a execução de programas habitacionais, levando em conta as diretrizes locais de uso do solo e a convivência de ampliar a aplicação de investimentos públicos em serviços urbanos básicos.

As fontes de recursos:

- Ancorava no adicional de 1% da alíquota do ICMS destinado a essa finalidade, aprovado pela Assembléia Legislativa;
- Do montante de recursos do adicional do ICMS arrecadado, 75% ficavam para o Estado e 25% seguiam para os municípios. Nessa política de investimentos, o custeio não poderia ultrapassar 10% dos recursos e pelo menos 5% deveriam ser aplicados em programas de reurbanização de favelas;
- A partir de 1998, a CDHU já não conta mais com a vinculação dos recursos provenientes do ICMS. Passa a prevalecer a vontade política do governo e conta também com recursos do programa do governo federal Habitar Brasil, do Banco Mundial, do Banco Interamericano de Desenvolvimento, dos recursos estaduais e dos recursos municipais.

Para implementar o programa habitacional na cidade leva em conta a peculiaridade da localidade onde esteja sendo adotado: limites e organização espacial previsto no plano diretor, tem elementos avaliativos da capacidade de crescimento e das possibilidades de sua infra-estrutura de serviços.

A execução de uma correta política habitacional requer o conhecimento prévio da situação do crescimento vegetativo de própria cidade, em função da sua população. Se ali está havendo migração, se ela vem recebendo investimentos do setor privado e qual é o tipo de crescimento que está registrado localmente (CDHU, 2000, p.11).



### 2.2.1 Os programas

A CDHU desenvolveu vários programas para construção das moradias, são:

As EMPREITADAS GLOBAIS – são feitas naquelas áreas disponíveis, ou doadas pelas prefeituras, ou adquiridas pela CDHU ou obtidas pelo Estado, através de processo de desapropriação.

O CHAMAMENTO EMPRESARIAL – o processo desse programa inclui a montagem da infra-estrutura, a melhoria urbana do entorno, a construção e etc. E tudo fica sob a responsabilidade da construtora. É aplicado em cidades com mais de 200 mil habitantes, médias para grande.

Em cidades com esse perfil, as áreas urbanas destinadas à habitação popular são mais raras, os conjuntos, de exclusiva responsabilidade das construtoras, não necessitam, obrigatoriamente, ser de 400 ou 500 unidades, podem ser menores. Conjuntos, por exemplo, de 30,40 ou 50 unidades, mas que aproveitam os vazios urbanos e contem a infra-estrutura de serviços já existente; água, luz, rede de esgoto, pavimentação, transporte e etc. Isto porque conjuntos maiores representam sobrecarga para infra-estrutura local e impõe a necessidade de ampliação de serviços dessa natureza ( CDHU, 2000,p.15).

MUTIRÃO – mutirão e autogestão, volta-se para a região metropolitana de São Paulo é implementado através de contratos com associações comunitárias de mutirantes.

. HABITETO – destina-se à cidade do interior do Estado. É realizado por meio de convênio com as prefeituras, ambos utilizam-se de técnicas convencionais e o emprego de peças pré-moldadas.

. CORTIÇOS – o PAC ( programa de atuação em cortiços), prevê a criação de vários prédios-pulmão - moradias provisórias para onde as famílias cadastradas são conduzidas enquanto é feito o trabalho de reurbanização dos locais em que elas estavam.

. MORADIA INDÍGENA – o PMI (programa de moradia indígena), instituído pelo decreto assinado pelo governo Mário Covas e publicado no Diário oficial 01/06/1998, inicialmente beneficia seis etnias: Guarani, Terena, Kaingang, Pankararu, krenak e Fulniô. A própria aldeia define o projeto do conjunto com a CDHU, respeitando a própria cultura e o meio ambiente.

. PROGRAMA QUALIHAB – Segundo a CDHU (2000), esse é um programa pioneiro, visa elevar os patamares de qualidade e produtividade do setor da construção civil, buscando meios para modernizar toda a cadeia produtiva da habitação de interesse social do ponto de vista tecnológico e gerencial.

### **2.2.2 Aspectos Sociais**

Partindo do princípio que a casa é a base para cidadania, a CDHU desenvolveu programas, que dizem respeito aos aspectos:

Qualidade de vida pós-ocupação:

- Saiu do modelo de habitação de 36 metros quadrados para um modelo de 40 metros quadrados;

- Prédios projetados com apenas quatro andares passaram a ter cinco e até sete andares." Conjuntos mais amplos permitem qualificar melhor a ocupação"(CDHU, 2000, p.23).

- Financiamentos de longo prazo, diminuindo o valor das mensalidades. " Pagando apenas uma prestação bem menor que o aluguel que pagavam, muitas famílias, seguramente, passam a contar com uma renda adicional que pode ser aplicada na aquisição de bens de consumo e serviços, o que conta pontos em favor da cidadania" (IDEM).

- As mulheres que assinam os contratos;

membros com algum tipo de deficiência;

- 5% do total das moradias, a partir de 1999, passaram a ser destinadas aos idosos sozinhos;

- As moradias são destinadas à população com renda entre um a dez salários mínimos;

- As CDHU, criou doze sedes regionais - ênfase na descentralização e informatização, através da implementação do projeto Software Primavera, específico para operações de gerenciamento. Tornando-se ágil o processo de decisões. A informação circula para todas as regionais;

- Sorteio como critério de escolha dos mutuários.

### 2.2.3 Critérios Para o Cadastramento e Aquisição da Moradia.

- não ter imóvel no próprio nome ou no nome dos dependentes;
- residir ou trabalhar no município, há pelo menos 3 anos e ter família constituída;
- mulher sempre a titular do contrato de compra e venda da habitação;
- financiamentos são de longo prazo e é adotado uma tabela de limite de comprometimento de renda familiar: 15% para rendas de 1 a 3 salários mínimos( s/m); 15,1 a 20% para 3,1 a 5 s/m; 20,1 a 25% para 5,1 a 8 s/m; 25,1 a 30% para 8,1 a 10 s/m.

### 2.2.4 Evolução Hierárquica, Institucional e Legislativa da CDHU.

Segundo a CDHU(2003, p.1-5), no quadro abaixo estão as mudanças e a legislação da companhia, na seqüência, uma análise do quadro feita pela própria organização.

DIPLOMA LEGAL	DATA	OBJETIVO
Lei 483/49	10/10/49	Cria a CECAP – Caixa Estadual de casas para o povo, autarquia subordinada à Secretaria do Trabalho, Indústria e Comércio.
Decreto 43.107/64	28/02/64	Regulamenta a CECAP.
Lei 10.262/68	30/10/68	Autoriza a CECAP a obter financiamento do Sistema Financeiro da Habitação
Lei 905/75	18/12/75	Cria a CECAP – Companhia Estadual de Casas Populares, empresa de economia mista.
Decreto 15.468/80	07/08/80	Desativa a CECAP.
Decreto 16.512/81	19/01/81	Altera a denominação da CECAP para CODESPAULO – Companhia de Desenvolvimento de São Paulo.
Decreto 21.592/83	03/11/83	Cria a Secretaria Executiva da Habitação, subordinada diretamente ao Governo.

Decreto 22.061/84	28/03/84	Transforma a CODESPAULO em CDH – Companhia Desenvolvimento Habitacional do Estado de São Paulo.
Decreto 26.796/87	20/02/87	A Secretaria Executiva da Habitação é transformada Secretaria de Estado da Habitação.
Decreto 29.355/88	14/12/88	A Secretaria da Habitação e a Secretaria de Negócios Metropolitanos são extintas. É criada a Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano.
Decreto 30.052/89	15/06/89	Transforma a CDH em CDHU – Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo, que absorve o DOP – Departamento de Obras Públicas e a CONESP – Companhia de Construções Escolares.
Decreto 34.608/92	31/01/92	O DOP e a CONESP, desvinculam-se da CDHU, formando a base de constituição da Companhia Paulista de Obras e Serviços, vinculada à Secretaria da Administração.

Foi apresentado, a priori, um resumo geral da CDHU, circunscrevendo sucintamente: os objetivos, os programas, a relação porcentagem das parcelas/renda e os procedimentos administrativos. A partir da tabela da evolução da CDHU, foi exposto um histórico da mesma, fornecido pela própria Companhia, podendo ser encontrado em seu *grande* acervo documental, exposto no site da mesma ou em material impresso distribuído pelas regionais do órgão.

Assim, compreendo que as informações expostas acima, resumidamente, abordam os tópicos centrais do órgão. Portanto, são suficientes para o entendimento do que vem a ser a Companhia e explicita sua dinâmica funcional.

### **2.3 O Processo de Industrialização no Vale Do Paraíba**

O processo histórico da formação da estrutura urbana no Vale do Paraíba comporta dois aspectos: cafeicultura e industrialização. Estes aspectos estão interligados e são caracterizadores da configuração da Região, tornando-a uma das áreas representativas no processo econômico do país.

Os aspectos foram abordados separadamente, não deixando de ressaltar os tópicos centrais do processo histórico, revelando uma interligação com a região metropolitana.

### 2.3.1 Cafeicultura

Segundo o PRMEP (1978), o povoamento do Vale do Paraíba tem início no séc. XVI com a influência de três fatores: a política metropolitana de promover a ocupação de jazidas minerais, o aprisionamento de índios e a ligação com o litoral norte da província. Esta situação manter-se-ia por três séculos, até que a cafeicultura passasse a ter uma importância maior e caracterizasse a Região por todo o séc. XIX.

Com o ciclo do café no Vale do Paraíba, surgem núcleos de povoamento como: São José do Barreiro (1833), Santa Branca (1842), Igaratá (1845), Natividade da Serra (1853), Monteiro Lobato (1857), Redenção da Serra (1860), Lagoinha (1863), Jambuí (1871) e Roseira (1910), que, posteriormente, viriam a tornar-se cidades da região.

Neste período, a “produção cafeeira tornou-se a base econômica da Região até o final do séc. XIX e início do séc. XX” (RICCI,1999, p.30), alternando as fases do apogeu de produção entre as cidades do Vale.

Durante o período áureo da cafeicultura, foi construída a via férrea, ligando SP e RJ, afim de uma melhor distribuição deste produto para os centros (SP-RJ-MG) (PAPY, APUD PRMEP, 1978), além da criação da necessidade de uma estruturação urbana para atender a demanda decorrente do comércio e serviços no Vale, e um aumento da utilização de manufaturas, que seriam quase sempre importadas (MULLER, APUD PRMEP,1978).

Estes aspectos facilitaram a expansão desse produto no Estado de São Paulo, aglomerando contingentes populacionais implicados como mão-de-obra barata e consumidores potenciais, e também criou na região uma infra-estrutura embrionária, emergindo um processo de urbanização.

O Vale, posteriormente, despertou para a industrialização, já que “com a crise e declínio do café, no início do século, as cidades da região entraram em decadência, tornando os núcleos urbanos como os centros das áreas rurais empobrecidos” (IDEM).

### 2.3.2 Industrialização

O empobrecimento das cidades do Vale, em função da crise do café e do seu deslocamento para o oeste paulista, exigiu que a região criasse uma nova base econômica que alavancasse as cidades do Vale ao desenvolvimento econômico, no molde das sociedades centrais do início do séc. XX.

Este período de crise do café e seu deslocamento para o oeste paulista, “combinou com a II Revolução Industrial nos países hegemônicos” (RICCI, 1999, p.30), que ocasionou mudanças sociais, econômicas e culturais nestes países, devido às transformações na produção, no trabalho e na nova forma de gerenciamento do capital.

O “desenvolvimento tecnológico, a fragmentação do trabalho, produção em massa, estabilidade do trabalho, sindicalismo combativo, fortalecimento do Socialismo, corporativismo empresarial, novos direitos e conquistas sociais dos trabalhadores”(HARVEY, 1992, p.122-162), foram alguns aspectos resultantes do novo modelo de produção, configurando uma reestruturação do sistema capitalista, com início no começo do século nos países centrais.

Contudo, esta nova forma de investimento do capital nas indústrias foi sustentado por um modelo produtivo Fordista, aludido fundamentalmente com a forma pela qual a indústria e o processo de trabalho consolidaram-se ao longo deste século, cujos elementos constitutivos básicos eram dados pela: produção em massa, através da linha de montagem e de produtos mais homogêneos; controle dos tempos e movimentos pelo cronômetro Fordista e produção em série Taylorista; pela existência do trabalho parcelar e pela fragmentação das funções; pela separação entre elaboração e execução no processo de trabalho; pela existência de unidades fabris concentradas e verticalizadas e pela constituição/consolidação do operário-massa, do trabalhador coletivo fabril” (ANTUNES, 1998, p.17). Em suma, esse novo gerenciamento do trabalho no início do século (Fordismo) fomentou um “novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista (HARVEY, 1992, p.121).

O novo modelo de investimento do capital, inicialmente nos países hegemônicos, estendeu-se para os países periféricos, alterando a dinâmica econômica dos mesmos, que previamente restringiam-se à importação de produtos manufaturados e à extração e venda da matéria-prima, passando, posteriormente, através de capital internacional e local, a investir na compra de maquinários dos países hegemônicos, iniciando uma produção local de produtos manufaturados (Industrialização).

Segundo Ricci (1999, p.30), neste contexto de transformação econômica e social ocorre, no Vale do Paraíba, a transição de um modelo econômico agrário-exportador

para uma sociedade urbana-industrial, sendo a última viabilizada pela incorporação da nova égide do capital

Beneficiado pela localização, pelas vias de acesso, pelo contingente populacional e pela infra-estrutura (PRMEP, 1978), instalaram-se no Vale indústrias de óleos minerais, de louças, têxteis, gás, cervejarias e beneficiamento de arroz, voltadas para o abastecimento local, combinando-se ao papel de periferia dos centros hegemônicos, tanto para o mercado consumidor de produtos manufaturados, como de produtor e fornecedor de manufaturas para os centros, e destes para o interior, com finalidades diversas (RICCI, 1999, p.30).

A partir de então, com o capital local, estadual e internacional investido no Vale durante o desenvolvimento histórico, instalaram-se progressivamente indústrias de setores diversificados, como:

- . CTI em Taubaté, fundada no ano 1891 com capitais locais e comerciais;
- . Pequenas indústrias têxteis – 1900 a 1940 ( São José dos Campos e Taubaté );
- . Tecelagem Parahyba, em São José dos Campos, fundada no ano de 1926;
- . CTA – São José dos Campos em 1940;
- .. Construção dos complexos das indústrias bélica e de base, em Pindamonhangaba, a partir da década de 50;
- . Construção de cadeias produtivas dos setores automobilístico, eletrônico e químico em Taubaté, São José dos Campos, Caçapava, Tremembé, Guaratinguetá, Pindamonhangaba e Cruzeiro, a partir da década de 50.
- Revap - Refinaria da Petrobrás – São José dos Campos 1979;

A implantação destas empresas no Vale causou uma transformação sócio-econômica e cultural por estarem suplantadas pelo modelo Fordista de produção “consolidado no pós-guerra nos países centrais”(HARVEY, 1992, p.129-130), estendendo-se para os países periféricos, entre esses o Brasil.

Na medida em que este modelo de produção do trabalho era implementado nas indústrias corporativistas, era necessário oferecer para os trabalhadores salários e benefícios que pudessem condicioná-los a consumir o material produzido. Para isso, as corporações ofereciam salários que garantiam condições básicas de sobrevivência, para que seus operários pudessem consumir. Na ausência deste, os sindicatos, fortalecidos pela ideologia comunista e pela nova forma de produção, reivindicassem novos acordos salariais e novos direitos para os trabalhadores.

Para Harvey (1992), no fordismo, a produção em massa significava padronização do produto e consumo de massa, ou seja, na medida em que a produção de massa envolvia investimentos em capital fixo, requeria condições de demanda estáveis para ser lucrativa. O Estado, nos países centrais e no período pós-guerra, combinou uma série de políticas fiscais e monetárias para controlar o ciclo econômico. Essas políticas eram dirigidas para as áreas de investimentos públicos – em setores como transporte, os equipamentos públicos, etc. – vitais para o crescimento da produção e do consumo de massa e que também garantiam um emprego relativamente pleno. Os governos também buscavam fornecer um forte complemento ao salário social com os gastos de seguridade social, assistência médica, educação, habitação, etc.

O Vale, como uma das áreas de maior desenvolvimento industrial no país, por estar vinculado à “expansão do parque industrial da cidade de São Paulo, a partir das décadas de 1950 e 1960, e pelas condições ideais apresentadas (proximidade de grandes centros, de indústrias de base e vias de acesso)”(PRMEP, 1978), sofreu os efeitos do fordismo e do seu conjunto de implicações, incluindo a política estatal, ainda que mínima sua efetivação, por o país nunca ter empreendido um Estado de Bem-Estar Social semelhante aos países centrais.

Contudo, a industrialização no Vale desencadeou um processo de imigração dos centros rurais para os centros urbanos, expansão dos centros (urbanização) com crescimento populacional de algumas cidades, indicado pelo PRMEP (1978) de até 300% , como é o caso de São José dos Campos, no período de 1950 a 1980.

A partir da década de 90, as indústrias do Vale sofreram a transição do modo de regulamentação Fordista para o de acumulação flexível, comumente denominado Globalização.

No entanto, esta transição de um modelo rígido e corporativo, em que a produção em massa significava consumo de massa, numa relação capital-produção-capital, para um modelo que se “apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo”(HARVEY, 1992, p.140), desencadeou um processo de descentralização das grandes corporações empresariais, fazendo emergir novos setores de produção, mercados, inovação tecnológica e organizacional, assim como aumentou a velocidade de produção e divulgação das informações, passando, as mesmas, a serem capitalizadas.

Concomitante com a transição dos modos de produção do trabalho, ocorre, previamente, no país, especificamente na ditadura militar, o início da implantação da



ideologia neoliberal (OLIVEIRA, apud SADER e GENTILI, 1998), caracterizada por atacar (desmantelar) os mecanismos reguladores do mercado por parte do Estado (ANDERSON, IDEM), engendrando mudanças estruturais perversas (solapadas) no desenvolvimento econômico e social da sociedade brasileira como: desemprego; enfraquecimento do sindicalismo; arrocho salarial; empobrecimento e/ou enfraquecimento das políticas sociais; “pauperização social” (FREITAS, APUD NEVES e SANTOS,1998). Sendo que na década de 90 a hegemonia da política neoliberal e seus efeitos perversos foram a esteira das medidas econômicas do governo em suas três instâncias governamentais.

Nesta nova relação entre Capital X Trabalho, nas sociedades capitalistas, a região do Vale do Paraíba também vivencia as contradições da hegemonia neoliberal.

### **2.3.3 Caracterização Geral da Região do Vale do Paraíba**

O fenômeno territorial a ser pesquisado está delineado em um contexto pluralizado social, econômica e culturalmente. Tal contexto compreende os municípios da Região do Vale do Paraíba.

Segundo o relatório do NIPPC (2000), a região caracteriza-se por apresentar índices de desenvolvimento econômico acima da média do Estado. Ao mesmo tempo, a formação histórica de centros urbanos como São José dos Campos e Taubaté está fortemente marcada por ciclos migratórios, que geraram uma *diversidade cultural* nestas cidades.

Beneficiadas pela localização, na margem da Rodovia Presidente Dutra, no Cone Leste Paulista, as duas cidades acima citadas agregam os pólos industriais de maior expressão no Vale do Paraíba. Esse desenvolvimento industrial, assim como a urbanização, alavancou um processo migratório diferenciado.

São José dos Campos, por exemplo, recebeu historicamente migrantes de diversos estados e regiões, mas, principalmente, do Sul de Minas Gerais. Já Taubaté recebeu migrantes, principalmente, de pequenas cidades próximas, situadas na Serra da Mantiqueira e na Serra do Mar (também denominada de Alto Vale do Paraíba).

Esses movimentos migratórios produziram experiências diversificadas de habitação nessas cidades, onde se manifestam desde valores e características rurais até valores e características urbanas sofisticadas. Assim, enquanto em Taubaté o crescimento urbano produziu áreas de concentração de pobreza não-favelizadas, mas

precárias na relação com o entorno das mesmas, em São José dos Campos, as áreas favelizadas são diversificadas e visíveis em vários locais do território municipal.

Dessa forma, nessa pesquisa, faz-se necessária a utilização de um método de investigação dos fenômenos que parta do singular para o universal, ou seja, dentre a gama dos municípios que poderão ser pesquisados, foi selecionado um *locus* representativo das múltiplas questões sociais urbanas em manifestação no Vale do Paraíba.

### 3 METODOLOGIA

#### 3.1 Proposição

O objetivo geral deste projeto configura-se em investigar e analisar os programas em políticas públicas que se desdobram da relação entre a demanda popular por habitação no Vale do Paraíba (centrada nos conjuntos habitacionais construídos pela CDHU) e as formas assumidas pelas redes de sociabilidade (laços sociais e organização popular) da população assistida pela mesma. Privilegia-se, aqui, a dimensão sócio-espacial pensada na forma das “trincheiras espaciais simbólicas”.

Supõe-se que nesse cenário devem-se explicitar imbricações e contradições socioculturais, em torno das condições de pós-ocupação dos conjuntos habitacionais. Assim, o *locus* da pesquisa deverá estar centrado em um município em que as transformações sociais evidenciem-se mais explicitamente, tendo por base a efetivação da política de habitação da CDHU.

Trata-se de reconhecer que o aumento da demanda por moradias populares, nos municípios da região, está condicionado pela complexidade da questão social que se manifesta nos mesmos.

Uma vez reconhecido esse *locus*, os seguintes objetivos específicos deveram ser considerados:

1. Identificação da trajetória dos procedimentos administrativos que resultaram na contemplação dos conjuntos habitacionais, pela CDHU.

Para a deliberação à construção de um conjunto habitacional no município, pela CDHU, o município deve responder aos procedimentos administrativos formulados pela mesma. Os procedimentos são critérios preestabelecidos pela companhia, com o objetivo de avaliar, negociar e aprovar/rejeitar a construção das habitações.

Funcionalmente, a lógica acima segue após o município demandante solicitar à Companhia a necessidade de construção das habitações populares, no mesmo. A CDHU exige do município solicitante documentos que regularizem as seguintes questões: área para a construção; índice da demanda do município por habitação; estratégia de captação e gestão dos investimentos no município (políticas de investimentos e gestão

dos recursos produtivos no município); orçamento municipal para a habitação; critérios de distribuição das habitações.

Assim, a construção das habitações está determinada pelo resultado da análise dos documentos citados acima, juntamente com o resultado da negociação entre as instâncias públicas, *onde se evidencia um condicionamento imposto pela instância estadual à estrutura administrativa das instâncias municipais.*

2. Relacionar os custos financeiros da habitação (definidos no âmbito da política pública) com os custos sociais assumidos pelos sujeitos contemplados com as moradias.

Após aprovação da CDHU, para a construção das habitações populares no município solicitante, aparecem dois fatores: a) custo da obra para o município; b) custo da obra para os contemplados.

- O primeiro item (a) refere-se ao orçamento da obra e a quanto o município envolvido gastará para a sua execução. A somatória dos gastos do município e do orçamento da obra é estabelecida na negociação Prefeitura/CDHU. As instâncias públicas decidem quem vai gastar com o quê, tendo por custos referentes a mão-de-obra, a área e a matéria-prima.
- O segundo item (b) está diretamente relacionado com o primeiro. Como a obra tem um custo para o município e para o Estado, as habitações são financiadas numa relação entre percentagem e salário. Essa relação atinge no máximo 30% da renda do sujeito contemplado.

Como há um gasto público com a construção das moradias, as mesmas são repassadas para a população através de financiamentos. Portanto, os sujeitos que não têm renda, não têm acesso às políticas públicas de habitação, nesse contexto.

Quanto aos contemplados – famílias que conseguiram enquadrar-se nos critérios de seleção – o custo econômico do financiamento traduz-se na parcela da mensalidade, na manutenção da moradia, no transporte e nos gastos com infra-estrutura (água, luz, telefone).

Como muitas vezes os sujeitos contemplados não conseguem arcar com os custos econômicos da habitação, ocorre uma pauperização social do lugar, engendrando um custo social, explicitado na sujeição dos contemplados em morar em um lugar estigmatizado, desqualificado e circunscrito ou circunmurado pelas “trincheiras espaciais simbólicas”.

3. Analisar como os mecanismos públicos e populares ordenam-se e interrelacionam na relação entre órgãos públicos, o conjunto habitacional e seu entorno.

A partir de uma demanda popular por habitação, os órgãos públicos criam e organizam as políticas de habitação, em resposta da mesma. Porém, na combinação das referências entre as ações do órgão público, a configuração do conjunto habitacional e as relações que a sua população estabelece com seu entorno, explicitam-se organizações funcionais distintas, assim como jogos conflituosos de interesses gerados pela sua interseção.

Abaixo, seguem os aspectos que compõem ou exigem uma forma de organização peculiar a cada segmento(camada) citado(a) acima.

### Setor público

- índices das demandas por políticas públicas;
- pressão política gerada pela camada popular demandante, antes da construção do conjunto habitacional e pós construção: essa explica-se pela repercussão da opinião dos munícipes na formação e divulgação da imagem da cidade;
- o planejamento urbano do município: muitas vezes a escolha da área para construção do conjunto habitacional, assim como o seu entorno, está condicionada a uma estratégia de expansão da malha urbana, para uma área desprovida de urbanização;
- gerenciamento (controle) da população assistida.

### Contemplados ou assistidos

- Estranheza do lugar: transposição residencial, ou seja, a locomoção dos contemplados de um bairro historicamente construído, com uma relação de vizinhança já estabelecida, para um local onde os laços de sociabilidade doravante serão estabelecidos;
- Adaptação: como se organizam em um novo contexto, referente a aspectos como: criação de associações de representação popular; reformas das habitações; estabelecimento dos vínculos de vizinhança ou interação social intra e extra conjunto;
- Subjetivação: conteúdos (percepção, representação) vinculados ao sentimento concernente ao novo território (espaço físico e simbólico) em que estão inseridos;

## Entorno

- A influência do comportamento dos contemplados e da imagem do conjunto na dinâmica da vida rotineira da vizinhança (entorno);
- A mudança do comportamento do entorno em função da nova estrutura física e populacional do bairro.

### **3.1.2 Material e Método**

#### **3.1.2.1 Justificativa da Escolha do Município.**

A escolha de um município está sustentada na idéia de que as contradições particularizadas no mesmo, referentes às políticas públicas de habitação, configuradas no objetivo deste projeto, são reproduzidas, em maior ou menor escala, nos outros municípios, assumindo formas díspares, de acordo com a peculiaridade de cada cidade.

Portanto, como o primeiro critério metodológico é a escolha da cidade, dentre o conjunto de cidades que compõe o Vale do Paraíba, o município de Taubaté explicita a pluralidade cultural, produzida pela presença de migrantes e pela existência de um pólo industrial, fomentador do desenvolvimento urbano, assim como, da complexidade das questões sociais gerada pelo mesmo.

#### **3.1.2.2 O Município**

Entendemos que a localização do município, a diversidade cultural e a industrialização são aspectos centrais na definição do locus da pesquisa, somados a implementação dos conjuntos habitacionais populares.

Taubaté está situado na margem da rodovia Presidente Dutra, é um pólo industrial em desenvolvimento e contém aspectos socioculturais ora similares, ora díspares, em relação ao restante das cidades do Vale do Paraíba. No que tange à construção de conjuntos habitacionais, é o município no Vale Paraíba que está entre os dez que mais construíram habitação popular, no período de 1996 a 2002,<sup>15</sup> levando em consideração a relação entre demanda e número de habitantes no município.

---

<sup>15</sup> Dados fornecidos pela CDHU, ver tabela 4.

Sendo assim, como Taubaté contempla todos os critérios citados acima, por isso foi definido como o município da aplicação da pesquisa.

Já definido o município, os procedimentos metodológicos subseqüentes serão ordenados por etapas e adequados ao período de realização do mestrado, visando cumprir os objetivos aludidos anteriormente.

### **3.1.2.3 Procedimento Metodológico**

A primeira etapa constou da coleta das informações necessárias em instâncias e órgãos das administrações públicas estadual e municipal. Essa coleta deu-se, na tentativa de realizar ora através de entrevistas com os gestores públicos vinculados à área das políticas públicas de habitação, ora, na impossibilidade da entrevista, através de uma requisição (pedido via carta), emitida pelo pesquisador para os mesmos.

Na entrevista ou na requisição, foram formuladas perguntas que permitiam respostas as quais contemplassem os critérios e procedimentos definidos na efetivação da política pública habitacional (perguntas em anexo). Tais informações deveriam abarcar os seguintes itens das:

- a) esfera estadual
  - A demanda habitacional do Vale do Paraíba;
  - A demanda habitacional do município a ser pesquisado;
  - Critérios de liberação de recursos para os municípios;
  - Os documentos exigidos às cidades solicitantes das habitações;
  - Número de habitações construídas em cada município, contemplado pelos recursos da CDHU;
  - Critério estadual de distribuição das moradias;
  - Tipos de habitação construídas no município;
  - Orçamento da obra.
- b) esfera municipal
  - área destinada à construção;
  - população alvo das políticas habitacionais;
  - caracterização social, econômica e cultural do município;
  - a demanda por habitação;
  - como caracterizam-se as políticas públicas habitacionais no município;

- número de conjuntos construídos em parceria com a CDHU, com outras instituições ou com recursos próprios do município;
- orçamento da obra;
- critérios de distribuição das moradias.

O pesquisador realizou contatos com a Prefeitura Municipal de Taubaté e com a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo, apresentando o projeto de pesquisa em Políticas Públicas Habitacionais.

Faz-se relevante ressaltar que o pesquisador, no período de julho à novembro de 2003, procurou agendar uma entrevista com a gerência geral da CDHU, a fim de coletar materiais que formassem um banco de dados das políticas habitacionais no Vale do Paraíba, com foco na cidade de Taubaté. Contudo, a assessoria argumentou que o gerente não apresentava disponibilidade, no momento, para assumir este compromisso. Porém, comprometeu-se a buscar possibilidades assim que possível fosse.

O mesmo procedimento foi aplicado ao responsável pelo planejamento municipal de habitação na cidade de Taubaté, e similarmente o pesquisador ficou aguardando resposta.

Contudo, novembro foi o mês limite de aguardo das respostas dos órgãos públicos pelo pesquisador, pois a partir de então, a espera comprometeria o desenvolvimento da pesquisa, condicionada ao término do prazo estipulado pela Universidade.

Como última tentativa de agendar a entrevista com o gerente da CDHU, o pesquisador enviou uma carta (anexo) à CDHU, explicando o projeto e pedindo um agendamento de entrevista gravada com o gerente geral da mesma.

A assessoria da CDHU respondeu, via telefone, que o gerente estava com problemas sérios de saúde e a sua representante do cargo, na instituição, estava com a agenda lotada de compromissos até o final de 2003 e que, caso houvesse alguma disponibilidade, a mesma entraria em contato.

O pesquisador não enviou a carta – pedido de agendamento de uma entrevista - ao órgão público municipal pelo duplo motivo: 1) As informações do gestor municipal serviriam para complementar as informações do órgão estadual representado pela CDHU, escopo dessa pesquisa; 2) Como o pesquisador não obteve resposta da assessoria da CDHU, no prazo estipulado, tornou-se inviável aguardar novamente a letargia do órgão público. Assim, foi reformulado o procedimento de coleta de dados.



Diante da dificuldade em coletar as informações previstas, foi necessário ao pesquisador formular um novo procedimento de coleta de dados que permitisse ao mesmo, através da análise de indicadores sócio-econômicos, atingir as premissas impostas pelo objetivo do projeto.

As informações advindas dos órgãos públicos, caso houvessem sido coletadas, deveriam gerar um banco de dados que subsidiaria a elaboração de quadros estatísticos e indicadores para a análise do universo da pesquisa.

Através do novo procedimento, pode-se definir o universo da pesquisa, respondendo às questões postas pelos objetivos específicos.

Seguem abaixo os objetivos específicos:

- identificação da trajetória dos procedimentos administrativos que resultaram na contemplação dos conjuntos habitacionais, pela CDHU;
- .- relacionar os custos financeiros da habitação (definidos no âmbito da política pública) com os custos sociais assumidos pelos sujeitos contemplados com as moradias;
- .- analisar como os mecanismos públicos e populares ordenam-se e interrelacionam na relação entre órgãos públicos, o conjunto habitacional e seu entorno.

O novo procedimento consistiu na criação de três critérios relacionados a tipologia da área a ser pesquisada:

- 1) da parceria estadual e municipal na construção das habitações, sendo essas térreas.
- 2) o perímetro do conjunto fronteiro a bairros de classes econômicas diferentes do mesmo.
- 3) a população do bairro, onde o conjunto está inserido, ultrapassar o número de 2800 pessoas, ou seja, um por cento da população de Taubaté.

Esses critérios são substanciais para a realização de uma investigação que relacione as nuances das políticas públicas habitacionais efetivadas, as tensões populares engendradas no cotidiano habitacional dos assistidos e os conflitos de vizinhança produzidos no entorno do conjunto habitacional.

Tais critérios propiciaram:

- a) redução do universo a ser pesquisado – existe na cidade de Taubaté uma gama de conjuntos habitacionais diversificados, mas o número total de conjuntos habitacionais fica reduzido, se utilizarmos os três critérios acima para seleção.
- b) substituição da necessidade prévia de um banco de dados estatísticos fornecidos pelos órgãos públicos.

c) fonte variável, não mais restrita aos órgãos públicos. Utilização de indicadores sociais provenientes de trabalho científico.

Segundo informação da CDHU (2002), os conjuntos habitacionais do Esplanada Santa Terezinha e do Cecap 1 eram os conjuntos da cidade de Taubaté que atendiam os critérios já comentados.

Em uma pesquisa realizada em 1998, no conjunto habitacional Esplanada Santa Terezinha, Neves e Santos verificaram que os conjuntos eram cem por cento horizontais; a parceria da construção das habitações entre o órgão público estadual e o órgão público municipal, era mais complexa do que os outros conjuntos populares da cidade, pois havia no mesmo bairro conjuntos construídos: somente pela prefeitura municipal; prefeitura em parceria com a CDHU; somente conjunto da CDHU e conjunto de baixa renda construída pela Caixa Econômica Federal, destinado aos funcionários do comércio.

Portanto, o universo escolhido foi o bairro Esplanada Santa Terezinha, pois em comparação com o Cecap 1, o mesmo era o que mais atendia aos critérios preestabelecidos, já citados acima, com a possibilidade de acrescentar novos elementos relevantes para a análise, pois tem formação recente (NEVES e SANTOS, 1998), contém três conjuntos habitacionais distintos quanto à origem dos recursos - estadual, municipal e privado - é cem por cento horizontalizado e, em seu entorno, visivelmente, existe uma vizinhança economicamente diferente.

A ausência dos dados dos órgãos públicos impeliu a criação de um novo procedimento para definição do universo da pesquisa, já descrito acima, mas também exigiu um novo procedimento para a definição da amostra a ser pesquisada, visto que o pesquisador não dispôs do quadro de indicadores, advindos dos órgãos públicos.

Um novo obstáculo foi instalado, pois a amostra a ser pesquisada é a população de um bairro constituído: pelos conjuntos habitacionais público, pelo conjunto habitacional destinado aos comerciários e financiados pela Caixa Econômica Federal e pelas habitações próprias, compradas no mercado formal.

Essas variáveis, postas pelos diferentes modelos de habitação, impuseram um duplo problema ao pesquisador:

- 1) Nos conjuntos habitacionais populares, construídos pelos órgãos públicos estadual e municipal, o acesso aos dados caracterizadores da população como: renda familiar, escolaridade, número de filhos, tempo de moradia, número da população total de moradores, demanda habitacional municipal,

etc, é vedado ao público, pois estão arquivados no Departamento Público de Obra ou de Habitação. Para acessá-los, é necessário realizar um trâmite burocrático dispendioso em relação ao tempo, visto que era estratégia inicial do pesquisador a coleta de dados nos órgãos públicos, como já foi descrito nos parágrafos acima. Sendo assim, ficou limitado a análise dos procedimentos administrativos dos órgãos públicos aludidos anteriormente, no primeiro objetivo específico.

- 2) No conjunto habitacional dos comerciários, não era possível coletar os dados caracterizadores da população na agência da Caixa Econômica Federal, devido à Lei do sigilo aplicada nas Instituições Financeiras.

Afim de superar esse obstáculo em tempo hábil de cumprir as limitações do prazo estipulado pela Universidade para conclusão do mestrado, o pesquisador utilizou-se de dois procedimentos diferentes, com intenções distintas. O primeiro, com a função de caracterizar o bairro e, o segundo, com a função de definir a amostra.

O primeiro procedimento foi apropriar-se do levantamento realizado pelo alunos do primeiro ano de Arquitetura, em uma pesquisa aleatória de base territorial, coordenada pelo Professor Doutor José Rogério Lopes, *para a caracterização da população da área*, no terceiro bimestre de 2003.

Segundo essa pesquisa, o Esplanada Santa Terezinha possui:

- 1.216 residências.
- 4.742,4 moradores (foi multiplicado o número de residências pela média familiar estadual de 3,9 pessoas por família – IBGE).
- 906.311 m<sup>2</sup>.

A pesquisa foi realizada com as seguintes etapas:

- Levantamento da área total do bairro, do total de casas e do total de pessoas moradoras do bairro.
- Divisão da área total do conjunto em nove sub-áreas.
- Aplicação de dezoito questionários (modelo em anexo), sendo dois por sub-área, em uma pesquisa piloto.
- Cruzamento de duas categorias de análise: sexo e renda.
- Após o cruzamento, foi elaborado, por um estatístico, o cálculo da amostra.

- A estatística<sup>16</sup> considerou importante a porcentagem de pessoas com renda entre um e três salários, e procurou estimar esta porcentagem admitindo um nível de confiança de 95% . Com base na amostra piloto com o número de casas igual a 18, encontramos a porcentagem amostral de 60,8% de pessoas com renda entre um e três salários mínimos.

O tamanho da amostra foi obtido para uma população de mil duzentas e dezesseis casas e nível de confiança de noventa e cinco por cento:  $M=281,64$ , ou seja 282 casas, corresponde a 23,19% da população. Foram aplicados um total de 300 questionários divididos, estratificados e, proporcionalmente divididos, em nove sub-áreas do local de abrangência da pesquisa escolhida. Desses, 282 questionários foram apresentados para análise. O restante foi eliminado por não conterem a maioria das perguntas preenchidas corretamente.

Os alunos aplicaram os questionários no dia 20/09/2003 e a análise do mesmo está em andamento

O segundo procedimento foi a utilização da técnica de observação direta do local a ser pesquisado, para doravante compor uma amostra estratificada.

O bairro Esplanada Santa Terezinha foi observado esmiuçadamente pelo pesquisador no dia 15/12/03, mas essa observação somou-se com a percepção diária do bairro pelo pesquisador, visto que, o mesmo é morador do local.

Percebeu-se, caminhando pelo bairro, sete grupos de edificações diferentes que o compunham. Cada grupo foi denominado como bloco. Tal denominação foi apenas de caráter semântico.

Os aspectos que levaram o pesquisador a distinguir os blocos foram:

- um a dois quarteirões com casas, semelhantes no padrão arquitetônico. Foi percebido que cada bloco possuía uma homogeneidade nos padrões das casas;
- o tempo de construção das habitações – nos conjuntos habitacionais públicos, havia áreas que não possuíam moradores e as edificações da vizinhança mantinham-se na forma original. Não foram realizadas, aparentemente, nenhuma reforma nas habitações. Como esses aspectos foram percebidos em massa na mesma área, o pesquisador pode concluir que naquele bloco a construção e distribuição das habitações são recentes, em relação com outros blocos. Existindo, portanto, a variável de tempo de moradia no bairro.

---

<sup>16</sup> O calculo foi realizado pelo Prof. Dr. Carlos Chaves do Departamento de Matemática da UNITAU.

- as diferenças dos padrões de edificação das moradias apontaram produções de moradias realizadas por camadas sociais diferentes, uma vez que se percebeu habitações simples no tamanho e na estética e também habitações grandes e sofisticadas. Assim, o bairro era constituído de blocos somente com casas populares construídas pelas instâncias públicas, casas populares construídas pela Caixa Econômica Federal e casas com modelos não uniformes construídas com recursos próprios dos moradores.
- A proximidade ou distanciamento das moradias próprias “não públicas” do conjunto habitacional popular da Prefeitura ou da CDHU.

Quanto ao distanciamento/aproximação dos conjuntos habitacionais, o pesquisador considerou a distribuição do bairro no perímetro espacial que o circunda.

Os conjuntos habitacionais estão construídos em uma extremidade do espaço e as moradias próprias “não populares” estão construídas na outra extremidade do espaço, ou seja, há uma linha divisória representada por uma rua que separa o bairro.

Sendo assim, o distanciamento ou a proximidade dos blocos são relevantes, tendo como referência centro-espacial os conjuntos habitacionais populares.

O modelo habitacional, a melhoria da moradia, tempo de moradia e distanciamento/aproximação dos conjuntos habitacionais populares, foram os aspectos centrais que levaram o pesquisador a pensar a constituição da amostra. A mesma, a priori, estava condicionada aos indicadores levantados pela pesquisa nos órgãos públicos.

O pesquisador, partindo dessa observação prévia do bairro - universo da pesquisa -, definiu, como a amostra, sete sujeitos. Cada sujeito, residente em um bloco.

Supõe-se, tendo por parâmetro a pesquisa realizada no Departamento de Arquitetura, que os aspectos visivelmente percebidos na observação – melhora da moradia, modelo da habitação, distanciamento/aproximação e tempo de moradia – nas habitações do bairro, são produzidos por modelos familiares sócio-econômicos diferentes. Tal estratificação engendra formas de convivência social distintas e percepções espaciais do bairro também distintas (LOPES, 2001).

Assim, a amostra, contendo um sujeito de cada bloco do bairro, permite agrupar dados representativos da população, apreendendo as nuances dos diferentes modelos (estratos) sociais.

É importante salientar que essa estratégia de constituição da amostra por múltiplos sujeitos foi necessária para o pesquisador, pois o mesmo pode utilizar-se de um instrumento de coleta de dados que deu conta das indagações suscitadas pelo objetivo específico e foi, funcionalmente, ágil.

Dessa forma, os indicadores levantados pela pesquisa dos alunos da Arquitetura serviram como elementos caracterizadores do bairro. Os mesmos não eram suficientes para analisar as tensões populares espaciais produzidas no local, definidas, aqui, como as trincheiras espaciais simbólicas.

Portanto, foi definido como instrumento da pesquisa, uma entrevista gravada semi-estruturada, com escolha aleatória do sujeito residente no bloco. Para cada bloco, foi escolhido um sujeito residente. Como foram definidos, a priori, sete blocos, totalizou-se sete sujeitos entrevistados.

Para a escolha do sujeito, primeiramente enumerou-se os blocos de 1 a 7 (vide ilustração p.105). A seguir, foi sorteado para cada bloco um número com três casas decimais. Esse número correspondeu ao número da residência do sujeito que foi entrevistado. Na ausência do mesmo, ou recusa, aplicou-se a entrevista no sujeito residente ao lado direito da habitação sorteada, levando em consideração que o pesquisador, estava de frente para a casa do sujeito que recusou.

Para realização do sorteio utilizou-se nove placas enumeradas de 0 a 9. As placas foram misturadas e uma pessoa, de olhos vendados, escolheu consecutivamente 3 placas, formando o número da residência do sujeito da área 1. Exemplo: residência nº 012, área 1, entrevista realizada no nº 006, em função da recusa do morador da casa nº 012. Esse mesmo procedimento foi realizado para a escolha das outras áreas restantes. Os quais foram: área 2=087, área 3=005, área 4=145, área 5= 051, área 6= 038 e área 7=123. Os números das residências foram procurados sempre na primeira rua do bloco.

Esse método de definição da amostra, constituída por múltiplos sujeitos aleatórios, buscou a limitação da probabilidade das aplicações das entrevistas ocorrerem somente com sujeitos típicos - como líderes religiosos, comunitários e políticos - ampliando as informações para análise.

Previamente, foi elaborado um roteiro de perguntas semi-estruturadas (ANEXO J), para aprofundar os indicadores pré-levantados, relacionados às questões abertas do questionário 1(ANEXO M).

A elaboração e aplicação de uma entrevista semi-estruturada, buscou apreender os dados necessários caracterizadores das demandas e relações da população pesquisada.

A entrevista foi gravada (TRANSCRIÇÃO EM ANEXO), em 23/12/03 e os sujeitos assinaram um termo de consentimento (ANEXO I).

A quantidade dos moradores entrevistados foram oito, o primeiro como pré-teste para as perguntas, o qual não foi considerado para essa pesquisa. Feito o pré-teste, a aplicação deu-se nos demais: um sujeito de cada bloco. A entrevista semi-estruturada foi adequado aos sujeitos da pesquisa, considerando as nuances que se buscou caracterizar.

## 4 DISCUSSÃO E RESULTADOS

### “Circunscrevendo as Políticas Públicas Habitacionais”

#### 4.1 Análise das Entrevistas

As entrevistas foram realizadas em blocos distintos do bairro Esplanada Sta. Terezinha, com a intenção de verificar as premissas estabelecidas nos objetivos específicos. Segue abaixo, uma sucinta caracterização das áreas entrevistadas, a fim de elucidar aspectos relevantes de cada bloco.

. Área 1 – Conjunto Habitacional construído pela Caixa Econômica Federal e destinado aos comerciantes(figura 1). O solicitante, para conseguir o financiamento da casa, necessitava comprovar renda acima de 600 reais, mas desobrigava-se, o mesmo, da comprovação, de ser do setor do comércio. A casa possui área construída de 52 m<sup>2</sup>, não é geminada e possuía uma área para ampliação.



Figura 1, área 1

Legenda: Casas financiadas pela Caixa Econômica Federal localizadas no Bairro Esplanada Santa Terezinha. Período de Construção 1992-2000

Foto: Eliane M. Neves



Área 2 – Conjunto Habitacional construído pela CDHU, destinado à população de baixa renda. As casas são cem por cento geminadas e homogêneas, com 40 m<sup>2</sup> e possuem uma pequena área para ampliação (figura 2). O financiamento feito pela própria CDHU contou com os seguintes requisitos: os interessados não podem ter imóvel em seu nome ou em nome dos dependentes; ter renda até dez salários mínimos; residir ou trabalhar no município há pelo menos três anos e ter família constituída (CDHU, 2000, p. 37). Especificidade da área 2: o conjunto foi construído recentemente, precisamente o último bloco construído no bairro.



Figura 2, área 2

Legenda: Casas financiadas pela CDHU, localizadas no Esplanada Santa Terezinha. Período de construção 1996-2003

Foto: Eliane M. Neves

Área 3 – Também conjunto construído pela CDHU, seguindo as características anteriores, com a variável de tempo: penúltimo conjunto a ser construído (figuras 3 e 4). A CDHU, iniciou a obra de construção dos conjuntos em meados de 1996. Assim que foi construído cerca de 1.000 unidades habitacionais a obra foi interrompida. Passado, algum tempo, a mesma, novamente iniciou a construção de mais unidades. Esse processo, de construção parcelada pela companhia, se repete até os dias de hoje no Bairro.



Figura 3, área 3

Legenda: Casas financiadas pela CDHU, localizadas no Esplanada Santa Terezinha. Período de construção 1996-2003

Foto: Eliane M. Neves



Figura 4, área 3

Legenda: Casas financiadas pela CDHU, localizadas no Esplanada Santa Terezinha. Período de construção 1996-2003

Foto: Eliane M. Neves

. Área 4 – Conjunto construído pela Prefeitura Municipal de Taubaté, destinado à população de baixa renda (figuras 5 e 6). O morador tem permissão de morar na casa sem pagar nada, mas não pode vender ou alugar. As casas são também geminadas, semelhantes às construídas pela CDHU, mas de tamanho menor (com 30 m<sup>2</sup>), entregue ao morador sem nenhum acabamento. A especificidade do conjunto traduz-se no público-alvo da Prefeitura: população sem renda. Foi o primeiro conjunto habitacional popular construído no Esplanada Sta. Terezinha.



Figura 5, área 4

Legenda: Casas construídas e distribuídas pela Prefeitura Municipal de Taubaté no bairro Esplanada Santa Terezinha. Período de construção 1992-1996

Foto: Eliane M. Neves



Figura 6, área 4

Legenda: Casas construídas e distribuídas pela Prefeitura Municipal de Taubaté no bairro Esplanada Santa Terezinha. Período de construção 1992-1996

Foto: Eliane M. Neves

. Área 5 – Conjunto Habitacional da CDHU (figura 7). Primeiro conjunto da CDHU a ser construído no bairro, após o conjunto da Prefeitura, os critérios de distribuição e da moradia são semelhantes aos demais conjuntos.



Figura 7, área 5

Legenda: Casas financiadas pela CDHU. Período de construção 1995-1996

Foto: Eliane M. Neves

Área 6 – Bloco de casas construídas ou compradas no mercado formal imobiliário, fronteiro ao conjunto da Prefeitura e da CDHU (figura 8). As moradias são heterogêneas no formato e na dimensão do terreno. Evidencia-se, visivelmente, uma diferença nos padrões estéticos das moradias.



Figura 8, área 6

Legenda: Casas não populares, fronteiras aos conjuntos habitacionais e ao Sesc. As primeiras construções dessas casas no bairro ocorreram por volta de 1980-1984

Foto: Eliane M. Neves

Área 7 – Bloco de casas com formação semelhante ao bloco 6 (padrão diversificado). A especificidade da área é que se localiza na outra extremidade do bairro (figuras 9, 10). Não é fronteira aos conjuntos habitacionais, faz fronteira com a área 6 e com o clube do Sesc.



Figura 9, área 7

Legenda: Área de lazer localizada em frente ao clube do Sesc. Ao redor da área de lazer foram construídas habitações formais (recurso próprio do morador).

Foto: Eliane M. Neves



Figura 10, Área 7

Legenda: Área em expansão comercial, próxima ao Sesc.

Foto: Eliane M. Neves

A análise das entrevistas apontou para um eixo de discussão que se desloca da necessidade da habitação à letargia dos órgãos públicos na construção das habitações. A análise possui três momentos de discussão, a priori, distintos, mas que vão se complementando conforme o desenvolvimento da mesma.

Verificou-se, no conjunto de sujeitos pesquisados nas entrevistas, uma variação de renda de um a nove salários mínimos, sendo que a renda mais alta foi encontrada no bloco 1, conjunto dos comerciários, e no bloco 7, de casas construídas no mercado

formal. Esse dado da variação de renda assume uma importância quando correlacionado com os dados da moradia anterior e do tempo de moradia no bairro.

Somente nos blocos 6 e 7 (casas não populares) os sujeitos possuíam casa própria anteriormente, ou seja, a moradia anterior não era de aluguel.

Um dos critérios da distribuição da moradia popular é não ter imóvel no nome, esse critério, por si mesmo, já denuncia que a parcela da população que tem uma renda inferior a nove salários mínimos não consegue comprar uma casa no mercado formal, a não ser por financiamento, o que justifica a CDHU oferecer seu produto a pessoas com renda na faixa de 1 a 9 salários mínimos.

No caso do bloco 1, onde as casas são financiadas pela Caixa Econômica Federal, a renda do sujeito atingiu nove salários mínimos e, também no bloco 7, a renda do sujeito atingiu os nove salários mínimos. A diferença é que o sujeito do bloco 1 morava de aluguel (moradia anterior) e mora há quatro anos no bairro. E, por sua vez, o sujeito do bloco 7 possuía moradia própria anterior à sua mudança para o bairro, onde é morador há vinte anos.

Como os sujeitos 1 e 7 têm a mesma renda, dois mil reais, supõe-se que se o sujeito 7 não tivesse uma casa própria há 20 anos, ele estaria impedido de comprar uma casa no mercado formal, hoje, com a mesma renda mensal. Pois, na reflexão teórica, chegou-se à aceção de que a produção do espaço na contemporaneidade é um projeto inacabado, o valor do espaço está condicionado à localidade.

Ou seja, a localidade da habitação e, secundariamente, a habitação em si mesma, estão sofrendo alterações, com uma lógica própria (MARICATO, 2000). O imóvel (mercadoria), classificado como um bem de consumo, agrega valor de acordo com a localidade em que está inserido.

No início do século, o mercado imobiliário especulava as localidades próximas ao centro da cidade, pelo espaço central oferecer aos munícipes atividades variadas – lazer, compras, trabalho e serviços – hoje, esta lógica ainda permanece, mas a especulação se dá de forma difusa.

Com a expansão da cidade, historicamente, aspectos como a infra-estrutura e a proximidade do centro urbano, agregaram valor especulativo. Hoje, agregam “em pequena dose”, isso pode ser percebido na especulação imobiliária das áreas rurais.

É notório que a alavanca da especulação imobiliária, na modernidade, é a conjunção das necessidades produzidas na sociedade moderna com os equipamentos urbanos instalados no local.

Essa premissa pode ser percebida nas falas abaixo:

[...]apesar das, como se diz? Prometimento do prefeito de arrumar aqui pra gente, olha! É muito bom sossegado e tranqüilo. Tem uns pequenos defeitos mais ainda está bom de morar aqui (ANEXO, B, BLOCO 1).

[...] que o bairro evoluiu, porque quando viemos morar pra cá o bairro não tinha nada. Nada, agora criou os pontos de comércio como açougue, padaria, a loja de roupas, bastante coisa criou prá cá, o futuro é melhorar mais ainda prá gente né. O Sesc[...] (ANEXO, H, BLOCO 7).

No Esplanada Sta. Terezinha, seis entrevistados relataram que o bairro é bom, com alguma condicional que orbitava em torno do lazer e da segurança. As necessidades dos moradores apareceram elencadas a aspectos como:

- a) tranqüilidade, rede de consumo e lazer;
- b) relacionados diretamente com o órgão público, aparece a falta de segurança e a canalização do córrego.

Uma única entrevistada não achou o bairro bom para morar-se, argumentando que o mesmo era longe:

[...] Como eu vim da Vila das Graças para cá é difícil se acostumar. Ah! Não gosto, acho tudo dificultoso, um bairro longe principalmente para mim que tenho que ir todo o dia na cidade. E dependendo de passagem, se não tenho que ir a pé. Ah! Não gosto, comprei aqui e, no outro dia, estava pondo placa para vender aqui (ANEXO, J, BLOCO 6).

Por sua vez, o sujeito do bloco 6, morador das casas não populares, antes de morar no bairro Esplanada Santa Terezinha era morador do bairro Vila das Graças, cuja moradia era própria. A Vila das Graças é um bairro situado próximo ao centro da cidade de Taubaté.

Esse dado, justifica a queixa da moradora concernente a distância do Esplanada ao centro da cidade, obrigando a mesma a utilizar transporte coletivo ou a caminhar a pé até o centro. Indica também um empobrecimento da moradora, mudando da Vila das Graças para o Esplanada, pois o primeiro sofre uma especulação imobiliária maior do que o segundo.

No que tange à renda e ao tempo da moradia própria, a moradora acima, dificilmente, conseguiria comprar um imóvel no mercado formal, a não ser pelo programa de financiamento da habitação popular.

A divergência de opinião dos moradores, no que tange ao sentimento de gostar ou não do bairro, contém critérios baseados no reconhecimento dos mecanismos urbanos da modernidade. Ao formular uma resposta que justifique o sentimento de gostar ou não do local, usam de argumentos que condensam os aspectos concretos – distância, ações pública, lazer, setor de compras – cuja implementação, ou não, define o bairro como sendo bom ou ruim para morar.

Nas falas acima, está ausente a dimensão dos laços sociais, como justificativa para a classificação do bairro ser bom ou ruim. Aqui, laço social está definido como uma rede de relação entre vizinhos que tem como possibilidade: o vínculo, a identificação, a solidariedade e o conflito.

Essa nova forma de classificação do local favorece o setor imobiliário, pois é agregado valor especulativo à localidade da habitação quando a mesma possui equipamentos urbanos e atende às necessidades produzidas na modernidade.

Em contrapartida, o distanciamento da vizinhança ou a fragilidade da constituição dos laços sociais produz uma percepção popular sobre os aspectos concretos, ou seja, o bairro passa a ser classificado pelos equipamentos urbanos ali instalados, e não, pela sociabilidade que ele apresenta.

Isso não significa uma ausência da sociabilidade entre vizinhos, apenas constata-se que a sociabilidade dos moradores do Esplanada é frágil e tênue, pois a mesma não o classifica, o que classifica o local são os aspectos concretos.

Os moradores, ao se referirem aos elementos do laço social descrito acima, expuseram colocações inócuas ou estereotipadas, nas respostas às perguntas relacionadas à percepção dos vizinhos. Como pode ser percebido na fala dessa moradora:

E – Como a Sra. vê os outros? Os vizinhos próximos e os distantes?

Ma – Os próximos, tirando os novos não gosto de ninguém, não gosto mesmo. Para mim não serve, sou sincera, eu não gosto de levantar de manhã e ver o pessoal batendo papo no portão. Você levanta de manhã, é pior do que as ruas das casinhas da prefeitura. Aqui é pior, tanto que eu queria trocar a minha casa com uma das casinhas da Prefeitura. Porque eles põe gente melhor lá do que aqui” (ANEXO F, BLOCO 6).

Nessa fala de uma moradora das casas não populares está explícita uma estranheza ao lugar, advinda de um conflito pessoal de vizinhança, em que se manifestam preconceitos em analogia aos moradores das casas da Prefeitura. Ao relatar



o desconforto que os vizinhos antigos lhe causam, a moradora do bloco 6 faz uma analogia entre a rua em que mora e a rua das casas populares. Assim, desqualifica seus vizinhos utilizando como referência para comparação um lugar que acredita ser pior. Um lugar estigmatizado.

Essa forma de autovalorização, através da desqualificação do outro, é um dos mecanismos do preconceito (CROCHIK, 1998). No caso acima, a moradora indica que as casas populares não são um lugar bom para morar, pela existência de uma série de estereótipos impostos ao lugar. Como estava com raiva dos vizinhos da rua, ela usou uma área que, na sua opinião, é mais degradada, como mecanismo de desvalorização.

É na percepção dicotômica dos moradores, sobre esses lugares contíguos, que as nuances das trincheiras espaciais simbólicas aparecem. Os conflitos produzidos no espaço manifestam-se nas falas relacionadas à sociabilidade, mas de forma difusa, como nessa outra fala:

[...]os próximos são excelentes, os distantes deixam um pouco a desejar. Devido a este convênio com a CDHU. Que eles não qualificam o pessoal pra entrar. Entra qualquer pessoa, este é o único defeito da vizinhança de fora e vem muita gente que não sei, merece todo. Todo mundo merece um lugar para se aposentar, mas teria que ser um pouco mais qualificado[...] (ANEXO, B, BLOCO 1).

Os conflitos produzidos na ocupação do espaço interferem na classificação do bairro como um todo, visto que ora a classificação deu-se pelos aspectos concretos, ora pela dimensão social, ou seja, na conduta. Interpõe-se uma visão da estrutura do bairro com o juízo de valor, ou seja, o bairro é bom porque atende às necessidades urbanas, porém não é bom porque há pessoas assistidas.

Segundo o morador do bloco 1, as pessoas deveriam ser melhor selecionadas para morar na casa popular, ou seja, o mesmo entende que a moradia popular é uma gratificação do órgão público, e não uma obrigação do órgão público. Por acreditar que é uma gratificação, deve haver uma seleção de merecimento moral e não sócio-econômico.

Assim, o entrevistado atribui os furtos ocorridos no bairro aos vizinhos das casas populares, delegando aos mesmos um status social diferenciado. Essa lógica denuncia um conflito de vizinhança, pois, para não ser igualado aos vizinhos, ele autodiferencia-se pela moradia. Para o entrevistado, a moradia popular pública carrega o rótulo da pobreza e da ausência de renda.

Essa percepção não é limitada somente aos moradores das casas não populares, também expande-se a todos os blocos. Cada bloco incorpora um status social diferenciado. Tal status engendra uma “segregação” dos moradores do bairro, esses alocados em áreas edificadas diferentes.

Ao analisar a renda, percebe-se que há uma discrepância significativa entre os blocos. Esse dado ora remete à desqualificação dos moradores das casas populares, produzida pela condição de assistido das políticas públicas de habitação, ora ao antagonismo das moradias, populares/não populares, que confere um status social diferenciado aos sujeitos.

No primeiro caso, a assistência caracteriza a camada social em que a renda não é suficiente para comprar uma moradia no mercado formal, portanto, deduz-se que os assistidos não estão na mesma condição social que seus vizinhos

[..] P – Este bem qualificado deveria ser uma seleção melhor das pessoas?

E – Isto, uma seleção melhor, porque o prefeito dá cesta básica, dá casa, não cobra aluguel e não cobra nada. O pessoal se acomoda, não precisa trabalhar e fica fazendo estes pequenos furtos. (ANEXO, B, BLOCO 1).

No segundo caso, o território do bairro é composto por edificações diferenciadas e tais edificações agrupam valores econômicos e morais. Às casas populares, por serem de baixo valor econômico, é atribuída uma “identidade negativa” (PAUGAM, 1991), e para as moradias não populares ocorre o contrário.

A moradia passa a ser referência para classificar o morador com juízo de valor, uma vez que nos conjuntos habitacionais as casas são padronizadas, esses juízos deslocam-se da unidade habitacional para a dimensão coletiva. Tal mecanismo pode ser identificado na fala desse morador do bloco 1.

[...] os próximos são excelentes, os distantes deixam um pouco a desejar. Devido a este convênio com a CDHU. Que eles não qualificam o pessoal pra entrar. Entra qualquer pessoa, este é o único defeito da vizinhança de fora e vem muita gente que não sei, merece todo[...] (Anexo, B, Bloco 1).

Assim, coletivamente, o juízo valorativo classifica o bairro em dois blocos: as casas populares dos programas habitacionais públicos e as casas do mercado formal.

Aos assistidos delegam-se as mazelas sociais e a população das casas do mercado formal, autodiferenciam-se.

A tabela 4 mostra o número de inscrições na CDHU do período 1996-2000, no Vale do Paraíba, para obtenção de um financiamento. Nessa região, houve 37388 inscrições familiares para obtenção de moradias populares e um saldo de 30872 moradias construídas, atingindo as porcentagens de 82.57% de assistidos e 17.43% de não assistidos, ou seja, 6516 famílias inscritas, mas não contempladas com financiamento.

Taubaté teve 6795 inscritos, com o saldo das moradias de 4943 unidades, perfazendo um total de 72.74% assistidos e 27.26% de não assistidos, que é igual a 1852 famílias sem habitação própria.

A demanda parcial não assistida, sem condições de comprar uma habitação popular, é “empurrada” para o aluguel das habitações no mercado formal. Como os valores são discrepantes entre a habitações populares/mercado formal – a habitação da CDHU custa em torno de 15 mil reais e a habitação no mercado formal 35 mil – a compra dificilmente efetiva-se. As famílias procuram o aluguel, como pode ser percebido nessas falas:

[...] a sra não tinha condição financeira de comprar uma casa?  
R – Não. Não tinha condição. Só por Deus mesmo ( ANEXO, D, BLOCO 3). [...]porque ao meu ver sai mais em conta, comprar uma casa financiada do que pagar aluguel. Tem aluguel que você precisa hoje em dia que é 400, 450 reais. E aqui acho que estou pagando 26 reais por mês. A diferença é enorme e o custo de vida hoje é bem caro. E eu tenho três filhos e eu acho que a necessidade era essa [...] eles pedem muito mais coisas e nós não tínhamos condições e primeiro porque, pedem entrada e nós não tínhamos condições, quem pode? Quem pode não procura casa financiada. E prá cá nos era bom, por isso não precisava dar entrada e as coisas, burocracia que eles exigem (ANEXO, F, BLOCO 5).

O preço do aluguel ultrapassa em muitas vezes o valor de uma parcela do financiamento, o que torna viável para a população de baixa renda o financiamento ao invés do aluguel. Villaça (1986) apresenta uma discussão interessante sobre o financiamento das habitações, quando argumenta que esse recurso é uma estratégia do capitalista para obter o retorno do capital investido na construção da moradia, de forma mais rápida.

O aluguel, aparentemente, apresenta-se como um forma de investimento rentável para o capitalista, porém demora muito tempo para obter o lucro, já que valor total gasto

na construção da habitação será retornado com o pagamento das parcelas de aluguel a longo prazo.

Já no financiamento, apesar de as parcelas serem também a médio e longo prazo, o sentimento do mutuário de posse do imóvel faz com que normalmente poupe, a fim de conseguir a quitação do imóvel.

No entanto, no financiamento duas variáveis favorecem o capitalista: a vontade do mutuário de possuir a propriedade; os juros que são acrescidos às parcelas. Através do financiamento, o capitalista obtém o retorno do capital investido, acrescido de juros, para um novo investimento, rotatividade do capital.

Em contrapartida, o mutuário, que tem acesso ao financiamento livra-se do peso do aluguel e sente-se realizado com a aquisição da propriedade.

[...] ah, trouxe muita felicidade para mim. Pelo aqui é meu. Não preciso me preocupar com o aluguel, é um lugar que me sinto bem. Engordei até mais um pouquinho...(risos). (ANEXO C, BLOCO 2).

A posse da propriedade propicia a consciência de estar integrado, vinculado ao bairro e incluído pelo sistema público. Os moradores mais novos apresentaram-se entusiasmados com a nova condição da moradia própria.

Obviamente, a experiência da moradia de aluguel estava mais recente na memória desses contemplados, portanto, um novo processo instala-se. Os aspectos concretos e os conflitos de vizinhança não atuaram sozinhos na percepção dos moradores. A situação da moradia própria versus a de aluguel produziu a condição de pertencer ao lugar. Essa afirmativa justifica-se em função dos entrevistados darem ênfase na posse da propriedade: “aqui é meu”.

O sentimento emergente da posse da propriedade (financiada), juntamente com os aspectos concretos do lugar, aparecem como um ente que obstaculariza a percepção real do lugar. **A opinião crítica é sucumbida pela realização.**

A casa própria passa a ser assumida como um difícil sonho que se realizou. Em função desse mecanismo, os problemas conjunturais do bairro aparecem velados aos contemplados.

Por sua vez, o órgão público utiliza-se da aspiração popular – a casa como um sonho – para formular os programas habitacionais. Tanto que um dos programas da CDHU denomina-se “Sonho meu”(CDHU, 2000).

Os mutuários contemplados pelos programas sentem-se realizados com a efetivação do sonho da casa própria. Esse estado, emergente da aspiração popular pela casa própria, faz com que o assistido não perceba a condição da moradia e o local em que a mesma foi construída.

As casas populares construídas pela CDHU, segundo relatos dos moradores, são pequenas, não possuem acabamento interno, não possuem muros, são padronizadas, a parede não veda o som e há a necessidade da ampliação.

Como o contemplado passou a ser o dono, cabe ao mesmo reformar a moradia. O dinheiro antes gasto no aluguel, agora passa a ser, parcialmente, gasto com a mensalidade do financiamento e com a possível reforma da casa.

O mesmo passa a acreditar que o dever do órgão público foi cumprido: de dar um teto para morar. É nesse sentido que a crítica é sucumbida pela realização, pois há um processo de apropriação dos gestores públicos das aspirações populares referentes às moradias.

Nesse campo de tensão, aparecem mecanismos de inclusão/exclusão social na gestão do programa habitacional pela CDHU, pois o programa é formulado para suprir a demanda, mas desconsidera os padrões de habitabilidade.

Isso justifica-se porque a própria companhia estabelece como critério de seleção do inscrito, que tenha família constituída, procedimento que indica existir um índice da média familiar dos inscritos na CDHU, e que a habitação planejada pela mesma comporte as famílias.

Entretanto, evidencia-se que a moradia atende parcialmente às necessidades dessas famílias, como pode ser percebido na fala abaixo:

[...] quando eu recebi a casa não tinha muro, nós tivemos que murar entorno da casa todinha. Coloquei piso fora, porque não vem com piso.

Aumentei um quarto no fundo para os meus filhos e agora aumentei a cozinha e a sala e a última coisa que eu quero fazer é colocar piso na casa toda.

Ah! Maior parte do tempo que a gente passa em casa é na sala e na cozinha né! assistindo televisão. Ista coisas é ...e a casa é um ambiente muito pequeno, né! E nós somos em cinco pessoas e quando estamos todos reunidos na sala ficava pequeno e abafado. E a cozinha a mesma coisa, nós queríamos colocar uma mesa e mesmo sendo pequena tomava todo o espaço da cozinha. E como eu disse, somos em cinco pessoas e por isso a necessidade de aumentar a sala e a cozinha[...]  
(ANEXO, F, BLOCO 5).

Essa fala evidencia claramente que uma família contemplada, com três filhos, para vivenciar aspectos básicos dos padrões de habitabilidade, necessita reformar e ampliar a casa. Dessa forma, em que pese a finalidade dos conjuntos habitacionais populares, o objetivo da companhia parece estar ligado à quantidade de moradias e não à qualidade das mesmas.

Tal suposição confirma-se pelos seguintes elementos:

- a) a construção padronizada das habitações objetiva um maior aproveitamento do espaço; a companhia constrói as habitações geminadas, utilizando um cálculo custo/benefício/quantidade. As casas são padronizadas e distribuídas no espaço, de forma planejada.
- b) as famílias contempladas são impelidas a reformar o imóvel, como muitas vezes a renda familiar não permite, em função dos gastos com a sobrevivência, a moradia desgasta-se ao passar o tempo. Essa condição, estendida a uma boa parte do conjunto, confere ao mesmo uma imagem de degradação do lugar. Portanto, a formação de bolsões de pobreza é circunscrita pelas habitações populares.

O desdobramento das análises acima permite indicar, na constituição e efetivação dos programas habitacionais da CDHU:

- a) um fomento à segregação espacial<sup>17</sup>;
- b) os programas habitacionais são anacrônicos.
- c) favorece em ‘pequena medida’ o mercado imobiliário.

#### A) Um fomento à segregação espacial.

O fomento à segregação espacial acontece pela incorporação dos sujeitos – moradores dos conjuntos populares – de um status social diferenciado, produzido ora pelos aspectos ligados a assistência do contemplado, ora, pelos aspectos ligados à estrutura da moradia.

O modelo produtivo da habitação em massa, implantada pelo órgão público, confere aos contemplados um status social coletivo. Ou seja, ser morador do conjunto habitacional significa ser assistido e morar sempre em uma moradia daquele padrão.

---

<sup>17</sup> Aqui, é importante enfatizar os compromissos assumidos pelos poderes públicos municipais que se conveniam com a CDHU, uma vez que cabe ao município definir e disponibilizar as áreas onde serão construídos os conjuntos habitacionais, na maioria dos programas existentes. Porém, a afirmação acima mantém-se válida, na medida que esses bolsões tendem a ampliar-se, como se verifica atualmente, na região.

O fato de os conjuntos habitacionais estarem localizados uns ao lado dos outros torna visível a padronização massiva que os diferenciam dos seus vizinhos, com casas construídas no mercado formal.

A degradação de uma parcela das moradias, somada à situação de pobreza de alguns contemplados, constitui quadros de pobreza internos ao conjunto. Tais quadros de pobreza agregam valores de conduta moral, pois atribui-se ao conjunto uma imagem estereotipada.

O dado substancial é que essa imagem produzida estende-se a todos os conjuntos populares, mas, internamente ao conjunto, há um processo de autodiferenciação: cada bloco possui um status social diferenciado, mesmo estando dentro da imagem global do conjunto.

As casas são geminadas e padronizadas, as reformas são de acabamento e não de estrutura. O bairro fica obrigatoriamente demarcado em três grandes blocos. CDHU E PREFEITURA, COMERCÍARIOS E CASAS FORMAIS.

Essa demarcação caracteriza a segregação do espaço. A mesma força, os sujeitos residentes no local passam por um movimento de superação da condição em que estão inseridos, através do sentimento de posse da propriedade “[...] aqui é meu” (Anexo, F, Bloco 5), ou dos aspectos concretos implantados no bairro. Isso pode ser percebido no cruzamento das questões: Como é morar no bairro X Melhoria no local.

As respostas dos entrevistados foram todas categorizadas. No caso da pergunta “Como é morar no bairro?” foram enumeradas 15 categorias, com números reais. Cada número significa uma categoria (Tabela 7)”. Nas respostas à pergunta “Melhorias no local”, foram identificadas 6 categorias, cada categoria representa um conjunto de aspectos relacionados à mesma (Vide Tabela 7’).

Dentre os dados levantados: 76,24% da população pesquisada acha o bairro bom para se morar; 4,95% acham regular; 4,62% não sabem; 5,94% acha bom, porém reclama da construção dos conjuntos habitacionais.

Quanto à melhoria no local: 29,04% solicitou melhorias relacionadas à infraestrutura; 48,84% solicitou serviços urbanos; 12,87 solicitou a categoria diversos.

Esses dados confirmam um movimento de superação, pois 76% da população gosta do bairro, mas indicam também que 49% da população solicita serviços urbanos.

A CDHU efetiva o programa habitacional em áreas que possuem uma infraestrutura, favorecendo os contemplados e o entorno, porém como é instalado um

contingente enorme de pessoas no local, de uma só vez, faz-se necessária a ampliação da rede de serviços urbanos.

B) Os programas habitacionais são anacrônicos.

A população não assistida, cadastrada em 1996-2000, está em aguardo de um novo programa de habitação pela CDHU. Taubaté teve 6795 inscritos, com o saldo das moradias de 4943 (tabela 4), perfazendo um total de 72.74% assistidos e 27.26% de não assistidos, que é igual a 1852 famílias sem habitação própria.

Esse dado indica que até o ano de 2000 havia 1852 famílias cadastradas na CDHU, na fila de espera para adquirir uma moradia popular. Esse número pode ser ampliado se considerarmos a população que não tem renda, e que não se inscreveu, e a população dos anos 2001, 2002 e 2003 não inclusas no cadastro de 1996-2000.

A letargia na construção das moradias revela um anacronismo do programa público de habitação. A efetivação dá-se em um tempo e a demanda em outro. Há um descompasso entre demanda e efetivação do programa, como pode ser percebido abaixo:

E – Como a sra. adquiriu a sua casa? Descreva todo o processo?

L – Muito sacrifício. Primeiro fiz a inscrição para o CDHU. Esperei 8 anos para correr o sorteio e daí saiu o sorteio. A gente (mutuário sorteado) paga um pouquinho por mês até completar o valor total da casa. O valor total da casa é de 15 mil reais e eu pago 86 reais por mês (ANEXO, D, BLOCO3).

A contemplada esperou oito anos para ser sorteada, isso revela que cada programa de habitação da CDHU é construído de acordo com uma demanda formada pelo número total de famílias inscritas em intervalos de anos. Exemplo: 1996-2000. Mas as habitações não são construídas segundo a totalidade da população formada no intervalo de tempo gerador da demanda, ou seja, a demanda, a priori, deveria ser desconsiderada, em função da constituição de um novo intervalo de tempo, que por sua vez gera a constituição de uma nova demanda.

A CDHU formulou um programa habitacional para o bairro Esplanada Sta. Terezinha com o objetivo de sanar a demanda de 1996-2000. Ocorre que, em 2003, a companhia ainda estava construindo e entregando as habitações. O prazo de construção das habitações ultrapassou três anos. Portanto, a demanda anterior alterou-se, pois deve ser somada a população não assistida antes do ano 2000 e depois do ano 2000.



Esse descompasso entre demanda e efetivação do programa torna os programas públicos de habitação anacrônicos, o que assume uma relevância estrutural nessa discussão.

C) Favorece em ‘pequena medida’ o mercado imobiliário.

Em função do anacronismo dos programas públicos de habitação, a demanda por moradia popular sobrepõe-se ano a ano. O contingente populacional demandante, entregue ao mercado imobiliário formal, não encontra outra alternativa a não ser o aluguel, visto que a CDHU oferece o seu produto para uma população com renda entre um a dez salários mínimos.

Para o financiamento da habitação no mercado formal, a renda dessa população muitas vezes não atinge a faixa estipulada pela financiadora, empurrando os mesmos para o aluguel.

[...]não! Porque eles pedem muito mais coisas e nós não tínhamos condições, e primeiro, porque pedem entrada e nós não tínhamos condições, quem pode? (ANEXO, F, BLOCO 5).

O contingente demandante de habitação popular não assistido pelo programa de habitação pública, desenvolve estratégia própria de sobrevivência que vai do aluguel ao conglomerado familiar. Na pesquisa realizada pelo Núcleo Interdisciplinar de Pesquisas de Práxis Contemporâneas (NIPPC, 2000), em áreas de concentração de pobreza no Vale do Paraíba, verificou-se que a população de Ubatuba e Campos de Jordão, sem alternativa de aquisição da moradia popular, invadiu áreas de preservação ambiental e áreas de risco para construção das suas moradias. Tal fenômeno ainda não se apresenta em Taubaté, mas conforme a demanda for sobrepondo-se, possivelmente esse fenômeno poderá ocorrer.

No cenário de Taubaté, a alternativa dos não assistidos predomina na moradia de aluguel. O cruzamento da tabela área x renda do chefe revela que apenas 0,77% da população entrevistada recebe renda abaixo de um salário mínimo; 20,28% não declarou a renda; 31,15% tem renda entre 1 e 3 s/m; 21,92% entre a faixa de 4 a 5 s/m; 14,23% entre 6 e 7 s/m.

Levando em consideração que o maior percentual da população está dentro da faixa 1 a 5 s/m, resultado da soma das faixas mais baixas (31,15 + 21,92= 53,07%), e

que há uma distribuição equilibrada desse percentual nas áreas, pode-se inferir que a população demandante de habitação popular, em Taubaté, encontra-se, na sua maioria, nessa faixa de 1 a 5 salários mínimos, como afirma Moura (2000), que 95% da população que necessita de moradia popular não atinge a faixa salarial de 5s/m.

Levando em consideração que a média salarial dos assalariados no Vale do Paraíba é de 6,47s/m e que 53,07% da população pesquisada encontram-se na faixa de 1 a 5s/m, podemos, conjecturar, que a população não assistida pelas políticas públicas habitacionais, que, na sua maioria possui renda até 5 s/m, é a mesma que aquece o mercado de aluguel.

Os dados acima confirmam-se nos indicadores levantados do cruzamento da área x renda familiar (tabela 6): 18,90% da população está na faixa de um a três salários mínimos e 61,88% não declarou renda. A população de 1 a 5 s/m chega ao percentual de 27,88%.

Aqui, torna-se relevante lembrar que o bairro foi dividido em nove áreas, para aplicação do questionário (Vide ilustração a seguir), e que as áreas de 1 a 5 contemplam as casas do mercado formal e as áreas de 5 a 9 contemplam as casas populares financiadas. No caso das entrevistas, as áreas foram divididas em blocos de 1 a 7, sendo que os blocos de 1 a 5 são das habitações populares e os blocos 6 e 7, são das habitações do mercado formal.

Essa diferenciação faz-se necessária porque o cruzamento das áreas 1 a 9 revela que: 15,52% da população pesquisada concentra-se na área 3; 14,78% na área 5; 13,62% na área 4; 11,30% na área 1 (Tabela 5 área x renda familiar).

Analisando globalmente a variação da população nas áreas, usando como referência as duas tabelas (tabela renda do chefe e tabela renda familiar) percebe-se uma distribuição equilibrada tanto do número de sujeitos em cada área, como na faixa salarial.

Esse equilíbrio indica, portanto, que a renda diferencia os moradores do Esplanada Sta. Terezinha “em pequena escala”, sendo que o elemento central da diferenciação está no modelo da edificação.

Outro indicativo substancial é que a população não assistida, em aguardo pelo programa habitacional da CDHU, vivencia um modelo de vida itinerante, pois, a cada reajuste do valor do aluguel, procura uma nova moradia, migrando pelos bairros da cidade. Esse desconforto reforça, no imaginário do sujeito, a idealização da casa própria

como um sonho. O mesmo mantém-se em permanente prontidão, aguardando a construção das novas moradias populares.

Nesse sentido, essa demanda pode ser classificada como “um contingente de excluídos” dos programas da CDHU e, concomitantemente, movimenta uma fatia do mercado da moradia de aluguel e sofre o resultado da letargia na efetivação dos programas públicos de habitação popular.

A seguir uma ilustração grotesca de como o bairro foi dividido.

A ILUSTRAÇÃO, tem caráter apenas complementar, pois não foi encontrado pelo pesquisador um mapa atualizado do bairro.

<b>BLOCO 7</b>	<b>BLOCO 6</b>	<b>BLOCO 5</b>	<b>BLOCO 4</b>	<b>BLOCO 3</b>	<b>BLOCO 2</b>	<b>BLOCO 1</b>
<b>Habitações compradas no mercado formal.</b>	<b>Habitações compradas no mercado formal.</b>	<b>CDHU Primeiro conjunto da CDHU, construído no bairro.</b>	<b>Casas doadas pela Prefeitura. Primeiro conjunto construindo no bairro.</b>	<b>CDHU Penúltimo conjunto entregue.</b>	<b>CDHU Último conjunto entregue.</b>	<b>Casas financiadas pela CEF.</b>

<b>ÁREA 1</b>	<b>ÁREA 2</b>	<b>ÁREA 3</b>	<b>ÁREA 4</b>	<b>ÁREA 5</b>	<b>ÁREA 6</b>	<b>ÁREA 7</b>	<b>ÁREA 8</b>	<b>ÁREA 9</b>
<i>Corresponde ao</i>								
<b>BLOCO 7</b>	<b>BLOCO 7</b>	<b>BLOCO 6</b>	<b>BLOCO 6</b>	<b>BLOCO 6-5</b>	<b>BLOCO 5-4</b>	<b>BLOCO 4-3</b>	<b>BLOCO 3-2</b>	<b>BLOCO 2-1</b>

ILUSTRAÇÃO 1 – Divisão das Áreas

Legenda



**Divisão do bairro pelo pesquisador**



**Divisão do bairro realizada pelos alunos do Departamento da Arquitetura**

Os critérios de distribuição realizados pelo pesquisador e pelos alunos do Departamento de Arquitetura da UNITAU, estão descritos no procedimento metodológico.

## 5 CONCLUSÃO

### 5.1 “Mutuário, figurino e protagonista”

Esse é o momento de retomar as hipóteses geradas pelos objetivos específicos, para estabelecer as correspondências possíveis com os dados analisados. O primeiro objetivo foi a identificação da trajetória dos procedimentos administrativos que resultaram na contemplação dos conjuntos habitacionais. A hipótese gerada pelo mesmo traduz-se na evidência de um condicionamento imposto pela instância estadual à estrutura administrativa das instâncias municipais.

No histórico da CDHU, pôde ser verificado um deslocamento dos vínculos administrativos e de captação de recursos dos órgãos responsáveis pelas políticas públicas de habitação no Estado de São Paulo. A estrutura administrativa da companhia é conduzida pelas mudanças legislativas. Historicamente, ela nasce com a Caixa Estadual de Casas Para o Povo (CECAP), no ano de 1949 - autarquia subordinada à Secretaria do Trabalho, Indústria e Comércio - até a criação da CDHU no ano de 1989, sociedade de economia mista, subordinada ao governo estadual. Os órgãos instituídos entre a criação da CECAP e da CDHU mantiveram-se anexados ao poder executivo estadual e ora captaram recursos federais, ora recursos estaduais, ora recursos internacionais, ora a conjugação dos três – estadual, federal e internacional.

A CDHU, atual órgão estadual de apoio ao governo, tem como objetivo solucionar a carência habitacional no Estado de São Paulo, para tanto criou parcerias com as prefeituras dos municípios solicitantes dos serviços oferecidos pela mesma. Para a concretização dessa parceria, a CDHU exige da prefeitura solicitante diversos documentos, de acordo com o programa a ser implementado no município.

No caso de Taubaté, há vários conjuntos habitacionais construídos pela Companhia, revelando uma parceria regular entre prefeitura e CDHU. Como não foram coletadas informações nos órgãos públicos estadual e municipal, não é possível apresentar quais foram os documentos exigidos pela CDHU à Prefeitura Municipal de Taubaté. Segundo a CDHU (2000), nos municípios com mais 200 mil habitantes é implantado o programa Chamamento Empresarial, cuja característica é aproveitar a infra-estrutura do local para a construção das habitações. As habitações são construídas por uma construtora através do processo de licitação. Uma outra alternativa é o programa Empreitada Global, cuja principal característica é a aquisição da área, que

pode ser doada pela Prefeitura, adquirida pela CDHU ou obtida pelo Estado através de desapropriações.

No bairro Esplanada Santa Terezinha, evidencia-se uma parceria entre CDHU e Prefeitura e é possível indagar que esses programas, citados acima, foram implementados naquele local, em função da população do município de Taubaté e do número de habitações construídas no bairro.

Foi usado, como referência para tal indagação, a análise das entrevistas, em que ficou evidente que a CDHU gerenciou a construção do conjunto habitacional, através: do cadastramento das famílias inscritas, da distribuição das moradias aos contemplados, do financiamento das habitações e da fiscalização do conjunto pós-distribuição, ou seja, a companhia estabeleceu critérios administrativos para os mutuários e para o município. Diante dessa constatação, pode-se afirmar que a hipótese do primeiro objetivo específico foi confirmada, pois a CDHU estabelece as condições para implementação dos conjuntos à Prefeitura e, por sua vez, para os munícipes contemplados. Essa constatação pode ser verificada mesmo sem a análise dos documentos exigidos pela CDHU à Prefeitura.

O segundo objetivo específico consistia em relacionar os custos financeiros da habitação com os custos sociais assumidos pelos sujeitos contemplados com as moradias. A hipótese levantada por tal objetivo é a de que, muitas vezes, os sujeitos contemplados não conseguem arcar com os custos econômicos da habitação, ocorrendo uma pauperização social do lugar que engendra um custo social, explicitado na sujeição dos contemplados em morar em um lugar circunscrito pelas trincheiras espaciais simbólicas.

O valor econômico das habitações construídas pela CDHU atinge a quantia média de 15 mil reais. Esse investimento da CDHU retorna para a companhia através das parcelas pagas pelos mutuários. Há um ciclo financeiro criado pela companhia, podendo ser definido da seguinte forma: primeiro, o orçamento da obra; segundo, a divisão dos gastos entre Prefeitura/CDHU e, terceiro, o repasse da verba estadual para a instância municipal.

A instância pública estadual gesta as habitações e, com a arrecadação financeira das parcelas, somada com o repasse do PLANHAB (Plano Nacional de Habitação) e a verba do BID (Banco Internacional de Desenvolvimento), adquire os recursos para formar uma reserva que possibilita uma rotatividade do investimento em habitação.

Isso significa que a política pública habitacional, implantada pela CDHU, tem um caráter econômico, pois o custo econômico da habitação é repassado para o mutuário, através do financiamento. Contudo, se esse procedimento da companhia garante o círculo financeiro do investimento, ela somente oferece seus produtos para quem tem renda, excluindo a população sem renda.

Esse processo de exclusão impõe-se também aos contemplados pelo programa, pois nas entrevistas não foi evidenciado uma política da CDHU para o pós-ocupação, o que deveria ser realizado, visto que um dos aspectos do objetivo específico da Companhia, descrito em seu estatuto, é um gerenciamento das habitações, pós-ocupação.

Em contrapartida, os assistidos nas entrevistas relataram a demora para receber a habitação, a limitação do espaço interno da mesma e a dificuldade em criar vínculos de sociabilidade. A análise desses aspectos indicaram um anacronismo das políticas públicas habitacionais e a vivência da segregação espacial gerada pela mesma.

A população do conjunto habitacional, predominantemente, está na faixa de 1 a 5 salários mínimos, permitindo constatar que os gastos com a mensalidade das prestações da habitação, com a infra-estrutura, com alimentação, transporte e etc. comprometem a renda total dos assistidos. Pouco ou nada sobra da renda mensal familiar para a reforma ou ampliação da moradia, visto que, a melhora da habitação foi apontada, pelos entrevistados, como uma necessidade urgente. Tal necessidade, oriunda das limitações espaciais e precárias da habitação, explicitou a ausência dos padrões mínimos de habitabilidade da sociedade urbana, provocada pela CDHU.

Assim, a dimensão da moradia de 40 m<sup>2</sup>, a construção geminada, a qualidade dos materiais, a falta de acabamento e o precário isolamento das paredes, são os aspectos elencados pelos sujeitos pesquisados como os causadores da ausência da privacidade e da ausência de comodidade da família na habitação.

Outra problemática, decorrente dessa condição, é a formação dos bolsões de pobreza no interior do conjunto, formados pela degradação paulatina das moradias. Algumas famílias, por estarem na condição de excluídas desnecessárias na sociedade (LESBAUPIN, 2000), não conseguem arcar com os custos econômicos da sobrevivência e portanto, não realizam melhorias nas habitações.

O desgaste constante do uso da moradia e as estratégias de acomodação dessas famílias, configuraram no local, uma degradação da edificação e uma pauperização

social (KOWARICK, 1988). Esse status social, estendido a um conjunto de habitações, compõe os bolsões de pobreza no interior do conjunto habitacional.

Nesse cenário, a condição dos assistidos está interligada com o status social da pobreza desqualificante (PAUGAM, 1991) e a sujeição dos contemplados, em morar em um lugar estigmatizado, traduz-se em um custo social aos mesmos.

Contudo, a delimitação espacial da moradia, a delimitação espacial da área do conjunto e a condição de pobreza dos assistidos, são embriões de uma imagem marginal<sup>18</sup> da totalidade do conjunto habitacional. Tal imagem é fomentada pelas representações internas dos sujeitos residentes e pelas representações dos visitantes.

Visivelmente, as moradias produzidas pelas instâncias públicas diferenciam das não públicas, há uma separação real do lugar e é na intercessão essas edificações diferentes, que a imagem do conjunto consolida-se, como uma imagem marginal. Em um lado, há um contingente de habitações padronizadas, residem pessoas assistidas pelo poder público. No outro lado, há as habitações heterogêneas, onde a condição social dos moradores corresponde ao ideário de urbanidade moderno.

Assim, é nessa divisão objetiva – real e visível – e subjetiva – o conjunto fomenta uma imagem própria das áreas em antagonismo – que as trincheiras espaciais simbólicas aparecem como um elemento social do bairro. Tal elemento, condensa a segregação espacial, o preconceito e a desqualificação social, reproduzidas no comportamento dos moradores quando pegam um ônibus, quando procuram emprego, quando classificam o bairro, no contato com os vizinhos, entre outras situações.

Portanto, as trincheiras espaciais simbólicas produzem-se no processo pelo qual efetiva-se o programa de políticas públicas da CDHU, ora reproduzido no comportamento dos assistidos, ora estendendo-se ao entorno.

A conclusão acima imbrica-se com as premissas impostas pela terceira hipótese, salientada na combinação das referências entre as ações do órgão público, a configuração do conjunto habitacional, e as relações que a população estabelece com seu entorno, explicitando organizações funcionais distintas, assim como jogos conflituosos de interesses gerados pela sua interseção.

A fim de uma melhor compreensão dessa hipótese, primeiramente cabe uma sucinta explicação do seu enunciado.

---

<sup>18</sup> Marginal “[...] é referente a margem. Que está à margem. De importância secundária ou de rendimento precário [...] (MACHADO, S/D, p.447).

Por combinação das referências entre as ações dos órgãos públicos, está subentendida a efetivação dos programas públicos de habitação com o objetivo de suprir a demanda. O resultado concreto das ações, permitiu a análise dos indicadores sociais levantados nas mesmas, aqui expostos nas tabelas. E, também, a definição de critérios classificatórios das habitações populares – déficit e inadequação habitacional – segundo o Fórum São Paulo século XXI (2000).

A configuração dos conjuntos habitacionais está diretamente relacionada com os programas criados pelas instâncias públicas, em que há a definição da tipologia da habitação, área, material, município e número de habitações. O agrupamento desses dados forma o programa, que, por sua vez, sofre alterações de acordo com a negociação entre as instâncias públicas municipal e estadual. O tipo do programa determina a tipologia do conjunto. No Esplanada Santa Terezinha, existe uma padronização das habitações: dimensão, acabamento, pintura, distribuição, horizontalidade. A tipologia do programa configura o conjunto como um todo.

Existem, no conjunto, tipos de relações sociais endógenas e exógenas. A população moradora do conjunto relaciona-se cotidianamente entre si e com o entorno, essas relações sofrem os efeitos das estratégias de acomodação da população pesquisada. Os moradores assistidos desenvolvem estratégias de superação, através da incorporação de um status diferenciado. Os moradores das habitações não populares percebem o conjunto como um estorvo, um amontoado de pobres na mesma área, cuja instalação no conjunto, contribuiu para a divulgação de uma imagem marginal do bairro.

O bairro fica nitidamente rotulado em “casinhas da prefeitura e da CDHU”, casas dos comerciários e casas não populares, próximas ao clube do SESC, e cada qual explicita um status social gerado pela classificação sobre a percepção da conduta moral dos moradores e pelos aspectos concretos implantados no bairro.

A condição moral é determinada pela condição de assistência e os aspectos concretos são determinados pela necessidade produtiva urbana. O programa de política pública habitacional, implantado naquela área, atende aos critérios de urbanidade da modernidade. Isso significa que a tipologia das edificações atende à relação custo/benefício – a padronização em casas geminadas é uma alternativa de aproveitamento do espaço – e realça a estética desse período, criando uma rede de estabelecimentos ou serviços urbanos – infra-estrutura, escola, creche, posto de saúde, comércio variados e localização da área no município. Essa rede de estabelecimentos



urbanos, que aqui está sendo denominada de necessidades produtivas da modernidade, influenciou a percepção dos moradores sobre o bairro.

Essa argumentação pode ser percebida nos indicadores da tabela 7, em que 76% da população entrevistada acha o bairro bom para morar, sem nenhuma reclamação. As justificativas para o bairro ser bom encontram-se assim distribuídas: 24% devido à infra-estrutura existente no bairro, 35% devido aos serviços urbanos, 2% devido às ações públicas, 5% não souberam responder e 11% apontaram diversas coisas.

Assim, existe uma dicotomia na forma de classificação do bairro, como enunciada acima, que se traduz em aspectos da sociabilidade e aspectos concretos do bairro. A contradição na percepção dos moradores aparece na imagem do bairro, porque ora utilizam como referência os estabelecimentos urbanos – o bairro é bom –, ora utilizam os aspectos ligados à sociabilidade, portanto o bairro não é bom.

Nesse sentido, a contradição instalada denuncia uma forma de classificação do espaço reproduzida socialmente. A sociabilidade é aspecto secundário, atualmente, para referenciar o espaço.

O dado substancial do conjunto Esplanada, adjunto desse mecanismo social, é que os laços de vizinhança no conjunto são fragilizados e tensionados pelos aspectos ligados à tipologia da edificação do conjunto e à condição de assistência. O bairro passa a não ser bom, não porque as pessoas não se encontram, não se falam, se enclausuram nas casas por motivos diversos, mas pela fragilidade das relações estabelecidas, comprometidas em função do rótulo estereotipado propagado no conjunto.

A seguinte correlação linear permeia as relações dos moradores: nas habitações dos conjuntos populares moram pessoas assistidas, em função da pobreza; como na área há um conjunto de pobres, esse formaria um quadro de pobreza generalizado, que funcionaria como um depósito de marginalidade. A “culpa” da alocação dos assistidos, naquela área, caberia aos órgãos públicos municipal e estadual.

O moradores apropriam-se dessa argumentação para criticar os órgãos públicos, mas tal argumentação superficial revela a condição de comodismo (HELLER, 1979) em que se encontram, visto que não percebem: que as casas construídas por aquele programa habitacional estão dentro dos critérios da inadequação habitacional; que a política de assistência pós - construção para reforma ou ampliação da casa, não foi efetivada – os moradores desconhecem essa política – existe uma letargia na construção das habitações, tornando o programa anacrônico em relação à demanda real.

Portanto, a crítica dos moradores não tem consistência, mas fica evidente um jogo conflituoso entre órgão público/conjunto habitacional/entorno.

Até aqui, buscou-se explicitar uma argumentação dos resultados correlacionados diretamente com as hipóteses emergidas nos objetivos específicos. A priori, a argumentação foi exposta separadamente para uma melhor compreensão dos resultados encontrados na análise dos dados da pesquisa. Porém, as hipóteses estão interligadas, assim como a análise dos resultados. Segue, agora, buscando complementar essa conclusão, uma panorâmica geral dos resultados.

Nessa pesquisa, o foco foi a análise do programa de habitação popular centrado na CDHU, efetivado em um bairro da periferia da cidade de Taubaté, e os aspectos da sociabilidade gerados pelos moradores do conjunto pesquisado.

Verificou-se que a política pública de habitação desenvolvida na CDHU no período 1995-2000 atingiu os seguintes índices: no Vale do Paraíba 3,38% da população foi contemplada pelo programa; Taubaté atingiu 3,91% da população (tabela 1). O índice de contemplação superou o do Vale do Paraíba.

Contudo, na análise da tabela 4, percebeu-se que as inscrições foram feitas no período de 1996-2000. No Vale do Paraíba, houve 37388 inscrições familiares para obtenção de moradias populares e um saldo de 30872 moradias construídas, atingindo a porcentagem de 82,57% de assistidos e 17,43% de não assistidos, ou seja, 6516 famílias inscritas ficou sem a contemplação do financiamento.

Taubaté teve 6795 inscritos com o saldo das moradias de 4943, perfazendo um total de 72,74% de assistidos e 27,26% de não assistidos, que é igual a 1852 famílias sem habitação própria.

Relacionando a tabela 1 com a tabela 4, no Vale do Paraíba, na tabela 1, temos um índice de 15237 casas construídas, o que, multiplicado pela média familiar de 4,3 pessoas estipulada pelo IBGE (2000), é igual a 65.519,1 pessoas assistidas pelos programas de habitações populares da CDHU, ou seja, 3,38% da população do Vale. Já na tabela 4, segundo a CDHU (2000), 30.872 moradias foram construídas no Vale do Paraíba, o que corresponde a 132.749,6 (30872 x 4,3) pessoas assistidas pelos programas, ou seja, 6,8% (132749,6 x 100/ 1.936.950 pop. do VP) da população do Vale. Houve um aumento de 3% da população assistida.

Esse aumento pode estar ligado à priorização da política pública de habitação em alguns municípios, solicitantes dos programas da CDHU; à agilidade do órgão público

municipal no fornecimento da documentação exigida pela CDHU; à agilidade administrativa da própria CDHU; ou ao fato de a política habitacional assumir uma centralidade nos programas estaduais de políticas públicas, ou, ainda, esse aumento, pode ter ocorrido pelo fornecimento de duas tabelas divergentes fornecidas pelo órgão estadual, indicando um descuido do mesmo, quanto à padronização dos resultados da companhia.

Em Taubaté, na tabela 1, 2.224 moradias construídas correspondem a 3,91% da população (2.224 x 4,3 média familiar/ 244.107 população total da cidade que é igual a 3,91%). Na tabela 4, multiplicando o saldo de 4.943 moradias construídas x a média familiar de 4,3, obteve-se o total de 21.254,9 pessoas assistidas pela CDHU no município. O que corresponde a 8,7% da população de Taubaté. Houve um aumento de 4,79% da população assistida no mesmo período.

Esse aumento pode estar ligado à melhor fluidez administrativa na parceria municipal/estadual, agilidade do município na entrega da documentação exigida pela Companhia, à eficiência na efetivação do programa no município ou apenas à incompatibilidade de dados fornecidos pela CDHU.

Algumas variáveis podem estar correlacionadas com a defasagem dos índices acima, como:

- captação do investimento do Vale do Paraíba e da cidade de Taubaté;
- política interna de investimento no município;
- arrecadação dos municípios;
- prioridade das políticas públicas municipal e estadual;
- correlação das demandas municipal x estadual pela habitação popular.

Como as entrevistas com os gestores públicos municipais e estaduais não foram realizadas, o pesquisador ficou impossibilitado de identificar os indicadores públicos causadores da discrepância dos índices acima. O mesmo, em função dessa limitação, centrou a análise nos temas elucidados pelos entrevistados, que explicitaram as tensões sociais produzidas na relação órgão público/conjunto habitacional popular/entorno.

O índice do déficit habitacional e da inadequação habitacional no Estado de São Paulo atinge 31,1% das moradias (FÓRUM SP SÉCULO XXI, 2000), no Vale do Paraíba há uma redução para 22,2%, sendo 4,6% déficit habitacional e 17,6% da inadequação habitacional (Idem). Esses indicadores são importantes, pois mostram uma melhor eficiência nas políticas públicas habitacionais implantadas no Vale do Paraíba.

A falta de moradia, classificada como déficit, tem indicador menor do que a inadequação da habitação. Esse dado revela uma pauperização das condições habitacionais da população do Vale do Paraíba.

As habitações inadequadas são as moradias que precisam de reformas para atingir padrões mínimos de habitabilidade ou as moradias de aluguel que comprometem mais de 30% da renda familiar com a mensalidade.

A CDHU desenvolve seus programas para suprir o déficit e a inadequação, mas na análise da fala dos moradores do conjunto Esplanada Sta. Terezinha, as moradias construídas pela mesma, de 40 m<sup>2</sup>, não atendiam os padrões de habitabilidade exigidos para uma família com três filhos.

Os moradores foram obrigados a reformar a moradia, para terem resguardada a privacidade. Ficou evidente que a prioridade da companhia é a quantidade e que a qualidade é um elemento secundário, ou que, ao menos, ela está subsumida pelo imperativo da área construída e definida como apropriada às moradias populares. Esse critério permite afirmar que os programas analisados desenvolvem um processo de inclusão e exclusão social simultaneamente.

A companhia inclui os sujeitos nos programas habitacionais, oferecendo um financiamento a longo prazo com parcelas proporcionais à renda familiar. Nesse sentido, o sujeito que tem renda passa a usufruir da política pública e sai da classificação do déficit.

Por outro lado, os programas excluem os sujeitos que não têm renda e, portanto, não têm acesso ao financiamento. E exclui os contemplados, pois não foi verificado uma política de gerenciamento pós-construção dos conjuntos. Fica, aos assistidos, a incumbência de conservar e reformar a habitação financiada pela companhia, produzindo um custo social aos moradores do conjunto.

O custo social traduz-se, sobretudo, na sujeição dos assistidos em morar em um lugar discriminado. A população que não consegue arcar com os custos das despesas básicas de sobrevivência, forma um bolsão de pobreza circunscrito pelo conjunto habitacional. Essas pessoas vivenciam o que Paugam (1991) denominou “pobreza desqualificante”, ou seja, “pouco a pouco” esses assistidos acumulam perdas que perpassam pelo emprego, pela ausência de assistência pública e pela fragilidade dos vínculos sociais. Tal acúmulo de perdas engendra uma pauperização do lugar e fomenta uma imagem estereotipada do conjunto.

Nesse sentido, os assistidos do conjunto habitacional Esplanada Santa Terezinha foram incluídos/excluídos do programa público de habitação. Houve uma redução do déficit habitacional através das construções, mas empurrou-se o contingente assistido para a classificação da inadequação habitacional.

O dado substancial é que a população assistida possui um status social diferenciado, produzido internamente no conjunto. A autodiferenciação deu-se pela forma de classificação do bairro que os assistidos desenvolveram. Tal forma, em escala macro social, foi produzida pelas necessidades urbanas da modernidade. Uma conjunção de fatores ligados aos equipamentos urbanos x as necessidades produtivas.

Os assistidos classificaram o bairro pelos aspectos concretos que propiciaram aos mesmos a percepção que o bairro é bom. Porém, no que tange aos aspectos da sociabilidade, classificaram o bairro utilizando como referência à conduta moral.

Através dessa duas formas de classificação foi percebido que **a opinião crítica dos assistidos foi sucumbida pela realização**. Ou seja, a assistência habitacional que receberam (**pagaram por ela**), retirou os mesmos da situação do aluguel (inadequação habitacional), mas os incluiu novamente na inadequação habitacional, quando as moradias construídas não atendem os padrões de habitabilidade. Ocorre que esse processo é velado.

O companhia utiliza-se da aspiração popular para efetivar o programa e os assistidos, seduzidos pela condição da casa própria, não percebem os mecanismos implícitos nos programas, que os deslocaram para as habitações inadequadas.

Portanto, as duas categorias (déficit e inadequação), estabelecidas pelo Fórum São Paulo Século XXI (2000), permitem afirmar que o órgão público reduz o déficit e não a inadequação habitacional.

Nesse processo, verificou-se que o programa habitacional da CDHU produz:

- um fomento à segregação espacial, produzido ora pela condição de assistência do mutuário, ora pela estrutura da moradia;
- os programas habitacionais são anacrônicos, produzidos pelo descompasso entre demanda real e efetivação do programa;
- favorece em ‘pequena medida’ o mercado imobiliário, pois o contingente de reserva das políticas públicas habitacionais, no aguardo da implementação do novo programa de moradia popular, encontraram como principal alternativa, em Taubaté, a moradia de aluguel.

Esses três elementos do programa reforçam a análise acima, em que a inadequação é produzida pela condição da pobreza desqualificante, intra e extra conjunto habitacional. A CDHU desenvolve um processo de inclusão/exclusão social: quantitativamente, diminuiu o déficit habitacional, mas, qualitativamente, empurrou o contingente assistido para a inadequação habitacional.

Outro aspecto subjacente ao programa da Companhia é a objetivação das nuances das trincheiras espaciais simbólicas, quando foram identificados os seguintes fatores: a desqualificação do conjunto produzida ora pelos moradores internos, ora pelos vizinhos; a segregação espacial produzida pelos aspectos ligados à condição da assistência dos mutuários e pela pauperização das edificações do conjunto.

As trincheiras espaciais simbólicas podem ser percebidas na imagem fragmentada do conjunto habitacional. Os moradores gostam do bairro pelos aspectos concretos, mas não há uma sociabilidade entre vizinhos, a rede de relações formada no bairro não propiciou a construção de uma identidade do local.

Portanto, surgiu uma necessidade de auto-diferenciarem-se e incorporarem status diferentes. Cada bloco, no imaginário da população pesquisada, apropria-se de estereótipos, ora gerados pelos próprios moradores, ora gerados pelos moradores do entorno. Classificar o bairro como bom, por seus aspectos concretos, torna-se a negação da condição de pertencer ao bairro. O bairro torna-se um elemento do qual o morador faz “parte”, pois mora nele, mas não vive nele (não se identifica com ele), por isso ele é bom, por oferecer os equipamentos urbanos que precisa.

Quanto à sociabilidade que o bairro apresenta, o juízo de valor moral dos entrevistados denuncia-o como um lugar estigmatizado e pauperizado, quando: atribui-se a responsabilidade dos furtos aos moradores do conjunto; consideram que os critérios para o recebimento da habitação têm que incluir o clivo da conduta moral, e não, um critério sócio-econômico.

Existe, portanto, uma rede de relações no bairro, mas há uma fragilidade nos vínculos de vizinhança e uma propagação distorcida da imagem do bairro. Essa imagem estereotipada, produzida no antagonismo do espaço que os caracterizam, manifesta-se objetivamente no comportamento dos sujeitos, quando: vão procurar trabalho, freqüentam a escola, entram no supermercado, estão andando de ônibus, têm receio de falar onde moram, etc.

Nas sutilezas do comportamento dos moradores do conjunto e do entorno, o preconceito, a degradação habitacional e a pauperização social corporificam-se,

assumem uma forma e são, esses, mecanismos de objetivação de uma imagem carregada negativamente, com as questões sociais que formam as trincheiras espaciais simbólicas.

No antagonismo do espaço e na contradição interna das políticas públicas de habitação, no cotidiano dos assistidos, são produzidas as trincheiras espaciais simbólicas, configuradas pelas tensões de vizinhança, edificações antagônicas e a dissolvência do direito de cidadania.

As trincheiras espaciais simbólicas foram apontadas nessa pesquisa, mas o desenvolvimento do conceito doravante poderá ser aprofundado no ingresso ao doutorado. Por ora, importa enfatizar que a efetivação dos programas habitacionais vigentes no Esplanada Sta. Terezinha explicitaram um deslocamento da demanda assistida, antes inclusas no déficit e na inadequação e, posteriormente, inclusas somente na inadequação habitacional.

Em função da dinâmica do programa da CDHU, os assistidos vivenciam a desqualificação social, a segregação espacial e a pauperização do lugar, gerando um custo social para os mesmos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho**: Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 5º ed. SP: Cortez, 1998.
- ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO. (Org.). **Fórum São Paulo Século XXI. Pensando São Paulo**. SP, 2001. CD – ROM. Windows 5.0.
- BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo e Sociedade**. RJ: Paz e Terra, 1987.
- BONDUKI, Nabil. **Crise de habitação e a luta pela moradia no pós-guerra**. *In*: CASTEL, Robert. **As Metamorfoses da Questão Social**: Uma crônica do salariado. Petrópolis: Vozes, 1997.
- CDHU – Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo. **Habitação Como Prioridade Social**. SP, CDHU: 2000.
- CDHU - Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo. **Diagnóstico das Condições Habitacionais no Estado de São Paulo**. SP, CDHU: 2002.
- CROCHÍK, José L. **Preconceito**: indivíduo e cultura. SP: Robe Editorial, 1995.
- DEMO, Pedro. **Metodologia científica em ciências sociais**. 3ª ed. SP: Atlas, 1995.
- DUBET, François. **Curso Sobre Exclusão Social**. SP: EDUSP, 1996.
- DUGUIT, Leon. **Elementos do Estado**. 2ª ed. Lisboa: Editorial Inquérito Limitada, S/D.
- ENGELS, Friedrich. **A Origem da Família, da Propriedade e do Estado**. 4 ed. Lisboa: Editorial Presença, 1980.
- GENTILI, Pablo e SADER, Emir (orgs.). **Pós-Neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. RJ: Paz e Terra, 1995.
- HARVEY, David. **Condição Pós Moderna**. SP: Loyola, 1992.
- HEADY, Ferrel. **Administração Pública**: uma perspectiva comparada. RJ: Zahar, 1970.
- HELLER, Agnes. **O Cotidiano e a História**. SP: Paz e Terra, 1979.
- IANNI, Octavio. **Estado e Planejamento Econômico no Brasil**. RJ: Civilização Brasileira, 1971.
- IANNI, Octavio (org.) **Karl Marx**. (Coleção Grandes Cientistas Sociais). 8ª ed. SP: Editora Ática, 1986.
- KELSEN, Hans. **Teoria Geral do Direito e do Estado**. 2º ed. SP: Martins Fontes, 1995.



- KOWARICK, Lúcio (org.). **As Lutas Sociais e a Cidade**: São Paulo passado e presente. SP: Paz e Terra, 1988.
- KOWARICK, Lúcio. **Escritos Urbanos**. SP: Editora.34, 2000.
- LEFEBVRE, Henri. **O Fenômeno Urbano**: sentido e finalidade da Industrialização. SP: Documentos LTDA.,1969.
- LESBAUPIN, Ivo. **Poder Local X Exclusão Social**: A experiência das prefeituras democráticas no Brasil. Petrópolis: Vozes, 2000.
- LOPES, J. R. Urbanidade e cidadania: as modulações do urbano e o direito à cidade. São Leopoldo, RS. **Ciências Sociais Unisinos**, Vol. 37, nº 158, p. 67-92, jan./jun. 2001.
- MACHADO, A. N. **Dicionário Conciso da Língua Portuguesa**. São Paulo: Circulo do Livro LTDA., S/D.
- MARICATO, Ermínia. As Idéias Fora do Lugar e o Lugar Fora das Idéias: Planejamento urbano no Brasil, *In*: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A Cidade do Pensamento Único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2000.
- MINAMISAKO, Maria C. **A Questão da Hegemonia em Gramsci**. SP: Cabral Editora, 1995.
- MOURA, L.A. **Projeto Cingapura**. O sentido da casa e do morar na interface exclusão/inclusão social. 160 p. Dissertação de Mestrado em Psicologia Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2000.
- NEVES, L.R.; SANTOS, J.A.P. **A Auto Representação de um Bairro de Periferia da Cidade de Taubaté , SP**: Relações de dominação e preconceito. 117 p. Monografia de Conclusão de Curso de Formação de Psicólogo. Departamento de Psicologia, Universidade de Taubaté, São Paulo, 1998.
- NIPPC- Núcleo Interdisciplinar de Pesquisas de Práxis Contemporâneas. **As Imagens da Pobreza no Litoral Norte do Estado de São Paulo**. Relatório Final apresentado à FAPESP. Taubaté: NIPPC, 2000.
- PAUGAM, Serge. **A Desqualificação Social**: Ensaio sobre a nova pobreza. Paris: PUF, 1991.
- PAUGAM, Serge. Pobreza, Exclusão e Desqualificação Social. *In*: VERAS, M. P. B. (org.). **Por Uma Sociologia Da Exclusão Social**: O debate com Serge Paugam. SP: Educ, 1999.
- PLANO REGIONAL DO MACRO EIXO PAULISTA, Faculdade de Ciências Sociais da Universidade de São Paulo, SP,1978.
- RAFAEL, E. J. **Fundações e Direito**. SP: Educ/Melhoramentos, 1997.

- RICCI, Fábio. Cada história é uma história. **Via Vale**, SP, ano 1, n.1, p.30, Versátil, 1999.
- RIZOTTI, M. L. A. Estado e Sociedade Civil na História das Políticas Públicas Sociais Brasileiras. **Revista Cultural e Científica da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da UEL**, Paraná, v.22, p.39-56, set. 2001.
- SANTOS, Milton. **Espaço e Método**. SP: Nobel, 1988.
- SCHWARTZMANN, Simon. A Abertura Política e a Dignificação da Função Pública. *In*: CASTOR, B.J.V.; FRANÇA, C.F.; PERES, J.A.S.; WALTER, C.P.; SCHWARTZMANN, S. **Estado e Administração Pública: Reflexões**. Brasília, DF: FCFSP, 1987.
- SPOSATI, Aldaíza. A Constituição de 1988 e o Percurso das Políticas Sociais Públicas no Brasil. *In*: LOPES, J. R. (org.) **O Processo de Democratização na Sociedade Brasileira Contemporânea: 20 anos de luta pela cidadania**. SP: SESC/NIPPC – UNITAU, 1999.
- SPOSATI, Aldaíza. Exclusão social abaixo da linha do Equador. *In*: VERAS, M. P. B.(org.). **Por Uma Sociologia Da Exclusão Social: O debate com Serge Paugam**. SP: Educ, 1999.
- TELLES, A. A. Q. **Introdução ao Direito Administrativo**. SP: Editora Revista dos Tribunais, 1995.
- VIEIRA, Evaldo. A Constituição de 1988 e o novo cenário político-social do Brasil. *In*: LOPES, J.R. **O Processo de Democratização na Sociedade Brasileira Contemporânea: 20 anos de luta pela cidadania**. SP, 1999.
- VILLAÇA, Flávio. **O que todo cidadão precisa saber sobre HABITAÇÃO**. SP: Global Editora, 1986.
- WEBER, Max. Conceito e Categorias da Cidade. *In*: VELHO, O. G.(org.). **O Fenômeno Urbano**. RJ: Zahar Editores, 1967.
- WEBER, Max. **Economia e Sociedade: Fundamentos da Sociologia Compreensiva**. Vol. 2. Brasília, DF: UNB, 1999.

Tabela 1 – Estimativa das casas construídas pela CDHU, no período de 1995 - 2000

Municípios	Estimativa das casas CDHU 1995-2000	Censo 2000 (IBGE) População do município	Porcentagem dos contemplados (c) x pop. da cidade (m=4,3) moradores	Renda média em salários mínimos (s/m) dos assalariados
Aparecida	1000	34834	12,34	3,89
Arapeí	36	2614	5,92	2,14
Areias	0	3598	0	3,62
Bananal	128	9710	5,66	2,53
Caçapava	283	75813	1,6	6,50
Cachoeira Paulista	240	27201	3,79	4,51
Campos do Jordão	360	44238	3,49	3,59
Canas	75	3605	8,94	1,80
Caraguatatuba	600	78836	3,27	4,03
Cruzeiro	300	73469	1,75	5,30
Cunha	80	23062	1,49	2,75
Guaratinguetá	1000	104022	4,13	5,43
Igaratá	54	8288	2,80	3,22
Ilha Bela	100	20744	2,07	3,18
Jacareí	1240	191358	2,78	6,88
Jambeiro	63	3993	6,78	3,80
Lagoinha	34	4958	2,94	2,62
Lavrinhas	53	6008	3,79	2,98
Lorena	575	77843	3,17	4,87
Monteiro Lobato	0	3592	0	5,06
Natividade da Serra	0	6944	0	4,01
Paraibuna	0	16992	0	3,74
Pindamonhangaba	1878	125722	6,42	6,60
Piquete	64	15178	1,81	1,80
Potim	125	13594	3,95	3,00
Queluz	200	9112	9,43	2,69
Redenção da Serra	20	4046	2,12	3,33
Roseira	68	8536	3,42	3,84
Sto. Antônio Pinhal	0	6311	0	3,49
S. Bento do Sapucaí	50	10355	1,11	3,80
São J. do Barreiro	100	4139	10,38	3,11
S. L. do Paraitinga	50	10417	2,06	3,12
Santa Branca	90	13031	2,96	4,18
S. José dos Campos	2754	486167	2,43	7,95
São Sebastião	700	57886	5,19	5,57
Silveiras	60	5372	4,80	4,48
Taubaté	2224	244107	3,91	8,12
Tremembé	60	34807	0,74	4,45
Ubatuba	573	66448	3,70	4,02
<b>Vale do Paraíba</b>	15237	1936950	3,38	6,67

FONTE CDHU, 2002.

TABELA 2 – As cidades no Vale do Paraíba com os maiores índices de contemplação pela CDHU e as cidades com menores médias salariais

<b>CIDADES com maior porcentagem de contemplados</b>	<b>Porcentagem De contemplados Pela CDHU.</b>	<b>Média de salários(s/m)</b>	<b>Cidades com menores médias salariais</b>	<b>Médias salariais</b>
<b>Aparecida</b>	12,34	3,89	Canas	1,80
<b>Queluz</b>	9,43	2,69	Arapeí	2,14
<b>Canas</b>	8,94	1,80	Bananal	2,53
<b>Jambeiro</b>	6,78	3,80	Lagoinha	2,62
<b>Pindamonhangaba</b>	6,42	6,60	Queluz	2,69
<b>Arapeí</b>	5,92	2,14	Cunha	2,75
<b>Bananal</b>	5,66	2,53	Lavrinhas	2,98
<b>São Sebastião</b>	5,19	5,57	Potim	3,00
<b>Guaratinguetá</b>	4,13	5,43	São José do Barreiro	3,11
<b>Silveiras</b>	4,80	4,28	São Luís do Paraitinga	3,12

FONTE CDHU, 2002.

TABELA 3 - Número de casas construídas pela CDHU no período de 1995-2000

Municípios	Casas construídas (CDHU)	Censo 2000 (IBGE) População do município	Porcentagem de contemplados (casas CDHU)
Aparecida	160	34834	1,97
Arapeí	0	2614	0
Areias	0	3598	0
Bananal	128	9710	5,66
Caçapava	203	75813	1,15
Cachoeira Paulista	240	27201	3,79
Campos do Jordão	100	44238	0,97
Canas	0	3605	0
Caraguatatuba	0	78836	0
Cruzeiro	52	73469	0,30
Cunha	0	23062	0
Guaratinguetá	629	104022	2,60
Igaratá	18	8288	0,93
Ilha Bela	0	20744	0
Jacareí	1240	191358	2,78
Jambeiro	63	3993	6,78
Lagoinha	0	4958	0
Lavrinhas	53	6008	3,79
Lorena	295	77843	1,62
Monteiro Lobato	0	3592	0
Natividade da Serra	0	6944	0
Paraibuna	0	16992	0
Pindamonhangaba	1148	125722	3,92
Piquete	64	15178	1,81
Potim	0	13594	0
Queluz	32	9112	1,51
Redenção da Serra	0	4046	0
Roseira	68	8536	3,42
Santo Antônio Pinhal	0	6311	0
São Bento do Sapucaí	42	10355	1,74
São José do Barreiro	0	4139	0
São Luís do Paraitinga	31	10417	1,27
Santa Branca	0	13031	0
São José dos Campos	2454	486167	2,17
São Sebastião	85	57886	0,63
Silveiras	0	5372	0
Taubaté	1624	244107	2,86
Tremembé	0	34807	0
Ubatuba	161	66448	1,04
<b>Vale do Paraíba</b>	<b>8890</b>	<b>1936950</b>	<b>1,97</b>

FONTE CDHU, 2002.

**Obs: O percentual das casas construídas, resultou da conta – nº de casas x 4,3(média familiar) x 100 / pop. do município.**

CDHU- 2002.

**OBS: OS DADOS SE REFEREM AO ÚLTIMO CADASTRO REALIZADO NO MUNICÍPIO.**

**NÃO INCLUI AO PROJETOS COM PÚBLICO DIRIGIDO QUE SÃO: SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, CAMPOS DO JORDÃO E GUARATINGUETÁ.**

**TAUBATÉ , 12 DE AGOSTO DE 2000**

TABELA 4 – Saldo das Casas construídas x Número de Inscrições

<b>Município</b>	<b>Cadastro 1996- 2002</b>	<b>Numero de inscritos</b>	<b>Unidades entregues</b>	<b>U.H.S em andamento</b>	<b>Saldo</b>
<b>Taubaté</b>	1996	6795	1624	0228	4943
<b>Jacareí</b>	1998	5719	0640		5079
<b>Lorena</b>	1998	3734		280	3252
<b>Guaratinguetá</b>	2000	3439		200	2939
<b>Caçapava</b>	1998	3088		0240	2848
<b>Pindamonhangaba</b>	1996	2970	1158		1812
<b>Cach. Pta.</b>	1996	2059	0240	040	1739
<b>Aparecida</b>	1996	1822	0160		1662
<b>Ubatuba</b>	2000	1412	064		1348
<b>Piquete</b>	2001	0963	064		0899
<b>Bananal</b>	2000	0686	064		0622
<b>Potim</b>	2001	0683			0409
<b>C. Jordão</b>	1998	0649	0100		0549
<b>Roseira</b>	1997	0459	068		0391
<b>S. B. Sapucaí</b>	2002	0340			0290
<b>Canas</b>	1998	0336	075		0261
<b>Igaratá</b>	1999	0326	018		0308
<b>Lavrinhas</b>	2002	0317			0253
<b>Queluz</b>	1998	0312	032		0280
<b>S. J. Barreiro</b>	1998	0255	058		0197
<b>Silveiras</b>	1998	0247	048		0199
<b>Cunha</b>	2001	0231		015	0198
<b>Jambeiro</b>	1999	0192	063		0129
<b>Arapeí</b>	1998	0127	016	019	092
<b>Redenção</b>	1998	0127			0107
<b>Lagoinha</b>	2000	0100		034	066
<b>Total</b>	1996-2002	37388			30872

FONTE CDHU, 2002.

TABELA 5 - ÁREA X RENDA DO CHEFE

SM= salário mínimo

Bairro	-1SM	1 a 3 SM	4 a 5 SM	6 a 7 SM	8 a 9 SM	+10 SM	não se aplica	Total
ÁREA 1	0,00%	3,46%	3,46%	1,15%	0,77%	0,00%	3,85%	12,69%
ÁREA 2	0,00%	0,77%	0,77%	1,54%	0,77%	0,00%	0,77%	4,62%
ÁREA 3	0,00%	3,08%	3,08%	1,54%	0,77%	0,00%	5,00%	13,46%
ÁREA 4	0,00%	5,38%	2,69%	0,38%	0,00%	0,00%	2,31%	10,77%
ÁREA 5	0,38%	2,31%	3,46%	3,85%	1,54%	1,54%	1,15%	14,23%
ÁREA 6	0,00%	2,69%	0,38%	1,15%	2,31%	0,77%	4,23%	11,54%
ÁREA 7	0,00%	0,38%	2,69%	3,46%	0,77%	1,15%	0,77%	9,23%
ÁREA 8	0,00%	3,46%	5,38%	1,15%	0,38%	0,77%	1,15%	12,31%
ÁREA 9	0,38%	9,62%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	1,15%	11,15%
<b>Total</b>	<b>0,77%</b>	<b>31,15%</b>	<b>21,92%</b>	<b>14,23%</b>	<b>7,31%</b>	<b>4,23%</b>	<b>20,38%</b>	<b>100,00%</b>

FONTE: Núcleo Interdisciplinar de Pesquisas de Práxis Contemporâneas.

TABELA 6 - ÁREA X RENDA FAMILIAR

SM= salário mínimo

Bairro	-1SM	1 a 3 SM	4 a 5 SM	6 a 7 SM	8 a 9 SM	+10 SM	não se aplica	Total
ÁREA 1	0,21%	2,11%	1,37%	0,32%	0,42%	0,00%	6,86%	11,30%
ÁREA 2	0,11%	0,95%	0,32%	0,63%	0,21%	0,00%	2,85%	5,07%
ÁREA 3	0,00%	2,53%	1,16%	0,63%	0,42%	0,00%	10,77%	15,52%
ÁREA 4	0,21%	2,32%	0,95%	0,11%	0,00%	0,00%	10,03%	13,62%
ÁREA 5	0,11%	1,69%	1,16%	1,06%	0,42%	0,42%	9,93%	14,78%
ÁREA 6	0,11%	2,11%	0,53%	0,84%	0,63%	0,32%	6,12%	10,67%
ÁREA 7	0,11%	0,95%	1,90%	1,16%	0,42%	0,32%	4,75%	9,61%
ÁREA 8	0,11%	2,32%	1,58%	0,53%	0,11%	0,21%	5,17%	10,03%
ÁREA 9	0,11%	3,91%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	5,39%	9,40%
<b>Total</b>	<b>1,06%</b>	<b>18,90%</b>	<b>8,98%</b>	<b>5,28%</b>	<b>2,64%</b>	<b>1,27%</b>	<b>61,88%</b>	<b>100,00%</b>

FONTE: Núcleo Interdisciplinar de Pesquisas de Práxis Contemporâneas.

TABELA 7 - CATEGORIAS AGRUPADAS

Como e morar neste local	Infra Estrutura	serviços urbanos	ações públicas	indicações gerais	não sabe	diversos	Total
1-gosta/bom/calmo/sem reclamações	24,09%	34,98%	1,65%	0,00%	4,62%	10,89%	76,24%
2-perigoso/drogas/roubos	0,00%	0,66%	0,00%	0,33%	0,00%	0,00%	0,99%
3- mal cheiro/próximo ao córrego	0,33%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,33%
4- ruim/não gosto/precisa melhorar	0,00%	1,32%	0,00%	0,33%	0,33%	0,00%	1,98%
5- gosta, mas tem vontade de mudar/ discriminado	0,66%	0,99%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	1,65%
6 - lugar excelente	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
7- regular	0,99%	2,97%	0,33%	0,00%	0,33%	0,33%	4,95%
8- fome	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
9 - falta espaço	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
10- não sabe/ não respondeu	0,99%	2,31%	0,00%	0,00%	0,00%	1,32%	4,62%
11- bom, porém é longe da cidade/ próx. Conj. Hab.	1,32%	3,30%	0,66%	0,33%	0,00%	0,33%	5,94%
12- péssimo	0,00%	0,66%	0,00%	0,00%	0,33%	0,00%	0,99%
13- ruim tem muito roubo	0,33%	0,66%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,99%
14- muito ruim	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
15- regular com condicional	0,33%	0,99%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	1,32%
<b>Total</b>	<b>29,04%</b>	<b>48,84%</b>	<b>2,64%</b>	<b>0,99%</b>	<b>5,61%</b>	<b>12,87%</b>	<b>100,00%</b>

FONTE: Núcleo Interdisciplinar de Pesquisas de Práxis Contemporâneas.



**ANEXO A**

Roteiro de Entrevista Aplicado em 23/12/03

Esclarecimento ético da pesquisa.

( Assinatura do Termo de Consentimento)

Nome:

Idade:

Renda familiar:

**QUESTÕES:**

Em qual local você morava, antes de vir para este local?

Há quanto tempo mora neste local?

Como é morar neste local?

E você, como se vê neste local?

Como você vê os outros?

- Vizinhos próximos?

- Vizinhos distantes?

Como você adquiriu sua casa? Descreva o processo.

Quais são os seus projetos futuros para a casa e para este local?

Porque comprou casa popular financiada?

Tinha procurado outras formas de financiamento? Se sim, qual?

**ANEXO B**

Pesquisa realizada na bloco 1, 23/12/03.

Pesquisador – Leandro

Entrevistado – João.

Pesq.- Qual a sua idade?

Ent. – 39 anos.

Pesq. – Qual a sua renda familiar?

Ent. – dois mil reais.

Pesq. – Em qual local, João, você morava antes de vir para este local?

Ent. – Vila Aparecida – Taubaté.

Pesq. – Há quanto tempo o Sr. mora neste local?

Ent. – 4 anos.

Pesq. – Como é morar neste local?

Ent. – Apesar das, como se diz? Prometimento do prefeito de arrumar aqui pra gente, olha! É muito bom sossegado e tranqüilo. Tem uns pequenos defeitos mais ainda está bom de morar aqui.

P – O senhor, poderia descrever estes defeitos?

E – Canalização do córrego que se localiza enfrente minha casa e ... Ah! A um postinho policial que a gente merece aqui no bairro.

P – Aqui tem muito assalto ou alguma coisa neste sentido?

E – Têm vários furtos, furtos pequenos, mais têm bastante.

P – Como o Sr. vê os moradores deste local?

E – Bons! A vizinhança muito bacana.

P – Como o Sr. se vê morando neste bairro?

E – Eu me vejo tranqüilo, apesar de haver estes pequenos assaltos, ainda é um lugar tranqüilo. Não tem muito movimento é de fácil acesso, bastante ônibus e tirando esta intranqüilidade que são os assaltos, no mais tranqüilo.

P – Como o Sr. vê os outros neste local, os outros são vizinhos próximos e distantes?

E – Os próximos são excelentes, os distantes deixam um pouco a desejar. Devido a este convênio com a CDHU. Que eles, não qualificam o pessoal pra entrar. Entra qualquer pessoa, este é o único defeito da vizinhança de fora e vem muita gente que não sei,

merece todo...todo mundo merece um lugar para se aposentar, mas teria que ser um pouco mais qualificado.

P – Este bem qualificado, deveria ser uma seleção melhor das pessoas?

E – Isto, uma seleção melhor, porque o prefeito dá cesta básica, dá casa, não cobra aluguel, não cobra nada. O pessoal se acomoda, não precisa trabalhar e fica fazendo estes pequenos furtos.

P – Como o Sr. adquiriu a sua casa?

E – Através dos comerciários da Associação do Comércio, conseguimos o financiamento pela caixa.

P – Mas como foi o processo desde o início?

E – Foi feito uma inscrição, uma seleção de pessoal inscrito e, graças a Deus, nós demos sorte de estar a altura de adquirir o imóvel?

P – O Sr. é comerciário?

E – Mais ou menos.

P – Quais são seus projetos futuros para casa e para o local?

E – Olha! Para a casa dar uma melhorada, mudar o visual, dar uma arrumada e pro local seria só se o prefeito conseguisse canalizar este córrego e por um posto policial. Para nós, seria excelente.

P – Porque o Sr. comprou uma casa popular, financiada?

E – Porque era o meio mais fácil de adquiri-la, e pra você adquirir um montante para comprar uma casa é complicado e este financiamento pra gente foi bom.

P – Porque neste local?

E – Porque eu morava próximo deste local e não deixava nada a desejar de onde eu morava.

P – O senhor procurou outra forma de financiamento pela Caixa Econômica?

E – Não.

**ANEXO C**

Entrevista realizada no bloco 2. 23/12/03

Entrevistador – Leandro

Entrevistada – LUCIA

Questões

ENTREVISTADOR -Qual o seu nome?

ENTREVISTADO – LÚCIA

E - Qual a sua idade?

L - 50 anos.

E - Qual a sua renda familiar?

L – Oitocentos reais

E -Em qual local a Sra. morava antes de vir para este local?

L – Gurilândia – Taubaté.

E- A casa era própria?

L – Não, alugada.

E – Há quanto tempo a Sra. Mora neste local?

L – 3 meses.

E – Como é morar neste local?

L – É bom, gostei do ambiente gostei do lugar.

E – Como é a visão da Sra. Deste local?

L – Ah! Trouxe muita felicidade, para mim. Pelo aqui é meu. Não preciso me preocupar com o aluguel é um lugar que me sinto bem. Engordei até mais um pouquinho...(risos).

E – Como a Sra. se vê moradora desse local?

L – Ih! Agora você me pegou! Como assim? Eu me sinto importante.

E – A Sra. consegue descrever esse processo de importância?

L – A única coisa é que vou ter, tudo que sonhei, principalmente o meu jardim que sempre sonhei na vida, e nunca pude ter.

E – A Sra. não pôde porquê?

L – Porque, era casa alugada, né. Toda a vida.

E – Está é a primeira casa própria?

L – É...esta é a primeira casa própria.

E – Como a senhora vê os outros? Vizinhos próximos e vizinhos distantes?

L – São todos gente fina, principalmente os que estão envolta de mim.

E – E os distantes?

L – Os distantes eu não sei dizer. Mas quando a gente se encontra eu acho legal.

E – Como a senhora adquiriu a sua casa? Descreva todo o processo?

L – Muito sacrifício. Primeiro fiz a inscrição para o CDHU. Esperei 8 anos para correr o sorteio e daí saiu o sorteio. A gente (mutuário sorteado) paga um pouquinho por mês até completar o valor total da casa. O valor total da casa é de 15 mil reais e eu pago 86 reais por mês.

E – A CDHU financiou em 15 anos?

L – Não. Em vinte e cinco anos.

E – Quais são os seus projetos futuros para a casa e para o local?

L – Eu espero melhorar bem aqui minha casa. Melhorar bem a rua, aqui ainda não tem luz na rua.

E – Ah! Não tem luz?

L – Eu espero isso também, colocar um tanque aqui, arrumar a minha garagem para colocar o carro e só isso que eu quero.

E – Porque a senhora comprou uma casa popular financiada?

L – Como assim?

E – Esta é uma casa popular.

L – Porque eu precisava sair do aluguel, meu esposo trabalha na prefeitura e não ganha lá grande coisas. E o aluguel atrapalha bem agente, né...

E – A Sra. chegou a procurar outras formas de financiamento?

L – Não.

E – Está foi a única casa que a Sra. chegou a procurar? A do CDHU?

L - Foi.

E – Porque?

E – Porque me interessou sair do aluguel esse foi o único jeito de correr atrás, Né! Esperei 8 anos, mas valeu à pena.

**ANEXO D**

BLOCO 3 - 23/12/03

Entrevistador - Qual o seu nome?

Entrevistado – Raimunda.

E – Qual a sua idade?

R – 67 anos.

E – Qual a sua renda familiar?

R – Quatrocentos e noventa reais.

E – Em qual local a Sra. morava antes de vir para este local?

R – Vila Aparecida – Taubaté.

E – Era casa própria?

R – Não era alugada.

E – Há quanto tempo a Sra. mora neste local?

R - 2 anos.

E – Como é morar neste local?

R – É legal, eu gosto.

E – Como a Sra. se vê moradora desse local?

R - ....

E – A Sra. gosta do Esplanada? Por que a Sra. gosta?

R – Eu gosto porque já morei em vários lugares pagando aluguel. E aqui é minha, eu gosto daqui.

E – Aqui a casa é da prefeitura ou do CDHU?

R – CDHU.

E – A Sra. financiou a casa?

R – Não eu fui sorteada.

E – E como foi o processo? O quê a Sra. fez para ser sorteada?

R – Inscrição. As inscrições foram em 1996 e demorou um tempo, porque a minha casa foi uma das últimas a ser construída, do primeiro sorteio. Estas e as outras ali, da avenida.

E – A Sra. fez as inscrições em 1996?

R – É em 1996.

E – Qual foi o processo que a Sra. fez?

R – Ah! Levei todos os documentos no dia da inscrição. Esperamos o dia do sorteio e, graças a Deus, fomos sorteados.

E – Que tipo de documentos exigiram?

R – Todos os documentos...

E – Como a Sra. vê os vizinhos próximos e os vizinhos distantes?

R – Os próximos eu não sou muito de sair de casa, na minha idade. Os próximos? Tudo bem. Eu vejo tudo bom, eu gosto, mas os de longe eu não sei como eles estão se sentindo...

E – Quais são os seus projetos futuros para a casa e para o local?

R – Para o local: o prefeito e o outro que entrar que melhore cada vez mais o local...o mundo que a gente vive esta terrível. Tem muita criança ai na rua, no vício. Muitas mocinhas passando no vício.

E – Isso é aqui no bairro?

R – É aqui no bairro tem...Deus melhore e que o prefeito melhore mais, dando mais assistência às crianças.

E – E na casa?

R – Na casa o que eu pude fazer eu já fiz. Porque tudo é caro e o dinheiro acabou.

E – Quais foram as reformas que a Sra. fez?

R – As reformas que eu fiz é assim. Porque quando a gente recebe, recebe toda rebocadinha. Não tinha piso eu fiz piso. Forrei com uma madeirinha fraca porque a gente escuta a voz de um lado para o outro, que parece que estamos em uma casa só. E já terminei esse rancho, porque quando chove é muita água para dentro de casa.

E – Porque a Sra. comprou uma casa popular financiada?

R – Porque não fosse assim, se eu não tivesse sido sorteada, não teria condição de comprar uma casa.

E – A Sra. não tinha condição financeira de comprar uma casa?

R – Não. Não tinha condição. Só por Deus mesmo.

E – A Sra. chegou a procurar outros financiamentos?

R – Procurei no tempo que o Salvador k. era Prefeito. E quantas vezes eu fui no relógio da CTI, para ver se eu pegava uma daquelas casas da prefeitura que não paga nada e nunca deu certo.

**ANEXO E**

BLOCO 4 – 23/12/03

Entrevistador – Qual o seu nome?

Entrevistado – Tatiana.

E – Qual a sua idade?

T – 20 anos.

E – Qual a sua renda?

T – Quatrocentos reais por aí.

E – Onde a Sra. morava antes?

T – No Jardim Garças – Taubaté.

E – Era casa própria?

T – A casa lá era do meu padrasto.

E – E aqui?

T – Aqui é da minha mãe.

E – Eles se separaram?

T – Não eles estão juntos, mas vivem aqui. Minha mãe quis vir morar para cá.

E – Há quanto tempo mora neste local?

T – Sete anos.

E – Como é morar neste local?

T – Tem coisas boas e coisas ruins.

E – Você poderia descrever quais são as coisas boas e quais são as coisas ruins?

T – As boas é assim que a casa é da minha mãe. Tudo é nosso. O problema é a turma do jeito que são. Tem pessoa que não vale nada e tem pessoa as que prestam, variam.

E – Como você se vê moradora desse local?

T – Ah! não sei, bem, de morar eu gosto daqui.

E – Como você vê os outros vizinhos próximos e distantes?

T – Os próximos nós temos mais amizades. E os distantes a gente só fala oí, tudo bem e pronto.

E – Como a sua mãe adquiriu a sua casa?

T – A minha mãe fez a ficha na prefeitura, aí ela foi sorteada.

E – Antes dela procurar a casa da prefeitura, ela foi a outro lugar?

T – Não.



E – Quais são os seus projetos futuros para casa e para o local?

T – Minha mãe já fez um monte de coisa na casa. Já colocamos laje e só o que falta é arrumar a frente e fazer o rancho.

E – Quais são o seus projetos para o local?

T – Se ela tivesse condição ela mudaria da casa.

E – Porque?

T – Porque aqui é bom, mas se a gente tivesse condição a gente deixava a casa para quem tivesse necessidade também.

E – Se vocês tivessem condições vocês sairiam daqui?

T – Sim.

E – Porque vocês compraram uma casa popular financiada?

T – É o único jeito, como a renda dá. Mas ela não foi financiada foi pela prefeitura.

E – Antes de vocês procurarem a prefeitura, vocês tentaram outro tipo de financiamento?

T – Não.

E – Sobre os aspectos ruins que você falava, você pode descrever mais?

T – Ah! Aqui tem muita gente que briga. Eles brigam por poucas coisas. Arrumam discussão e já começam, aí tem morte e é tudo. Esses são os problemas.

E – E os bons?

T – Ah! Os bons é que a gente tem amigos, aqui, também que se dá bem. O ruim é as pessoas que a gente não conhece. Mas o restante é bom.

**ANEXO - F**

BLOCO – 5 23/12/03

Entrevistador – Qual o seu nome?

Entrevistado – Elisângela.

Entrevistador – Qual a sua idade?

Elisângela – 30 anos.

E – Qual a sua renda familiar?

El – Quatrocentos e sessenta reais.

E – Em que local a Sra. morava antes?

El – Gurilândia – Taubaté.

E – A casa era própria ou alugada?

El – Alugada.

E – Há quanto tempo mora neste local?

El – 5 anos.

E – Como é morar aqui neste local?

El – É bom a casa. Porque a casa é minha. É bom.

E – Como você se vê morando neste local?

El – Participando da comunidade e da igreja.

E – E que tipo de atividades vocês fazem?

El – Faço parte de um círculo bíblico, eu levo oração nas casas, visito casa de pessoas doentes, faço parte da liturgia e da acolhida.

E – Isso lhe traz satisfação?

El – Com certeza.

E – Enquanto moradora daqui, qual o benefício que isto lhe traz e à comunidade?

El – Ah! Eu conheço muitas pessoas, eu me entrego aos problemas das pessoas e de uma certa maneira a gente faz parte da vida daquelas pessoas. Porque quando te encontram na rua, lembram de você.... Oi Elisângela, tudo bem? De uma certa forma você acaba fazendo parte da vida daquela pessoa e que é muito gratificante.

E – Mas quando você morava na Gurilândia, você já participava deste tipo de atividade da igreja ou você passou a participar aqui no Esplanada?

El – Comecei a participar aqui no Esplanada.

E – Tem um motivo especial ou não?

El – Não, é porque eu gosto (risos).

E – Como você vê os outros vizinhos próximos e distantes?

El – Eu vejo normal. Como qualquer pessoa que respeita, com muito respeito, não vejo assim, como eu posso explicar? Rico, pobre...tudo igual, independente de cor, tamanho, eu trato tudo com respeito.

E – Como você adquiriu a sua casa?

El – Através do sorteio.

E – Você poderia descrever o processo?

El – Primeira agente faz inscrição que eu não me lembro se foi no CDHU ou na Prefeitura. Após a inscrição demorou três anos para nós sermos sorteados. O sorteio foi lá no Joaquinzão ( Esporte Clube Taubaté) e teve um sorteio que demorou cerca de três horas, mas foi o Mário Covas que veio fazer o sorteio. Aí demorou umas três horas, mas foi o meu marido que acompanhou tudo de perto. E eu me lembro que ele chegou em casa todo vermelho de sol, porque ele foi para lá por volta do meio-dia e me disse que nós não tínhamos sido sorteados, e eu me senti arrasada, aí ele riu e me disse que era mentira e me mostrou o papel e depois de um ano nós pegamos a chave.

E – Quais foram os documentos que eles pediram? E o procedimento?

El – CIC, RG, COPROVANTE DE RENDA, DOCUMENTOS DOS FILHOS, os meus e do meu marido e um documento que comprovava que a gente não tinha casa.

E – Quais são seus projetos futuros para casa e para o local?

El – Quando eu recebi a casa não tinha muro, nós tivemos que murar entorno da casa todinha. Coloquei piso fora, porque não vem com piso. Aumentei um quarto no fundo para os meus filhos e agora aumentei a cozinha e sala e a última coisa que eu quero fazer é colocar piso na casa toda.

Ah! Maior parte do tempo que a gente passa em casa é na sala e na cozinha né, assistindo televisão, essa coisas é ...e a casa é um ambiente muito pequeno né! E nós somos em cinco pessoas e quando estamos todos reunidos na sala ficava pequeno e abafado. E a cozinha a mesma coisa, nós queríamos colocar uma mesa e mesmo sendo pequena tomava todo o espaço da cozinha, e como eu disse, somos em cinco pessoas e por isso a necessidade de aumentar a sala e a cozinha.

E – E para o local?

El – Não tem.

E – Porque você comprou uma casa popular financiada?

El – Porque ao meu ver, sai mais em conta, comprar uma casa financiada do que pagar aluguel. Tem aluguel que você precisa, hoje em dia que é 400, 450 reais. E aqui acho que estou pagando 26 reais por mês. A diferença é enorme e o custo de vida hoje é bem caro, e eu tenho três filhos e eu acho que a necessidade era essa...

E – Você poderia dizer o valor total da casa?

El – Olha no nosso valor vem um valor de 5.000 de quitação.

E – Antes de procurar a CDHU, procurou outra forma de financiamento?

El – Não! Porque eles pedem muito mais coisas e nós não tínhamos condições e primeiro porque, pedem entrada e nós não tínhamos condições, quem pode? Quem pode não procura casa financiada. E prá cá nos era bom, por isso não precisava dar entrada e as coisas, burocracia que eles exigem.

E – Qual a sua percepção do bairro? Desse local?

E – Ah! É um bairro bom de se morar, eu gosto de morar aqui embora no começo foi difícil me acostumar aqui, mas é porque toda mudança tem uma adaptação mas, eu gosto de morar aqui, não trocaria por outro bairro não.

El - Quais foram as dificuldades que você encontrou quando veio morar, neste local?

E – Falta de luz nas ruas e até mesmo nas casas. Falta de asfalto, que a gente morou três meses sem asfalto e estas foi a dificuldade maior porque dava seis horas da noite ninguém podia sair na rua, tudo escuro.

E – E hoje você encontra alguma dificuldade!

El – Não nenhuma.

**ANEXO G**

BLOCO 6 - 23/12/03

Entrevistador - Qual o seu nome?

Entrevistada – Maria Aparecida

E – Qual a sua idade?

Ma- 53 anos.

E – Qual a sua renda familiar?

Ma – Duzentos e quarenta reais.

E – Qual o local que você morava, antes de vir para este bairro?

Ma – Vila das Graças – Taubaté.

E – Morava em casa própria ou alugada?

Ma – Era minha mesma (própria).

E – A senhora ainda tem a casa ou vendeu?

Ma – Vendi para comprar aqui.

E – Há quanto tempo a Sra. mora neste local?

Ma – 12 anos.

E – Como é morar neste local para a você?

Ma – Não gosto daqui.

E – A Sra. poderia descrever porque não gosta deste local?

Ma – Ah! Não sei! Como eu vim da Vila das Graças para cá é difícil se acostumar. Ah! Não gosto acho tudo dificultoso, um bairro longe, principalmente para mim que tenho que ir todo o dia na cidade. E dependendo de passagem se não tenho que ir a pé. Ah! Não gosto comprei aqui e no outro dia estava pondo placa para vender aqui.

E – Qual a diferença entre esse bairro e a Vila das Graças?

Ma – Para mim, a diferença é muito grande, na Vila das Graças tem pessoas mais qualificadas que aqui. Só para quem está mudando agora que acha que aqui é um excelente bairro. Para mim, sinceramente, uma diferença grande em tudo, na convivência e na educação. Na Vila das Graças, eu acho assim que é um bairro de classe média e mesmo aqueles que possui renda baixa tem mais educação, eu acho que aqui foi muito ruim para mim.

E – Como a Sra. se vê moradora desse local?

Ma – Na minha opinião, eu me vejo ruim mesmo, não me vejo bem, sinceramente. É uma opinião sincera mesma, não gosto daqui.

E – Como a Sra. vê os outros os vizinhos próximos e os distantes?

Ma – Os próximos tirando os novos não gosto de ninguém, não gosto mesmo. Para mim não serve sou sincera, eu não gosto de levantar de manhã e ver o pessoal batendo papo no portão. Você levanta de manhã é pior do que as ruas das casinhas da prefeitura. Aqui é pior tanto que eu queria trocar a minha casa com uma das casinhas da Prefeitura. Porque eles põe gente melhor lá do que aqui.

E – Sobre essa crítica que a Sra. faz a ao local, quais são os motivos? Poderia descrever?

Ma – Brigas da minha parte não tem, mas pela a falsidade de pessoas erradas que convivem perto da gente, no meu caso tenho sido a 12 anos, nos primeiros de 4 a 5 anos eu fui uma das primeiras, eu ia bem e os vizinhos falsos acarretaram muitos problemas para mim e para minha filha. Não dá para acreditar, mas a minha casa aqui, a turma fala das casinhas da Prefeitura. para mim não tem nada a ver, ali. Ontem facharam a minha casa de polícia e deram o nome meu como Cleuza esse é o nome da minha inquilina que mora aqui no fundo, e os irmãos dela ali do lado. Me perguntaram coisas que eu não sei e não sei do que se trata, o que dizer de uma falsidade muito grande? Se depender de vizinho nessa rua você morre! Não tem apoio de ninguém mesmo.

E – Como a Sra. adquiriu a sua casa?

Ma – A minha casa é incrível eu vendi uma casa na Vila das Graças e um terreno em Tremembé para comprar esse terreno na época. Dei minhas casas de graça para comprar esse lixo que você esta vendendo aqui.

E – Quais são os seus projetos futuros para a casa e para o local?

Ma – Aqui nesse local projeto futuro não tenha nenhum. O meu projeto para a minha casa é vender ou trocar nem se for para um barraco, para eu sair daqui.

E – Porque a Sra. comprou esta casa neste local, na época?

Ma –Pelo falecimento de quatro filhos meus na época, eu tive problema de filhos viciados, eu me vi em uma situação que eu tendo dinheiro eu ia curar os meus filhos, e comecei a pagar médicos particulares e enfermeiros particulares e nesta época eu era uma pessoa de classe média bem sucedida, então eu tinha uma casa bem montada uma ótima casa e tinha dinheiro, então comecei a gastar tudo me fazendo de chique e pensando que a cura dos meus filhos vinha pelo dinheiro e não. Eu acabei perdendo a casa, perdendo dinheiro aponto de

vender as duas casas, a de Tremembé e a de Taubaté, para viver aqui nessa casa que para mim é uma favela.

E – A Sra. comprou à vista ou financiada?

Ma – Á vista, não devo nada.

E – A senhora chegou a procurar outro local?

Ma – Não, esse foi o primeiro terreno com uma casa a ponto de laje que apareceu, foi essa aqui, aí eu comprei e eu cheio de problema com o filho achei que era um lugar distante e que eu ia ser feliz aqui. Depois de cinco anos começaram a vender os terrenos aqui, e a construir as casa e os meus problemas começaram.

**ANEXO H**

BLOCO 7 - 23/12/03

E – Qual seu nome?

A - Ana Paula

E – Qual sua idade?

A - 25 anos.

E - Qual sua renda familiar?

A – Quatro pessoas trabalham estima-se dois mil reais.

E – Onde moravam antes de vir para esse local?

A – Vila Aparecida.

E – Quanto tempo?

A - Vinte anos, agora.

E – A residência em que moravam era própria?

A – Sim, era.

E – Venderam e vieram para cá?

A – É vendi e passei para outra pessoa.

E – Como é morar nesse local?

A – É gostoso, o bairro é calmo, tudo é gostoso aqui, sempre foi calmo.

E – Como você se vê moradora deste local?

A – Que o bairro evoluiu, porque quando viemos morar para cá o bairro não tinha nada. Nada, agora criou os pontos de comércio como açougue, padaria, a loja de roupas, bastante coisa criou para cá, o futuro é melhorar mais ainda para gente, né. O SESC.

E – Como você vê os outros vizinhos próximos e os distantes?

A – Ah! Os vizinhos daqui são bons, não tenho nada a reclamar, e os outros também não, todos aqui são gente boa, tudo aqui no bairro é bom.

E – Como adquiriu sua casa?

A – Foi construída com a renda de meu pai,

E – Quais os projetos futuros seu ou de sua família para casa e para o local?

A – Querer sempre melhorar, melhorar a casa, ver se constrói sempre mais alguma coisa, porque aqui são duas residências, e melhorar a do fundo.

E – Porque comprou uma casa nesse local?

A – Porque é um lugar calmo, e quando a gente comprou não tinha nada, não é um bairro tumultuado.



E – Não houve financiamento?

A – Não, foi comprado o terreno e construído a casa.

E – Alguma coisa a mais sobre o local?

A – Não, acho que as melhorias futuras mais projetos que estão vindo por aí.

E – As melhorias que você descreve são:

A – Os comércios, criação de um campo de futebol, quadra para as crianças brincarem, e tem o SESC aqui do lado, e o comércio para a turma poder trabalhar.

**ANEXO I****TERMO DE LIVRE COMPROMISSO**

Taubaté, 23 de dezembro de 2003

Eu, (a) autorizo a divulgação das informações por mim prestadas, na pesquisa “Transformações Societárias, os Aparatos Públicos e as Noções da Pobreza: Circunscrevendo as políticas públicas habitacionais no Vale do Paraíba”. Pois, foi esclarecido pelo pesquisador-entrevistador o objetivo da pesquisa e as possíveis publicações da mesma, em: Revistas, Congressos e Periódicos Científicos. .Comprometo-me ainda em nada reclamar a esse respeito.

.....  
**Assinatura**

## ANEXO J

Taubaté, 4 de Novembro, 2003

Il.mo. Sr. Diretor Geral da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo

Subsede do Vale do Paraíba/ Taubaté.

Eu, Leandro R. Neves, estou realizando uma Pesquisa, afim de obter o título de mestre em " GESTÃO DE RECURSOS SÓCIO-PRODUTIVOS" na UNIVERSIDADE DE TAUBATÉ, cujo o tema " TRANSFORMAÇÕES SOCIETÁRIAS, NOÇÕES DOS APARATOS PÚBLICOS E OS BOLSÕES DE POBREZA: CIRCUNSCREVENDO AS POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS NO VALE DO PARAÍBA, SP, tem como objetivo analisar os procedimentos administrativos públicos habitacionais centrados na CDHU e os desdobramentos sociais emergidos pós-efetivação dos programas habitacionais. Contudo, para o cumprimento das etapas previstas no cronograma da pesquisa, determinado pela duração do mestrado, venho por meio desse documento, solicitar ao Sr. uma entrevista gravada, que abordará os seguintes assuntos:

- Histórico da CDHU;
- Importância da Subsede Regional da CDHU;
- Demandas Habitacionais;
- Programas e critérios de solicitação das habitações, pelos municípios e pelos mutuários.

Sem mais, agradeço e aguardo retorno.

---

*Leandro Roberto Neves*

## ANEXO L

### ROTEIRO DE ENTREVISTA QUE SERIA APLICADO AOS GESTORES DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS MUNICIPAL E ESTADUAL.

Esclarecimento ético, quanto a utilização dos dados e do procedimento da pesquisa.  
 Como é que será citado na entrevista ( cargo, profissão e trecho da entrevista.)  
 Apresentação, oralmente, do resumo da pesquisa para o entrevistado.

#### QUESTÕES

Idade, sexo, profissão, formação, cargo e tempo de cargo?

Como o Sra. analisa ou vê o papel (função) que o Sra. ocupa?

Qual a importância da CDHU para o Estado e para os Municípios?

Histórico da CDHU?

Qual a avaliação histórica a Sra. faz da CDHU antes e depois de a mesma ser instalada na região?

Qual a relação dos programas efetivados pela CDHU e a instalação dos mesmos no Vale do Paraíba?

Algum programa teve uma amplitude ou efetividade maior, após a instalação da regional? Se teve, por quê?

Qual a importância de o escritório da CDHU- REGIONAL, estar localizado em Taubaté e não em SJC., já que SJC. é o centro político e econômico da Região do Vale do Paraíba?

Qual a receptividade dos prefeitos com a CDHU, na região? E em qual programa, os mesmos têm maior interesse?

Há relação entre o tipo de programa e os aspectos sócios-culturais e econômicos dos mutuários?

Há uma relação entre os programas criados pela CDHU e a gestão municipal?

Quais são os critérios de construção dos conjuntos, exigidos pela CDHU às prefeituras?

Qual critério da CDHU os prefeitos encontram maior dificuldade para atender?

Há uma flexibilidade nos critérios para os municípios menores?

O que determina, no que tange à parceria Prefeitura/CDHU, um município ser mais ágil que o outro, na efetivação do (s) projeto (s)? Especificar.

Como os prefeitos solicitam as habitações para a CDHU? Quais os procedimentos de solicitação.

Qual a demanda habitacional do Vale do Paraíba e, especificamente, da cidade de Taubaté?