

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”  
FACULDADE DE HISTÓRIA, DIREITO E SERVIÇO SOCIAL**

**CELESTE APARECIDA PEREIRA BARBOSA**

**“MORAR É PRECISO”:** o arrendamento residencial em Franca-SP

**FRANCA  
2007**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**CELESTE APARECIDA PEREIRA BARBOSA**

**“MORAR É PRECISO”**: o arrendamento residencial em Franca-SP

Tese apresentada à Faculdade de História, Direito e Serviço Social, da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", para obtenção do título de Doutora em Serviço Social. Área de Concentração: Trabalho e Sociedade.

Orientadora: Profa. Dra. Ana Maria Ramos Estevão

**FRANCA**  
**2007**

Barbosa, Celeste Aparecida Pereira

“Morar é preciso”: o arrendamento residencial em Franca-SP/  
Celeste Aparecida Pereira Barbosa. –Franca: UNESP, 2007

Tese – Doutorado – Serviço Social – Faculdade de  
História, Direito e Serviço Social – UNESP.

1. Serviço Social – Habitação. 2. Políticas habitacionais –  
Brasil. 3. Questão urbana. 4. Urbanização – Franca (SP).

CDD – 362.042

**CELESTE APARECIDA PEREIRA BARBOSA****“MORAR É PRECISO”: o arrendamento residencial em Franca-SP**

Tese apresentada à Faculdade de História, Direito e Serviço Social, da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", para obtenção do título de Doutora em Serviço Social. Área de Concentração: Trabalho e Sociedade.

**BANCA EXAMINADORA**

Presidente: \_\_\_\_\_  
Prof. Dra. Ana Maria Ramos Estevão - FHDSS/UNESP

1º Examinador(a): \_\_\_\_\_

2º Examinador(a): \_\_\_\_\_

3º Examinador(a): \_\_\_\_\_

4º Examinador(a): \_\_\_\_\_

Franca, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2007.

*Para Clarice e Sérgio,  
sentidos e razões de viver.*

## AGRADECIMENTOS

A todos os moradores do Residencial Jardim Pulicano, pela agradável convivência durante a realização do trabalho técnico social no bairro e posteriormente na elaboração deste trabalho. Aos entrevistados no grupo focal pela experiência singular.

A assistente social que desenvolveu o trabalho na primeira fase do bairro pela valiosa contribuição.

A técnica social e ao gerente do Escritório de Negócios da Caixa Econômica Federal de Ribeirão Preto-SP, pela atenção dispensada.

A CAPES, pelo apoio parcial disponibilizado durante o Curso de Pós-Graduação.

A orientadora Ana Maria Ramos Estevão, por tudo que representa na minha formação profissional.

A Prof<sup>ª</sup>. Cirlene A. H. S. Oliveira, por toda a vivência acadêmica, desde a graduação até as primeiras experiências profissionais com o trabalho comunitário. Muito obrigada.

As funcionárias da UNESP, Gigi da Seção de Pós-Graduação, pela competência e atenção e a Enide da Biblioteca, pelo bom humor e serviços prestados.

Ao Agnaldo de Souza Barbosa pela atenção e discussões sobre o tema ao longo da pesquisa.

As amigas, Marta Farinelli, companheira de pós-graduação pelo apoio de sempre, a Mariângela Nather, por partilhar de momentos difíceis no período final deste trabalho, pela imensa generosidade e amizade, a Edna Pacheco, pela amizade, confiança e aprendizado profissional, a Nanci Soares, pela amizade e crédito.

A Flávia A. Silva, por cuidar da Clarice nesta caminhada, impagável.

Aos meus pais João e Eliana, pelo apoio incondicional em todos os momentos da vida e aos meus irmãos João e Thiago sempre presentes.

Ao Sérgio, indizível!

A Deus, sempre.

*O homem pensa o mundo a partir  
do lugar onde vive.*

**Milton Santos**

## RESUMO

A pesquisa trata de estabelecer as vinculações teórico-práticas observadas a partir da experiência profissional da autora como assistente social no campo do trabalho social em comunidades formadas por conjuntos habitacionais no município de Franca (SP). A pesquisa constituiu-se da observação e coleta de dados dos moradores do Conjunto Residencial Jardim Pulicano, neste município. O estudo de caso para obtenção das informações necessárias para compor o objeto de pesquisa propiciou a aproximação dos sujeitos de forma a estudar uma das expressões da questão social: a habitação. Os desdobramentos da política de habitação e os programas de habitação popular como acesso e garantia do direito à moradia as pessoas de baixa renda salarial. Neste caso, o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), é visto como uma “alternativa” de habitação. Destaca-se que este programa preconiza o trabalho social com os moradores pós-ocupação das moradias e diferencia-se das condições gerais do financiamento residencial, sendo Franca pioneira na implantação deste Programa. Apresentamos inicialmente o problema da habitação no Brasil de forma pontual e sucinta, privilegiando alguns aspectos significativos da história da política de habitação, para melhor compreensão do cenário atual. O déficit habitacional em decorrência do rápido crescimento urbano nos grandes centros e nas cidades de médio porte, como Franca, também foi contextualizado, assim como as formas de aquisição de moradia pelo Sistema Financeiro de Habitação. A cidade e o bairro foram estudados a partir da sua conceituação, sendo necessária a sua compreensão para descrição do cenário deste trabalho, a cidade de Franca e o Residencial Jardim Pulicano. A pesquisa pautou-se na perspectiva qualitativa e adotou como metodologia a técnica do grupo focal para a obtenção dos dados qualitativos junto aos moradores e ainda utilizou-se para a pesquisa de campo, entrevistas semi-estruturadas com agentes da instituição financiadora do PAR e com a assistente social responsável pelo trabalho social no bairro. A análise permitiu algumas aproximações conclusivas, tais como, Franca é uma cidade migratória em virtude da expansão do setor calçadista, o que ampliou significativamente a sua população e resultou no alto déficit habitacional no município, gerando o agravamento da questão da moradia e os programas habitacionais em curso não são suficientes para a redução quantitativa e muito menos qualitativa deste déficit. Por último, a moradia não se restringe a unidade, a casa, mas compreende todas as condições necessárias para o direito à moradia digna e à cidade.

**Palavras-chave:** política habitacional; moradia; arrendamento residencial.

## ABSTRACT

This research is about establishing the theoretical-practical associations observed starting as of the author's professional experience as social worker in the field of the social work in communities formed by housing developments in the city of Franca (São Paulo). The research was made through the observation and gathering of data from the dwellers of the Housing Estate "Jardim Pulicano" in the city. The study of the case for the obtainment of the necessary information to make up the research object made possible the approximation of the subjects in such a way to study one of the expressions of the social matter: Housing. The separations of the housing policy and the council housing with access and guarantee of the right to dwelling to low-income people. In this case, the "Programa de Arrendamento Residencial" (Housing Leasing Program) is seen like a housing alternative. It is highlighted that this program extols the social work with the dwellers after-occupation from the houses and is different from the general conditions of the housing finance, being Franca as the pioneer in the implementation of this program. We initially present the problem of the housing in Brazil in a punctual and succinct way, privileging some significant aspects of the history of the housing policy to a better cover of the present view. The housing deficit in the course of the fast urban growing in big centers and in medium-sized cities, like Franca, was also contextualized, as well as the forms of acquisition of dwelling through the Housing Finance System. The city and the districts were studied starting as of its conceptualization, being necessary its understanding for the description of the scenario of this work, the city of Franca and the Housing Estate "Jardim Pulicano". The research was regulated in the qualitative perspective and adopted as methodology the focal group technique for the obtainment of qualitative data with the dwellers and was also used, to the research of field, semi-structured interviews with agents from the financing institution of the Housing Leasing Program and with the social worker in charge of the social work in the district. The analysis allowed some conclusive approximations such as: Franca is a migratory city by virtue of the increase in the footwear sector, something that significantly increased its population and resulted in the high housing deficit in the city, making the matter of housing worse and the housing programs in progress are not enough to the quantitative reduction and much less qualitative of this deficit. Finally, the dwellings are not limited to unity, a house, but it covers all the necessary conditions to the right to the worthy dwelling and to the city.

**Key-words:** Housing policy; dwelling; housing leasing.

## LISTA DE SIGLAS

BNH – Banco Nacional de Habitação  
CDHU - Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo  
CEF – Caixa Econômica Federal  
CECAP - Caixa Estadual de Casas para o Povo  
CF – Constituição Federal  
COHAB – Companhia de Habitação  
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social  
FAR – Fundo de Arrendamento Residencial  
FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador  
FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
INOCOOP – Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais de São Paulo  
IPES – Instituto de Pesquisas Econômicas e Sociais de Franca  
IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados  
PAR – Programa de Arrendamento Residencial  
PED - Programa Estratégico de Desenvolvimento  
PND - Plano Nacional de Desenvolvimento  
PROHAB – Programa de Habitação Popular  
SABESP – Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo  
SBPE - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo  
SEDU – Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano  
SERASA – Centralização dos Serviços Bancários  
SFH – Sistema Financeiro de Habitação  
SFI – Sistema Financeiro Imobiliário  
SPC – Serviço de Proteção ao Crédito  
TTS – Trabalho Técnico Social  
UBS – Unidade Básica de Saúde  
UNESP – Universidade Estadual Paulista

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>1 A URBANIZAÇÃO E A HABITAÇÃO: ENTRE TEXTOS E CONTEXTOS .....</b>	<b>20</b>
1.1 A questão urbana e a política habitacional no Brasil: aspectos históricos...	22
1.2 Contextualizando a habitação: dados estatísticos .....	30
1.3 Moradia como direito .....	34
1.4 A Cidade.....	37
1.5 A cidade de Franca: apresentação geral .....	46
1.6 Franca entre linhas: o social e o político .....	49
1.7 Políticas públicas: provimento para a habitação .....	56
1.8 O Sistema Financeiro da Habitação como viabilização de programas e projetos habitacionais .....	57
<b>2 MORAR É PRECISO .....</b>	<b>63</b>
2.1 O Programa de Arrendamento Residencial .....	63
2.2 O bairro... .....	68
2.3 O Jardim Pulicano .....	73
2.4 O perfil do arrendatário do Jardim Pulicano .....	76
2.5 A história social do Jardim Pulicano .....	85
2.6 Morar é preciso .....	97
2.7 O grupo focal .....	100
2.8 Percursos metodológicos e a pesquisa .....	103
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>122</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>130</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>139</b>

<b>APÊNDICE A - ROTEIRO PARA ENTREVISTA COM AGENTES DA CEF.....</b>	<b>140</b>
<b>APÊNDICE B - ROTEIRO PARA ENTREVISTA COM A ASSISTENTE SOCIAL.....</b>	<b>141</b>
<b>APÊNDICE C - IDENTIFICAÇÃO E ROTEIRO PARA GRUPO FOCAL.....</b>	<b>142</b>
<b>APÊNDICE D – FORMULÁRIO PESQUISA PERFIL DO MORADOR.....</b>	<b>143</b>
<b>APÊNDICE E - ALBUM DE FOTOS TRABALHO SOCIAL NO JARDIM PULICANO.....</b>	<b>144</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>150</b>
<b>ANEXO A – LEI QUE REGULAMENTA O PAR.....</b>	<b>151</b>
<b>ANEXO B – MAPA DO BAIRRO JARDIM PULICANO.....</b>	<b>156</b>

## INTRODUÇÃO

Muitas são as faces das expressões da questão social neste país e mundo afora. Qualquer que fosse a nossa opção para a realização de um estudo mais profundo, ou mesmo tê-la como objeto para a tese de doutoramento, nosso caso, ‘facilmente’ levantaríamos vários aspectos comprovando sua relevância. É preciso considerar o grande esforço e envolvimento que este tipo de objeto exige e o rigor científico necessário para a sua elaboração.

Nossa preferência para estudar a questão da moradia como uma face das expressões da questão social é tão importante e necessária como muitas outras, como saúde, educação, trabalho, cultura, lazer etc. Mesmo sendo amplamente debatida e discutida, escolhemos essa temática porque ainda existe um vasto campo de investigação em aberto na atualidade. De tal forma, que ao reportarmos à história constatamos que a ‘crise’ que ora se instala em torno desta questão é antiga e progressiva.

Curiosamente, o governo federal (2002-2006) atribuiu ao ano de 2006 “o ano da habitação”. O slogan foi manchete em diversos jornais impressos, noticiários televisivos e virtuais, com destaque para o valor do investimento no setor. No decorrer da pesquisa retomamos esse assunto e fizemos algumas considerações que julgamos relevantes.

Buscamos referenciais teóricos que remetessem às noções históricas, políticas e sociais do início desta crise, que adjetivamos como *crônica*, podemos assim dizer, uma vez que ainda não superada ou resolvida, mas ampliada. Crise que atende aos interesses não de cidadãos de direitos, mas especialmente daqueles que ganham abusivamente com a situação que a envolve (déficit habitacional, baixa renda familiar, violência urbana, êxodo rural). Nessa perspectiva, a habitação, sobretudo a das camadas de mais baixa renda, é tratada como uma questão meramente financeira.

Quando pensamos no cotidiano e nos aspectos que podem compor o cenário da vida social urbana nas grandes e médias cidades<sup>1</sup>, e neste caso específico, cidade de médio porte, como Franca (SP), a primeira idéia é: ‘como

---

<sup>1</sup> Segundo Amorim Filho e Serra (2001), consideram-se cidades médias os municípios com população urbana entre 100 e 500 mil habitantes.

vivem as pessoas neste local?”, logo, outra indagação: “como moram essas pessoas?”.

A resposta que encontramos a partir de observações sistematicamente realizadas e planejadas para as interrogações acima, direciona nossa análise para uma explicação afirmativa de que *‘morar é preciso’*. Parafraseando Fernando Pessoa em sua conhecida frase “Navegar é preciso: viver não é preciso”, mas não com o sentido estrito quando se refere à navegação, pensamos *‘preciso’* como uma *necessidade*, necessidade das pessoas e até mesmo de outras espécies, a exemplo do João-de-Barro, pássaro conhecido por fazer a sua própria casa utilizando barro para a estrutura, material abundantemente encontrado na natureza.

Há que se morar!

Discutimos neste estudo as possibilidades que o cidadão brasileiro encontra para suprir esta necessidade premente e conseqüentemente o que o mercado oferece como *‘alternativa’* para as pessoas de baixa renda ou com condições mínimas para subsidiá-la.

Elegemos a cidade de Franca para este estudo por apresentar dados relevantes à questão da habitação, decorrentes do seu crescimento industrial e populacional. É a cidade de médio porte que mais cresceu em número de habitantes na região nordeste do Estado de São Paulo nas últimas três décadas, segundo informações veiculadas na imprensa.

A razão pela qual escolhemos realizar uma pesquisa que pudesse revelar aspectos que nos instigassem e desafiassem acerca da habitação para cidadãos de baixa renda, as denominadas habitações populares, surgiu do exercício profissional dirigido a alguns programas habitacionais em âmbito federal, alguns dos quais temos experimentado cotidianamente, como o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), nosso objeto de estudo.

A opção de estudo pelo PAR é devida a alguns fatores que consideramos relevantes: trata-se de *arrendamento* e não de *financiamento*<sup>2</sup> como na maioria dos programas federais de habitação, embora tenha que responder a critérios

---

<sup>2</sup> O financiamento é o valor pago pelo imóvel em prestações. O comprador torna-se proprietário no ato da assinatura do contrato, mesmo que leve anos para quitar a dívida. O arrendamento é uma taxa mensal paga pelo tempo de ocupação do imóvel e não será considerado proprietário se não optar pela aquisição da casa.

semelhantes ao do financiamento; é um programa que preconiza o trabalho social com as famílias pós-ocupação; configura uma 'nova' alternativa para a questão da moradia e, finalmente, porque a cidade de Franca é pioneira na implementação deste programa na região, que compreende mais de 22 municípios.

Portanto, esta pesquisa teve como objetivo estudar o Programa de Arrendamento Residencial - como opção de compra para a população de baixa renda - com ênfase no aspecto político do programa, em conformidade com a Política Nacional de Habitação (PNH), quando é aprovada a Medida Provisória nº 2.135-23, de 28 de dezembro de 2000, que criou o PAR.

Nosso estudo de caso realizou-se no Residencial Jardim Pulicano, em Franca, buscando apresentar essa 'alternativa' que possibilita o acesso à moradia. Concomitantemente, analisou os aspectos políticos do programa com relação aos princípios estabelecidos, ao menos formalmente, pela Política Nacional de Habitação em vigor, conforme previsto pelo Ministério das Cidades por meio da Secretaria Nacional de Habitação (2005) e que resumidamente podem ser assim descritos:

- **Direito à moradia** enquanto um direito humano, individual e coletivo, previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos e na Constituição Federal brasileira de 1988. O direito à moradia deve ter destaque na elaboração das diretrizes, programas e ações governamentais, colocando os direitos humanos mais próximos do centro das preocupações das nossas cidades;
- **Moradia digna como direito e vetor de inclusão social** garantindo padrão mínimo de habitabilidade, saneamento ambiental, infra-estrutura, mobilidade e transporte coletivo, equipamentos e serviços urbanos e sociais;
- **Função social da propriedade urbana** buscando implementar instrumentos de reforma urbana, possibilitando melhor ordenamento e maior controle do uso do solo de forma a combater a retenção especulativa e garantir o acesso a terra urbanizada;

- **Questão habitacional como uma política de Estado** uma vez que o poder público é agente indispensável na regulação urbana e do próprio mercado imobiliário, na provisão da moradia e na regularização de assentamentos precários, devendo propor e implementar, ainda, uma política pactuada com a sociedade e que extrapole um só governo;
- **Questão democrática** com participação dos diferentes segmentos da sociedade civil para permitir o controle social e a transparência nas decisões que afetam a vida da comunidade;
- **Articulação das ações de habitação à política urbana** de modo integrado com as demais políticas sociais e ambientais.

Estes princípios que integram a Política Nacional de Habitação foram instituídos a partir da criação do Ministério das Cidades - órgão responsável pela Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e Política Setorial de Habitação.

Assim, analisar o PAR - como 'alternativa' de compra de imóvel residencial para a população de baixa renda - em conformidade com os princípios da Política Nacional de Habitação em vigor foi o nosso objetivo geral.

Os objetivos específicos foram:

- Analisar os aspectos políticos do programa com relação aos princípios da Política Nacional de Habitação;
- Discutir a viabilidade do PAR como garantia de moradia para pessoas de baixa renda;
- Debater quais são os interesses implícitos do Estado brasileiro ao criar o PAR;
- Descrever e avaliar a infra-estrutura que o programa oferece para a formação de uma 'nova' comunidade;
- Constatar junto aos arrendatários, sujeitos da pesquisa, quais foram os 'atrativos' que os levaram a optar pelo arrendamento e não pelas modalidades tradicionais de financiamento habitacional;
- Constatar junto aos arrendatários os problemas relacionados à ocupação buscando compreender como esses moradores constroem cotidianamente o direito à moradia.

O primeiro bairro a ser contemplado e criado a partir do PAR em Franca foi o Jardim Pulicano, universo da pesquisa, que se desenvolveu em três fases, totalizando 468 casas.

A partir de observações participantes realizadas entre os anos de 2004 e 2005 obtivemos dados para a caracterização social do bairro. Essas informações serão apresentadas ao longo do estudo por meio de gráficos.

O trabalho como assistente social responsável pelo Trabalho Técnico Social (TTS)<sup>3</sup> nas segunda e terceira fases do empreendimento, entre julho de 2004 a março de 2005, possibilitou a vivência com os moradores e o partilhar das questões relacionadas à comunidade. Juntamente com outros assistentes sociais foi aplicada uma pesquisa por meio de formulário, que resultou no delineamento do perfil dos arrendatários do bairro. Estes dados foram utilizados na composição deste estudo.

As categorias com as quais trabalhamos nesta pesquisa foram política habitacional, espaço urbano, arrendamento residencial e moradia. Reportamos-nos a autores que desenvolveram e desenvolvem seus estudos a cada uma destas categorias e obtivemos uma leitura que consideramos reflexiva e abrangente.

Conforme Gil (1991, p.72), os procedimentos técnicos para o estudo de caso foram decorrentes da pesquisa bibliográfica a partir de material já publicado, uma vez que “[...] envolve o estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos de maneira que se permita o seu amplo e detalhado conhecimento [...].”

Os procedimentos metodológicos para a realização desta pesquisa pautaram-se pelo princípio que destaca Martinelli:

---

<sup>3</sup> Segundo Romano (2003), o Trabalho Técnico Social (TTS) em desenvolvimento urbano foi instituído ainda no período do Banco Nacional de Habitação (BNH), pelo Sistema Financeiro de Habitação (SFH) junto a Caixa Econômica Federal em 1975 para atuar em projetos de desenvolvimento comunitário nos conjuntos habitacionais. Junto à Caixa foi no ano de 1996 que o trabalho social foi aprovado para a criação do cargo de Técnico Social para desenvolver atividades sociais especializadas, sendo necessária a formação superior em Serviço Social, Sociologia, Psicologia ou Pedagogia. Em 2000 tornou o trabalho social obrigatório em quase toda operação de crédito imobiliário.

[...] Cada pesquisa é única, pois o sujeito é singular, conhecê-lo significa ouvi-lo, escutá-lo, permitir-lhe que se revele. E onde o sujeito se revela? No discurso e na ação. Assim, se a pesquisa pretende ser qualitativa e pretende conhecer o sujeito, precisa ir exatamente ao sujeito, ao contexto em que vive sua vida. (MARTINELLI, 1994, p.13).

A presente pesquisa caracterizou-se por ser eminentemente qualitativa. Para realizar este estudo utilizamos instrumentos que acreditamos pertinentes para suprir as necessidades quanto ao que pretendíamos coletar e analisar.

Realizamos primeiramente o levantamento bibliográfico a partir de livros, revistas, jornais e outros materiais relacionados ao assunto em questão. Posteriormente, realizamos a revisão bibliográfica. Outro recurso utilizado como fonte para a pesquisa documental, foram as consultas virtuais aos órgãos públicos, como Caixa Econômica Federal (CEF) e Ministério das Cidades. Por meio da leitura de leis, emendas e contratos, buscamos analisar o PAR como parte da Política Nacional de Habitação.

Fizemos entrevistas com os arrendatários a partir de um roteiro semi-estruturado, apenas como norteador do diálogo. Recorremos ainda à gravação, devidamente autorizada por estes sujeitos. Esta técnica, segundo Queiroz (1991), permite captar adequadamente o discurso do informante e seu diálogo com o pesquisador.

Verifica-se a riqueza de dados que esta técnica permite alcançar, uma vez que, além de colher aquilo que se encontra explícito no discurso do informante, ela abre portas para o implícito, seja este o subjetivo, o inconsciente coletivo [...]. (QUEIROZ, 1991, p. 75).

O processo empírico da pesquisa ocorreu no próprio bairro. O período de estudo é decorrente da implantação do programa no Brasil, ou seja, a partir de 2000, embora essa comunidade<sup>4</sup> (Jardim Pulicano em Franca), só tenha sido inserida no programa em 2003, quando foi realizada a sua 'inclusão'.

Os moradores sujeitos desta pesquisa foram escolhidos intencionalmente, considerando 'significativos' aqueles que residiam no bairro desde o início de sua formação e que de alguma forma estivessem ligados a uma das atividades

---

<sup>4</sup> A autora trata o objeto de estudo a partir da sua compreensão do conceito de comunidade como algo que vai além do espaço geograficamente demarcado, do local da moradia. Como assinala Souza (2000) comunidade como espaço de transformação social, como uma realidade a ser descoberta.

coletivas desenvolvidas na comunidade. Para a obtenção dos dados qualitativos junto aos moradores optamos pela técnica do grupo focal.

Para a composição da pesquisa, entrevistamos também dois agentes da CEF responsáveis pelo PAR em Franca, identificados como agentes A e B. Estes agentes trabalhavam na sede do Escritório de Negócios da CEF. Trata-se do local da administração regional do PAR, localizada na cidade de Ribeirão Preto (SP). Também entrevistamos a assistente social responsável pelo TTS no Jardim Pulicano na primeira fase do empreendimento.

A opção metodológica viabilizou a alquimia construtiva a partir da organização de várias técnicas de pesquisa que fundamentaram o estudo. Para tanto, utilizamos entrevistas semi-estruturas, roteiros com questões abertas e formulários<sup>5</sup>. Com o agente A foi possível a gravação em áudio; o agente B fez a opção pelo uso da escrita, o mesmo ocorreu com a assistente social. Finalmente nos reportaremos à análise de conteúdo e documentos para a interpretação dos dados coletados e para a reconstrução do nosso objeto de pesquisa.

O trabalho foi dividido em dois capítulos. O primeiro expõe a questão da habitação no Brasil, os aspectos históricos, a política de habitação, o déficit habitacional quantitativo em decorrência do crescimento urbano nos grandes centros e nas cidades de médio porte, como Franca, as formas de aquisição de moradia pelo Sistema Financeiro de Habitação e a contextualização do Programa de Arrendamento Residencial.

No segundo capítulo discute-se a cidade e o bairro do ponto de vista conceitual. Apresenta-se a cidade de Franca e o Jardim Pulicano, cenário da pesquisa. O percurso metodológico da pesquisa, com destaque para a aplicação da técnica do grupo focal para a coleta qualitativa dos dados junto aos moradores e os resultados do estudo explicitados.

Encerramos nossa pesquisa não com conclusões, que poderiam deixar de fora vários elementos importantes de análise, impossíveis de serem capturados nas palavras e nos discursos, mas com aproximações conclusivas sobre nosso objeto de estudo.

---

<sup>5</sup> Ver Apêndices A, B, C.

## 1 A URBANIZAÇÃO E A HABITAÇÃO: ENTRE TEXTOS E CONTEXTOS

Buscamos como ponto de partida os escritos de Engels [200-?], dispostos em três artigos publicados na imprensa do Partido Operário Social-Democrata Alemão, intitulado “Contribuição ao problema da habitação”<sup>6</sup>, para nossa interlocução sobre o tema deste estudo.

No contexto destes escritos, o autor trata a questão da habitação como um problema decorrente da expansão industrial dos centros urbanos, que provocou expressivo êxodo rural de trabalhadores para as principais cidades da Europa, como Berlim, Paris, Londres, atraídos pela possibilidade de experimentar novas condições de trabalho.

O problema da habitação discutido por Engels naquele primeiro momento é devido à escassez de moradia destinada à classe operária. O problema se instala quando a solução encontrada é torná-los proprietários, embora não houvesse imóveis suficientes para a grande maioria desses trabalhadores que deixaram de ser pequenos produtores rurais para se candidatarem à casa própria, subjugados pelo sistema capitalista. “Em nenhum outro país existem tantos trabalhadores assalariados que sejam proprietários, não só de uma habitação, mas também de uma horta ou de um sítio.” (ENGELS, [200-?], p. 110).

O rápido crescimento da população urbana neste período é nítido e o agravamento da crise habitacional também, ratificado por meio do aumento de moradias alugadas, embora para muitos até tenha faltado essa opção.

[...] o particular agravamento das más condições de moradias dos operários em consequência da afluência repentina de população para as grandes cidades; é um formidável aumento dos aluguéis, uma maior aglomeração dos inquilinos em cada casa e, para alguns, a impossibilidade total de encontrar abrigo. (ENGELS, [200-?], p. 116).

Historicamente, o processo de industrialização desencadeou a urbanização dos grandes centros e contribuiu significativamente para a construção do atual cenário: a precarização das condições de moradia, que em

---

<sup>6</sup> Posteriormente, esses textos foram compilados e hoje fazem parte da publicação várias vezes reeditada, “Obras Escolhidas”, de Engels e Marx. A primeira edição desta obra, segundo consta no prefácio deste mesmo livro, data de 1872.

muitos países é recorrente há décadas e vem se acentuando cada vez mais. A partir desta análise sobre a crise habitacional nas sociedades capitalistas, pode-se considerar as edificações como modo de produção e reprodução social.

[...] uma sociedade não pode existir sem crise habitacional, quando a maioria dos trabalhadores só tem seu salário, ou seja, o indispensável para sua sobrevivência e reprodução; quando melhorias mecânicas deixam sem trabalho massas operárias; quando crises industriais determinam, de um lado, a existência de um forte exército de desempregados e, de outro, jogam repetidamente na rua grande massa de trabalhadores; quando os proletários se amontoam nas ruas das grandes cidades; quando o ritmo da urbanização é tanto que o ritmo das construções de habitação não a acompanha; quando, enfim, o proprietário de uma casa, na sua qualidade de capitalista, tem o direito de retirar de sua casa, os aluguéis mais elevados. Em tal sociedade a crise habitacional não é um acaso, é uma instituição necessária. (ENGELS, [200-?], p. 107).

Podemos entender, a partir do pensamento deste autor, a razão da falta de empenho histórica dos Estados nacionais em instituir políticas habitacionais que equacionem o problema de ‘moradia popular’<sup>7</sup>. Esta deve ser compreendida no contexto da exploração da força de trabalho e do acúmulo do capital, o que caracteriza a ‘crise’ da habitação como uma questão inerente ao capitalismo.

Quando o filósofo Henri Lefebvre escreveu o “Direito à Cidade”, já falava da condição de habitação como a ‘nova miséria’ a ser vivida pela classe trabalhadora, colocando-a da seguinte forma:

[...] Uma nova miséria se estende, que toca principalmente o proletariado sem poupar outras camadas e classes sociais: a miséria do habitat, a miséria do habitante submetido a uma cotidianeidade organizada (na e pela sociedade de consumo dirigido) [...] a segregação e a miséria de seu “habitar” designam na prática a classe operária. (LEFEBVRE, 2006, p. 142).

Esse retrato é resultado concreto da estratégia capitalista para a classe operária, tanto no que se refere à escassez de moradia, quanto a chance de ganhar, ou melhor, lucrar com a supervalorização atribuída aos pequenos imóveis destinados à população de baixa renda. Construções por vezes com

---

<sup>7</sup> Entende-se por moradia popular construções simples e de custo reduzido para atender à camada da população de baixa renda.

estrutura e qualidade inferiores às aquelas direcionadas para outros segmentos sociais. Outro aspecto deste cenário está na localização histórica dos empreendimentos destinados ao segmento: as vilas operárias, os bairros 'populares' são construídos nas regiões periféricas das cidades e isso tende a aumentar o valor real dos imóveis e terrenos nos centros urbanos, uma espécie de segregação espacial. Deve-se considerar ainda que os valores praticados pelo mercado imobiliário, do setor privado e também público, estão muito além das condições de vida das famílias que se enquadram no perfil dessas iniciativas.

E ainda, as condições exigidas para a aquisição de uma moradia, seja qual for o modelo, são planejadas como meio de controle da classe operária e não para garantir aos moradores condições dignas de sobrevivência, como um direito social.

Nos dias de hoje, quando pensamos na habitação no Brasil, podemos perceber o quanto a questão se complexou com o decorrer do tempo em virtude da valorização da terra urbana, para além dos interesses dos proprietários de imóveis destinados para o aluguel no início do século XX, portanto, reporta-se a alguns aspectos históricos, políticos e sociais da habitação no Brasil, que consideramos significativos para a construção e aproximação do objeto de estudo.

### **1.1 A questão urbana e a política habitacional no Brasil: aspectos históricos**

Com o intenso processo de urbanização (1970) nas grandes cidades brasileiras, especificamente, São Paulo-SP, Rio de Janeiro-RJ e Belo Horizonte-MG, o principal resultado foi à precariedade da habitação determinado pelo início da industrialização nos referidos centros, segundo Milton Santos:

A partir dos anos 1940-1950, é essa lógica da industrialização que prevalece: o termo **industrialização** não pode ser tomado, aqui, em seu sentido estrito, isto é, como criação de atividades industriais nos lugares, mas em sua ampla significação, como processo social complexo, que tanto inclui a formação de um mercado nacional, quanto os esforços de equipamento do território para torná-lo integrado, como a expansão do consumo em formas diversas, o que

impulsiona a vida de relações (leia-se terciarização) e ativa o próprio processo de urbanização. Essa nova base econômica ultrapassa o nível regional, para situar-se na escala do País; por isso a partir daí uma urbanização cada vez mais envolvente e mais presente no território dá-se com o crescimento demográfico sustentado das cidades médias e maiores, incluídas, naturalmente, as capitais de estados. (SANTOS, 1993, p. 27, grifo do autor).

Optamos por descrever algumas das observações dos aspectos históricos da questão urbana e da política de habitação, por perceber em nossas leituras, a exemplo da citação acima, a vasta e complexa história dos termos em questão. São mais de um século de história para a urbanização, se considerarmos a “Reforma Pereira Passos”, realizada no Rio de Janeiro em 1904, caracterizada como a mais expressiva reforma urbanística no país de acordo com Costa (2007) e mais de 50 anos da primeira proposta da política habitacional.

A autora Silva e Silva (1989, p. 36) relata que a década de 1920 é marcada por transformações econômicas que propiciaram o crescimento industrial. Portanto, a concentração de trabalhadores em centros comerciais e em volta das fábricas progressivamente cedeu lugar a um modelo de urbanização caracterizado pela segregação social, assinalando mudanças fundamentais na estrutura urbana e no exercício do poder estatal.

A trajetória da política habitacional no Brasil passou por várias oscilações, de acordo com a política dominante de cada período. Isso ocorreu desde a Fundação da Casa Popular, na região Sudeste, conhecida como ‘a primeira Política Nacional de Habitação’, instituída em 1946. O programa atendia apenas a algumas regiões do país, com uma produção limitada de casas/unidades, fatores que contribuíram para o fracasso inicial desta ‘política’ até a implantação do Banco Nacional de Habitação (BNH). É nesta perspectiva que daremos seqüência ao nosso trabalho.

A política de habitação no Brasil é marcada pela falta de responsabilidade e interesse do Estado. Isto é flagrante nas análises de cientistas políticos e sociais que se dedicaram à temática e daqueles que investigam este assunto, o que é apresentado por meio do suporte teórico que buscamos neste estudo.

Inicialmente, o processo de segregação habitacional num contexto denominado ‘popular’ ocorreu gradualmente, sem pressa, de maneira desarticulada e incoerente.

Revisitamos aspectos históricos da trajetória da política habitacional no Brasil por intermédio de vários pesquisadores que discutem a temática do ponto de vista também econômico e social. Muitos destes autores - engenheiros, arquitetos - estavam envolvidos diretamente com suas profissões, mas com o decorrer das manifestações da questão social que ora se instalava, a habitação, a preocupação assume uma dimensão maior, ultrapassando esses saberes e fazeres para atingir diversas áreas do conhecimento. Até porque se buscava, sobretudo, debater e fomentar o desenvolvimento nacional.

A década de 1940 é marcada por iniciativas para a organização de eventos acadêmicos, como congressos e jornadas científicas, tendo como tema central a 'habitação econômica'. Estes acontecimentos tinham como propósito ampliar a participação multidisciplinar e contavam com sociólogos, empresários, advogados, assistentes sociais, urbanistas, engenheiros, economistas e geógrafos. Quem nos conta parte desta história é o arquiteto e professor Bonduki (2004) e seguiremos com o autor no respaldo à síntese que estamos apresentando.

A Era Vargas (1930-1945) trouxe o tema da habitação social como responsabilidade do poder público, porém, privilegiou interesses privados e empresariais diretamente envolvidos na estruturação e no plano estratégico do desenvolvimento nacional.

O que ocorre hoje nas cidades brasileiras, no plano da habitação, é remanescente deste ciclo em que o crescimento econômico e o desenvolvimento nacional eram prioridades: a Era Vargas<sup>8</sup>, como foi denominado o período, e que deixou marcas profundas na história do país. Dois eixos emergentes neste cenário: a reprodução da força de trabalho e a habitação como proposta ideológica.

[...] o problema da moradia emergiu como aspecto crucial das condições de vida do operariado, pois absorvia porcentagem significativa dos salários e influía no modo de vida e na formação ideológica dos trabalhadores.

Embora continuasse presente, a questão sanitária passou para o segundo plano nos debates sobre habitação social e surgiram novos temas condizentes com o projeto nacional-desenvolvimentista da era Vargas: primeiro, a habitação vista como condição básica de

---

<sup>8</sup> AGGIO, A.; BARBOSA, A. S.; COELHO, H. M. F (2002) fazem uma leitura minuciosa do governo Vargas, especialmente das relações entre política e sociedade nos anos de 1930 a 1960.

reprodução da força de trabalho e, portanto, como fator econômico na estratégia de industrialização do país; segundo, a habitação como formação ideológica, política e moral do trabalhador e, portanto decisiva na criação do 'homem novo' e do trabalhador-padrão que o regime queria forjar como sua principal base de sustentação política. (BONDUKI, 2004, p. 73).

A partir desta leitura, a habitação aparece como meio de geração de empregos, consumo de materiais para a construção civil e controle sobre a classe operária. Essa parecia a fórmula ideal para solucionar os problemas relacionados à falta de moradia, trabalho e desenvolvimento econômico trazendo como resultado o controle social sobre estas questões. Ideologicamente<sup>9</sup>, o Estado buscava se fortalecer, ignorando de que forma e onde eram construídas essas casas e quais eram as condições de trabalho dos operários. O consumo era crescente e por isso o Estado procurou conter os conflitos sociais gerados pelos desempregados e os 'sem-moradia'.

A nossa síntese teórica sobre os aspectos sociopolíticos e econômicos, por meio do estudo que realizamos para a construção deste trabalho, seguirá de forma cronológica os apontamentos para os principais 'feitos' de cada governo em âmbito federal.

A habitação tornou-se condição básica e prioritária para a reprodução da força de trabalho, vetor econômico e de industrialização para o país e ainda instrumento de formação ideológica, política e moral do trabalhador. Buscou-se implantar um 'modelo', pois se pretendia tê-lo como principal base de sustentação política.

Ressaltamos que o processo de urbanização e a ênfase na habitação social durante o pós-guerra no Brasil fizeram com que o primeiro ato importante para a instituição de uma política nacional de habitação, com o propósito de atender à população de baixa renda, surgisse no governo Gaspar Dutra (1946-1950). Em 1º de maio de 1946 era criada a Fundação da Casa Popular.

---

<sup>9</sup> Entendemos por ideologia o conceito elucidado por Bobbio (2004, p. 585). Para o autor, o significado de ideologia foi alterado: em Marx, ideologia denotava idéias e teorias socialmente determinadas pelas relações de dominação entre as classes e que determinavam tais relações, criando uma falsa consciência. Ao longo da história, a relação entre ideologia e poder teria perdido o sentido dado por Marx, ficando centrado nas relações entre dois elementos constitutivos da formulação originária: o caráter da falsidade da ideologia e a sua determinação social.

Os governantes que sucederam Dutra entre as décadas de 1950 (meados) e 1970 (final), não manifestaram interesse em implementar a política habitacional no Brasil. No entanto, destacaremos brevemente alguns pontos destes administradores, com ênfase em suas propostas de desenvolvimento. No governo de Juscelino Kubitschek (1956–1960), a abertura ao capital externo teve como objetivo principal a criação de uma infra-estrutura econômica para a implantação do projeto desenvolvimentista e a construção de Brasília, a nova capital federal (1960).

Para o governo de João Goulart (1961-1964), o foco foi a precariedade das condições agrárias e as condições para o trabalhador rural, o sistema fiscal, as políticas bancárias e financeiras, a burocratização administrativa, a distribuição de renda, a reforma e a política agrária. Já no governo de Castelo Branco (1964-1966) predomina o fator econômico sobre o social, o desenvolvimento é visto como um processo de crescimento. Neste período a política habitacional mostra os primeiros sinais com a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH), este com o escopo de disciplinar, supervisionar, controlar e coordenar a estrutura financeira do programa nacional de habitação.

Já no governo de Castelo Branco (1964-1966) predomina o fator econômico sobre o social. O desenvolvimento é visto como um processo de crescimento. Neste período, a política habitacional mostra os primeiros sinais de revitalização com a criação do BNH, este com o objetivo de disciplinar, supervisionar, controlar e coordenar a estrutura financeira do Programa Nacional de Habitação.

Costa e Silva (1967-1970) instituiu o Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED), que estabelecia como principais diretrizes o aumento da mão-de-obra na indústria, o fortalecimento das empresas privadas e do mercado interno, o controle inflacionário, a criação de empregos e a formulação de estratégias para poupança e investimento. Verifica-se que este período foi marcado pela construção social no país. A política habitacional do BNH, a partir de 1964, é direcionada para os seus produtores (construtores) e não para o usuário final, o cidadão de baixa renda. É relevante dizer que o BNH consolidou a política de habitação com recursos provenientes do Fundo de Garantia por

Tempo de Serviço (FGTS), ou seja, com auxílio do próprio trabalhador assalariado.

Médici (1971-1974) estabeleceu o primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND). Para tanto, contou com o Fundo Especial do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) como forma de articulação para atender à população de baixa renda. Constata-se no decorrer do período a fragmentação e a fragilidade do sistema, que não conseguiu servir minimamente a essa camada populacional. De 1975-1978, o governo Geisel aprovou o segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), que privilegiou a participação do Brasil no cenário da economia internacional, com metas de controle da inflação e continuidade da política adotada.

A política habitacional é reorganizada para suprir as necessidades da população de baixa renda, melhorar os serviços urbanos, promover o planejamento da urbanização nas grandes cidades, diminuir a concentração populacional nestas regiões. Os fatos históricos revelam que a política nacional de habitação no período de 1956 a 1978 ainda não recebe a atenção necessária por parte da administração pública: a ênfase é dada ao projeto de desenvolvimento econômico.

Os anos de 1980 são marcados por uma crise econômico-social sem precedentes, caracterizada pela recessão econômica e índices inflacionários que ultrapassaram historicamente todos os limites até então conhecidos. Em 1984 há pequenos sinais de reação, com perspectivas positivas para a economia e consequentemente para a política habitacional. Com o falecimento de Tancredo Neves em 21 de abril de 1985, primeiro presidente civil eleito indiretamente, assume o vice José Sarney, que opta por fortalecer o modelo empresarial adotado pelo BNH.

O BNH, que fora criado em 1964 para atender à população de baixa renda e que se tornou amplamente conhecido, implementava novas ações para o desenvolvimento da política habitacional brasileira: criou um sistema de financiamento a partir de recursos específicos, por meio do FGTS e do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), o que permitiu um investimento significativo para a habitação.

Além disso, implementou outras ações: estabelecimento de diretrizes a serem seguidas, redistribuição de recursos para diferentes regiões por meio de critérios definidos em nível federal e criação de órgãos responsáveis pela operacionalização dos recursos do Estado.

O Banco Nacional da Habitação perdurou até 1986 e sua extinção ocorreu devido a diversas questões conforme análises de autores que discutem a temática como, Bonduki (2004) e Maricato (2002).

- Ineficácia para atender à população de baixa renda - sendo este o principal motivo para a sua existência;
- Centralização nas ações;
- Irregularidades por parte dos órgãos e agentes responsáveis pelas construções;
- Conjuntos habitacionais muito adensados em termos populacionais, 'recurso' utilizado para que a construção das moradias fosse barateada, conseqüentemente construções com infra-estrutura precária, além da localização, distante das áreas centrais;
- Economia inflacionária que o país vivenciava no período.

Logo as incompatibilidades se sobressaíram em relação às funções sociais do SFH e do BNH. Mais uma vez ficava evidente o desprezo estatal para com a política nacional de habitação gerida pela Nova República. Outros fatores integram este cenário, como o desinteresse pela 'caderneta' de poupança: a falta de poupadores aprofundou a crise do BNH.

Com a extinção do BNH e a constante crise do Sistema Financeiro de Habitação, criou-se uma lacuna para a implementação de novas políticas para a habitação, apesar da instituição de vários e sucessivos órgãos para o setor, como por exemplo, a Companhia de Habitação do Estado de São Paulo (COHAB). As atribuições que condiziam com as políticas habitacionais como o saneamento básico, o desenvolvimento urbano e o meio ambiente, foram transferidas para a Caixa Econômica Federal.

Com isto, a política de habitação limitou-se a iniciativas isoladas e descontínuas. Surge então o Ministério de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (MDU), que tinha como objetivo o atendimento às populações de baixa

renda e em situação de precarização habitacional. Diante da ausência de resultados positivos para uma política de habitação mais eficiente e o agravamento econômico em decorrência das sucessivas crises, deixa claro que as políticas até então praticadas só contribuíram para o déficit habitacional, tanto em termos qualitativos como quantitativos.

A partir da Constituição de 1988, a habitação passa a obter uma “nova” condição para o desenvolvimento de sua política, pois antevê o processo de descentralização da gestão dos programas sociais para as esferas estadual e municipal, mesmo que para a habitação a iniciativa seja própria ou por intermédio de programas habitacionais. A utilização do FGTS como subsídio para habitação no Brasil continuou a ser fundamental, embora, ainda no final da década de 1980 haja um gasto superior em relação a sua arrecadação, o que contribui para mais um momento de estagnação na habitação.

A década de 1990 trouxe novas perspectivas. Buscou-se priorizar a conclusão de obras já iniciadas e a implantação dos novos programas, tais como: “Habitar Brasil” e “Morar Município”, estes com recursos da União e do Imposto Provisório sobre Movimentações Financeiras (IPMF), porém, os investimentos deixaram a desejar.

Em 1995 ocorre a extinção do Ministério do Bem-Estar Social e é criada a Secretaria de Política Urbana (SEPURB), vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, com o propósito de reformular as ações para o desenvolvimento e efetivar a Política Nacional de Habitação. Verificou-se a retração e a redução nas ações e soluções para a questão da moradia, desencadeando uma série de complicadores para o processo, até mesmo a falta de recursos financeiros para qualquer investimento na área, mesmo após a criação da Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano (SEDU).

Neste período a iniciativa ficou por conta dos governos estaduais e municipais atrelados à sua condição de pagamento, ou seja, o governo federal manteve um sistema centralizado, o crédito sob o seu controle, sem o menor incentivo para os estados e municípios, o que fez com que muitos Estados não priorizassem a habitação, mas o Estado de São Paulo, lócus do objeto de pesquisa, cria a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do

Estado de São Paulo (CDHU) assim denominada a partir de 1989, sendo que a sua criação é de 1949, porém, reconhecida anteriormente por várias denominações.

Todos os entraves gerados pela política econômica do período no tocante à habitação no Brasil mostram, a partir de dados estatísticos, o quanto estamos defasados em relação à necessidade de construção de unidades habitacionais para atender à demanda. Trataremos no próximo item do atual contexto da habitação no Brasil, a partir de informações obtidas junto ao Instituto Brasileiro de Estatística e Geografia (IBGE). Também discutiremos a ação do Estado para equacionar a questão, pelos menos, de forma quantitativa.

## **1.2 Contextualizando a habitação: dados estatísticos**

O Censo Demográfico de 2000 e a Pesquisa de Informações Municipais de 2001 do IBGE apresentaram o déficit quantitativo e qualitativo da habitação no Brasil (IBGE, 2000). Destacamos:

- Déficit de 7,2 milhões de unidades;
- Maior concentração populacional na área urbana;
- Maior número para a população de baixa renda (até cinco salários mínimos) nas regiões metropolitanas;
- 4,2 milhões de pessoas estão na faixa de até dois salários mínimos;
- Ausência de infra-estrutura e saneamento ambiental: cerca de 10,2 milhões de moradias<sup>10</sup> são atingidos;
- 83 milhões de pessoas não são atendidos por sistema de esgoto;
- 45 milhões de brasileiros não têm água potável;
- Não há coleta de lixo domiciliar para 16 milhões de cidadãos;
- Adensamento excessivo em mais de 2,8 milhões de domicílios urbanos<sup>11</sup>.

Além dos dados acima demonstrarem a gravidade e a fragilidade da habitação no país, podemos verificar o crescente número de domicílios favelados em todo o país. A pesquisa do IBGE apontou mais de 3.095 favelas em 2000,

---

<sup>10</sup> No Nordeste há mais de 4,4 milhões.

<sup>11</sup> Quando há mais de três pessoas por cômodo.

totalizando 1.644.266 domicílios, com destaque para as grandes cidades. A favela é em muitos casos a saída encontrada pelas famílias de menor condição financeira para ‘resolver’ seus problemas de moradia.

Podemos acrescentar, ainda, a falta de manutenção nos conjuntos habitacionais (os primeiros construídos na década de 1960), o crescimento desordenado dos loteamentos clandestinos, as construções de baixo custo e com qualidade inferior e a ausência de políticas habitacionais eficazes para a urbanização.

Segundo Maricato (2006, p. 214), a dificuldade de acesso à moradia legalizada é um determinante para a ‘desordem urbana’ que “[...] por um lado constitui uma ordem e obedece a uma lógica, identificada especialmente na ocupação irregular do solo e na segregação territorial.” Como dissemos acima, um ‘meio’ para morar, seja como for, dentro das possibilidades e condições de cada um.

Segundo informações da Federação da Indústria do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), por meio de uma pesquisa encomendada, o Brasil terá até 2008 mais de dois milhões de pessoas vivendo em favelas. No Rio de Janeiro, especificamente, já é possível por meio de imagens de satélite visualizar a expansão equiparada a 30 campos de futebol (FIRJAN, 2006). Se isto ocorre no Rio de Janeiro, provavelmente será recorrente em grandes centros urbanos como São Paulo, Belo Horizonte entre outros. Deste modo, podemos avaliar qual a dimensão do impacto socioambiental nestes centros.

O Ministério das Cidades estabeleceu uma ‘nova’ política habitacional, que prevê ações por parte da União, estados, municípios, instituições privadas, associações e cooperativas para a redução do déficit habitacional.

Ao declarar 2006 como o ‘ano da habitação’ no país e anunciar a liberação de R\$ 18,7 bilhões em recursos, o maior orçamento habitacional dos últimos 12 anos (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2006), o Presidente Lula da Silva preconizava outras medidas de incentivo para a construção civil: redução da carga tributária e realocação de recursos do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para permitir a aquisição de material de construção mais barato.

[...] R\$ 8,7 bilhões para investir no mercado privado incluindo R\$ 2 bilhões da Caixa. Orçamento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço [...]. Apenas para a habitação prevê-se a aplicação de aproximadamente R\$ 10,3 bilhões. A soma total de R\$ 19 bilhões para o investimento em habitação (em 2005, foram 13,7 bilhões, já superando as marcas dos anos anteriores) constitui uma novidade na história recente do país (especialmente após o declínio do SFH, no início dos anos 1980). (MARICATO, 2006, p. 218).

Se compararmos a história da política habitacional no país desde Vargas, seu baixo investimento e a pouca atenção por parte do Estado ao longo desse período, é possível concordar com a autora e afirmar que houve um grande salto qualitativo para estimular a redução do déficit habitacional. Contudo, parte desse valor será destinada à classe média, cuja demanda é reprimida. Mas para a classe de baixa renda em salários mínimos, a maioria dos brasileiros, o anúncio do governo deixa muito a desejar.

No quadro que se apresenta atualmente a classe de baixa renda ainda é quem tem menores chances de aquisição no mercado imobiliário. A classe média alta corresponde a 30% deste mercado, segundo a Fundação João Pinheiro (MG), (2005) e a classe média utiliza recursos subsidiados para o provimento de moradias, ou seja, o sistema continua a excluir o pobre.

Espera-se, contudo, que a partir da implementação da nova política que estabelece o sistema de habitação de interesse social, essas ações superem o déficit habitacional sem trazer maiores prejuízos para os cidadãos de baixa renda.

Há um contra-senso em relação ao déficit habitacional, especialmente em termos quantitativos se olharmos para os números da Fundação João Pinheiro (2005) com base no Censo de 2000 (IBGE). Segundo os dados analisados, há 15 milhões de domicílios a serem urbanizados, sete milhões a serem construídos e cinco milhões entre casas e apartamentos vazios por todo o país.

Os primeiros são domicílios em situação de precariedade total e estão nas favelas, cortiços etc. O segundo número está relacionado à ausência de moradia e o terceiro mostra que estes domicílios, em geral, estão em áreas centrais das cidades e são áreas públicas, por isso o contra-senso.

[...] Ao promover a reforma de parte desses imóveis centrais, destinando-os a esta demanda [para famílias com renda inferior a cinco salários-mínimos], a política pública cuidaria de incluir esta parcela da população na cidade formal, levando-a habitar numa região consolidada, provida de toda infra-estrutura e mais próxima de locais de trabalho. Além disso, diminuiria a pressão pela expansão infinita da não-cidade. (ROLNIK, 2006, p. 2).

Além de atender à questão do déficit habitacional, outros problemas relacionados à ocupação em áreas de risco ou impróprias poderiam ser reduzidos se houvesse uma ação efetiva do Estado.

Ressaltamos que isso ocorre em maior proporção nos grandes centros urbanos, mas acontece também em cidades de médio porte, como Franca. Como exemplo, um jornal local desta cidade noticiou em outubro de 2007 mais uma invasão em casas vazias e em diferentes bairros, inclusive na região central. Os vizinhos destes imóveis denunciaram e reclamaram do desconforto gerado pelos ‘invasores’ e das condições em que estes imóveis ficam. Para esses moradores a saída seria derrubar as construções. Na perspectiva da moradia como direito, fica a questão dos “invasores” enquanto sujeitos sociais sem acesso a esse direito e o descaso das autoridades locais em solucionar o problema.

O déficit habitacional brasileiro pode ser avaliado a partir de três princípios:

[...]

- a rusticidade das estruturas físicas das habitações, em virtude da depreciação e/ou utilização de materiais improvisados ou não-duráveis;
- a inadequação de algumas unidades habitacionais que, em decorrência de suas características físicas e funcionais, são utilizadas como domicílios de forma esporádica ou improvisadas;
- e a coabitação. (GONÇALVES, 1998, p. 2)

As condições socioeconômicas observadas em várias regiões do país demonstram que os princípios citados são componentes do déficit habitacional. É possível ainda acrescentar os cômodos cedidos ou alugados, outros elementos que fornecem indicativos do adensamento de alguns domicílios, sobretudo em situações de sublocação residencial. É pertinente a explicitação do que se pode chamar de ‘método’ para o déficit habitacional, uma vez que este implica no entendimento e alcance da questão da habitação.

Gonçalves (1998) considera que esse método permite a estimativa do que se pode chamar de *core déficit*, ou seja, o conjunto de elementos básicos, indiscutivelmente associados a qualquer conceito de déficit habitacional. O autor acrescenta que o maior responsável pelo aumento desse déficit é a coabitação, ou seja, quando há mais de uma família por domicílio. A existência de mais de um domicílio por família em média nos estratos superiores gera uma estimativa de déficit negativo e/ou superávit habitacional.

O mercado imobiliário está muito distante de satisfazer às necessidades da população de baixa renda. Aqueles que possuem renda mais alta, com mais de um domicílio por família, faz com que seja necessária a diversificação para atendê-los e tal demanda desperta o interesse do setor.

O Brasil encontra-se ainda entre os países com a pior distribuição de renda do mundo. Isto dá uma idéia do que representa esse padrão de distribuição para a questão habitacional, o que nos leva a considerar que dados sobre o déficit habitacional brasileiro<sup>12</sup> demonstram o distanciamento do exercício dos direitos para a maioria dos cidadãos deste país.

### **1.3 Moradia como direito**

A Constituição Federal de 1988 declara a habitação como um direito do cidadão. Nessa perspectiva, a política nacional de habitação deve preconizar de forma participativa e democrática o acesso à moradia digna *também* para os cidadãos de baixa renda.

Os direitos são vistos como possibilidade de abrir caminhos na perspectiva de assegurar aos cidadãos condições de exercício da cidadania, quer no cumprimento de seus deveres, quer na exigência dos seus direitos, direitos esses que definem o processo civilizatório. Como diz Lefebvre (2006, p. 143) “[...] que mudariam a realidade se entrassem para a prática social: direito ao trabalho, à instrução, à educação, à saúde, à habitação, aos lazeres, à vida.”

---

<sup>12</sup> E a previsão não é favorável. Segundo dados da Associação Brasileira dos Mutuários da Habitação (ABMH) o déficit habitacional só poderia ser resolvido em 40 anos, ainda assim se a população brasileira não aumentasse nas próximas quatro décadas. (ABMH, 2005).

A pesquisa - cujo enfoque está centrado na questão da habitação e da moradia sob os âmbitos social, econômico e político - não poderia deixar de abordar o contexto jurídico, uma vez que entendemos e partimos do pressuposto que morar é um dos direitos fundamentais do homem, conforme reza a atual Constituição no Artigo 6º, Capítulo II Dos Direitos Sociais.

**Art. 6º** São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 2005, p. 20, grifo do autor).

Ainda com relação aos termos habitação e moradia, apuramos por intermédio de Souza (2004) uma importante conceituação para o nosso trabalho.

A habitação poderá ser conceituada, inicialmente, como a permissão conferida a alguém para fixar-se em um lugar determinado, para atender aos seus interesses naturais da vida cotidiana, mas de forma temporária ou acidental, tratando-se de uma relação de fato entre sujeito e coisa, sendo objeto de direito.

A moradia consiste em bem irrenunciável da pessoa natural, indissociável de sua vontade e indisponível, que permite a fixação dos seus interesses naturais da vida cotidiana, exercendo-se de forma definitiva pelo indivíduo, e, secundariamente, recai o seu exercício em qualquer pouso ou local, mas sendo objeto de direito e protegido juridicamente. O bem da 'moradia' é inerente à pessoa e independe de objeto físico para a sua existência e proteção jurídica. Para nós, 'moradia' é elemento essencial do ser humano e um bem extrapatrimonial. 'Residência' é o simples local onde se encontraria o indivíduo. E a 'habitação' é o exercício efetivo da 'moradia' sobre determinado bem imóvel. Assim, a 'moradia' é uma situação de direito reconhecida pelo ordenamento jurídico [...]. Dessa forma, a moradia também é uma qualificação legal reconhecida como direito inerente a todo o ser humano, notadamente, em face da natureza de direito essencial referente à personalidade humana. (SOUZA, 2004, p. 45).

Esta citação apresenta uma síntese de conceitos sobre habitação e moradia, mostrando claramente a distinção que existe entre os mesmos, mas também demonstra sua proximidade.

Entendemos que a habitação diz respeito ao local, ao imóvel, ao concreto; considera-se a moradia a forma subjetiva, pois é da pessoa a condição ou exercício de morar, e como coloca o autor, lhe é inerente. Neste sentido, correndo o risco dos clichês, é fato incontestável: é direito de todo cidadão morar

e é dever do Estado oferecer condições de moradia. Neste aspecto Maricato (2002), considera:

A moradia é uma mercadoria especial. Ela demanda terra, ou melhor, terra urbanizada, financiamento para a venda. Nesse sentido, ela tem uma vinculação com a macroeconomia já que o mercado depende de regulação pública e subsídios ao financiamento. Ao disputar investimentos com outros ativos financeiros, ela exigirá mover o coração da política econômica. (MARICATO, 2002, p. 118).

Portanto é de competência da União o estabelecimento de diretrizes e mecanismos de planejamento para a urbanização e ordenação da habitação. Conforme instituiu a Constituição Federal de 1988:

**Art. 21.** IX – elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;  
XX – instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;  
**Art. 23.** IX – promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico; (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 2005, p. 26, 29, grifo do autor)

A política urbana local tem como papel a aplicação dos direitos sociais no município, como expõe o Artigo 182 do Capítulo II da Política Urbana da Constituição Federal.

**Art. 182.** Política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes.

**Parágrafo 1º** - O plano diretor, aprovado pela câmara municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

**Parágrafo 2º** - A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende as exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 2005 p. 86, grifo do autor).

O município de Franca insere-se neste contexto, uma vez que há muito tempo ultrapassou este índice populacional, contudo buscou-se verificar por meio deste estudo se a instalação do PAR no município atende às exigências legais,

que será abordada na apresentação dos resultados obtidos pela pesquisa de campo.

Para melhor compreensão da caracterização do município de Franca, faz-se necessário expor os conceitos e significados relacionados ao termo cidade, tais como território, plano diretor, estatuto da cidade.

#### 1.4 A Cidade

A cidade pode ser vista, sentida, interpretada, descrita, pensada e principalmente vivida. Que significado tem a cidade?

Pensar no significado de cidade é vivenciar um turbilhão de idéias e sentimentos. A moradia é apenas um fenômeno predominante nesta gigantesca e complexa forma que é a cidade e *per si* não é suficiente para explicá-la. Independentemente da nação, localização, tamanho, tipo ou forma, perfil, é necessário direcionar nossa atenção para as condições sociais, econômicas, políticas, históricas e culturais das cidades.

A vivência em espaços urbanos por si só nos conduz e nos revela várias facetas que envolvem a constante construção e ocupação das cidades pelo homem, o que nos estimula a conhecer mais.

Olhar para as cidades pode ser um prazer especial, por mais comum que possa ser o panorama. Como obra arquitetônica, a cidade é uma construção no espaço, mas uma construção em grande escala; uma coisa só percebida no decorrer de longos períodos de tempo. [...] Em ocasiões diferentes e para pessoas diferentes, as seqüências são invertidas, interrompidas, abandonadas e atravessadas. A cidade é vista sob todas as luzes e condições atmosféricas possíveis. (LYNCH, 1999, p. 11).

Buscamos referências que nos oferecessem subsídios para a compreensão da dimensão do significado que representa as cidades para a vida contemporânea.

A complexidade da interação dialética entre espaço e formações sociais requisita múltiplos caminhos de investigação para que se atinja uma compreensão o mais global possível. Assim não há o antigo temido perigo de perda da individualidade do objeto que garantiria a sobrevivência em uma dada ciência, mas um verdadeiro reunir de esforços para se chegar, por diferentes vias, a compreender a nossa totalidade. (BLAY, 1979, p.12).

No entanto, se faz necessário um parêntese, para entender o conceito de território, dada à relação direta deste com as cidades, pois estas estão localizadas em territórios e são espacialmente determinadas. São noções complementares e não excludentes.

A primeira percepção que temos é de território como espaço terrestre, pertencente a uma nação, estado, município e às pessoas que se inscrevem permanentemente em determinados espaços, mesmo que não os ocupem. Os espaços ocupados pelo homem podem ser urbanos ou rurais. Trataremos dos espaços urbanos.

Sposati (2003, p. 15) diz que o campo tem sons e a cidade ruídos, distinção real dos espaços, o que se tem em um e o que não se tem no outro; no campo há a amplitude de espaço e por sua calma é possível ouvir os sons da natureza, enquanto que no espaço urbano os ruídos podem representar o movimento, o agito, a aglomeração, o crescimento e com sorte pode haver uma chance de ouvir sons, num dia de domingo ou feriado, isto em cidades de médio e pequeno porte, impensável para as grandes metrópoles, salvo nos parques...

O território expressa as relações sociais e as variáveis destas relações.

O território também representa o chão do exercício da cidadania, pois cidadania significa vida ativa no território, onde se concretizam as relações sociais, as relações de vizinhança e solidariedade, as relações de poder. É no território que as desigualdades sociais tornam-se evidentes entre os cidadãos, as condições de vida entre moradores de uma mesma cidade mostram-se diferenciadas, a presença/ausência dos serviços públicos se faz sentir e a qualidade destes mesmos serviços apresentam-se desiguais. (KOGA, 2003, p. 33).

Neste sentido, entendemos que o território deve oferecer serviços públicos com qualidade a todos os cidadãos e em todos os espaços de vida comunitária. A percepção, a distinção, a expressão e a representação do território apresentam-se como noção de espaço, mas ainda é necessário exprimir uma definição ou conceituação para melhor compreendê-lo, visto que não nos deteremos ao aprofundamento do termo neste estudo, mas não desejamos incorrer em reducionismos. Recorremos novamente a Santos (2000, p. 22) quando diz que o território só se torna um conceito utilizável para a análise social

quando o consideramos *a partir do seu uso*, quando o pensamos juntamente com aqueles atores que dele se utilizam.

Diante do exposto, entendemos a íntima relação que o território e as pessoas partilham. O território é definido pela ocupação, sendo esta realizada por homens e mulheres.

Por entendermos, a partir da leitura de Santos (2000, p. 121-3), que considera o povo e o território realidades indissociáveis e demonstra a sua preocupação com a valorização do local sob a perspectiva do cotidiano, voltaremos a transitar neste momento pela ocupação dos territórios por espaços, dos municípios por cidades e áreas urbanas. Aqui fechamos o parêntese acima.

Com relação ao espaço urbano, é notória a ocupação crescente e desordenada nas cidades, especialmente nas cidades grandes, com projeções de contínuo crescimento.

Segundo Maricato (2006, p. 211), “[...] O Brasil começou o século XX com 10% da população nas cidades e terminou com 81%.” Este crescimento descomunal dos grandes centros urbanos tem provocado o agravamento dos problemas sociais e evidenciado a fragilidade das responsabilidades que seus governantes têm para com o enfrentamento de tamanha mudança na área da habitação, saúde, educação.

Lynch (1999, p. 101) diz que as cidades são organizações mutáveis e polivalentes, um espaço com muitas funções e como função específica deveria ter o planejamento urbano para melhor ‘acomodação’ das necessidades e prioridades urbanas, como o provimento de moradias e preservação patrimonial (arquitetônica).

A ausência de planejamento urbano no país é visível, vivenciada especialmente pelos cidadãos de baixa renda dos grandes centros, isto inclui trabalhadores assalariados, trabalhadores informais, aposentados, pensionistas, ou seja, a maioria da população. Jacobs (2003, p. 454) comenta: “O pseudoplanejamento urbano implacável, simplista, e o pseudodesenho urbano que temos atualmente é uma forma de desconstruir cidades.” Embora a menção da autora refira-se a cidade de Nova York, nos Estados Unidos, entendemos que

cabe também para a realidade brasileira, uma vez que a ‘desconstrução’ pode ser entendida aqui de forma negativa e pejorativa.

As seqüelas desse processo podem resultar no aniquilamento das condições vitais para uma cidade, a começar pela própria sobrevivência do homem, ameaçada pela insegurança e instabilidade estruturais e administrativas que compõem a falta de moradia, segurança, trabalho, escolas, postos de saúde e uma infinidade de equipamentos básicos.

A cidade é também a esfera da força produtiva. A forma como o sistema capitalista impõe a divisão de classes através da divisão de trabalho demarca claramente os limites entre o campo e a cidade. Voltamos aqui à distinção dos espaços. O campo como espaço isolado, a cidade como núcleo central da admissão da população proveniente do campo. A cidade como produtora dos instrumentos de produção do capital, geradora das novas e crescentes demandas societárias.

Segundo Marx (1993, p. 78): “Com a cidade aparece, simultaneamente, a necessidade de administração, de polícia, de impostos etc., em uma palavra, a necessidade da organização comunal e, portanto, da política em geral.”

Apesar de a centralidade do trabalho não ser o foco do nosso estudo, é preciso exprimir o quanto o homem está submisso às condições de reprodução social e estas correlacionadas diretamente à propriedade privada. Em linhas gerais, a produção do capital independentemente da propriedade da terra encontra explicação na separação da cidade do campo.

O capital, nestas cidades, era um capital surgido naturalmente, que consistia em **habitação**, ferramentas e em uma clientela natural e hereditária; transmitia-se de pais para filhos como capital irrealizável, devido ao incipiente comércio e à escassa circulação. Este capital não era, como o moderno, um capital avaliável em dinheiro, que pode ser investido indiferentemente; mas era um capital diretamente ligado ao trabalho determinado pelo possuidor e dele inseparável [...]. (MARX, 1993, p. 81-2, grifo nosso).

Com o crescimento gradual do espaço urbano, as cidades foram apresentando outro inevitável tipo de separação, desta vez pelo tipo de produção industrial que as mesmas desempenhavam. De acordo com Marx (1993, p. 83): “[...] uma nova divisão da produção entre as diversas cidades, cada uma das

quais logo explorará predominantemente um ramo industrial.”, como é o caso de Franca-SP na produção do calçado masculino.

Marx (1993) nos leva a entender a urbanização a partir da divisão do trabalho. A princípio pela divisão entre o comercial e o industrial e, neste sentido, a separação da cidade e do campo, o que determina interesses opostos, conseqüentemente a subdivisão de grupos de trabalhadores.

Para nós a cidade é também resultado do processo de urbanização. Sobre isso trabalhamos especialmente com Lúcio Kowarick (1980, 2000, 2002), Milton Santos (1993, 2000), Maria Ozanira Silva e Silva (1989). Em suas publicações, reconhecidas nacionalmente e também internacionalmente, os autores escrevem com rigor e intensidade sobre o assunto.

Ressaltamos que a opção por estes cientistas é devida à representatividade que cada um traz ou trouxe para sua área de atuação. Respectivamente, trata-se de um arquiteto-urbanista, um geógrafo e uma assistente social. Não estão por ‘ordem’ de importância, pois são sujeitos históricos que nos permitem uma interlocução sobre esse eixo temático de forma interdisciplinar, sob perspectiva e fonte marxista e, sobretudo, a partir da leitura da realidade brasileira.

Os escritos destes autores revelam um pensamento em comum: historicamente a urbanização é fruto também do sistema de produção do capital, porém, esse modelo não a reduz e nem a limita como fator único para todo o processo de ocupação nas áreas urbanas, formando e ampliando cidades. Na perspectiva de compreensão do significado de cidade, continuaremos a expor nossas considerações, ainda que de forma concisa.

A cidade deve ser espaço público e como espaço público acessível a todos para a preservação e manutenção de sua memória histórica, política, social e cultural. O acesso deve ser a garantia para se viver bem no lugar que se escolheu como morada. Essa mesma cidade deve ser também motivo de orgulho para seus cidadãos. As cidades são, sobretudo, lugares vivos que constituem referências para a memória local.

Entendemos que a cidade é mais do que esforços para unir tijolos, trabalhar, estudar, divertir-se, são manifestações de pessoas por meio dos seus costumes e tradições e tudo mais que lhes conferirem suas heranças culturais.

A cidade na modernidade pode ser entendida como espaço de liberdade, onde os homens são livres<sup>13</sup>, no sentido de que é possível ‘escolher’ a quem venderá a sua força de trabalho. No campo inexistia essa condição, pois a força de trabalho no medievo era submetida às exigências de apenas um ‘empregador’.

Nos dois casos a força de trabalho é produto de sobrevivência, porém, para quem vive na cidade existe a oportunidade de ‘escolha’, mesmo que este cidadão viva em condições precárias de moradia e de privação de outras necessidades básicas. Segundo Blay (1979, p. 15): “A busca de empregos, da renda ou da mera subsistência significava para o trabalhador uma forma de liberdade – a liberdade do proprietário da força de trabalho que pode dispor livremente no mercado [...]”

Em nosso cotidiano<sup>14</sup> as cidades encontram múltiplas formas de expressão. No cenário artístico, por exemplo, podemos ver que as cidades constituem elementos para composições de versos, prosas, poemas e músicas. Na música o alcance é grande e atinge grande parte da população, seja das classes A, B, C ou D. Para elucidar podemos citar algumas canções que atendem a todos os gêneros, da Música Popular Brasileira (MPB) aos movimentos de HipHop, como “Cidade Maravilhosa” de André Filho, “Sampa” de Caetano Veloso, “Minha Alma” (A paz que eu não quero) de Marcelo Yuka e muitos outros.

---

<sup>13</sup> Cf. Blay (1979), condiz com a época que na Alemanha, os servos fugitivos conquistavam a condição de libertos se permanecessem na cidade por um período de um ano e um dia.

<sup>14</sup> Embora o nosso estudo não privilegie a categoria ‘cotidiano’, faremos uma breve consideração, uma vez que o cotidiano permeia parte das reflexões que fazemos a partir da realidade cotidiana das cidades, do bairro, da política etc. O cotidiano é capaz de apresentar a evolução gradual dos espaços e formas que as cidades e os bairros vão adquirindo através da ação humana, do tempo e da natureza e estes elementos nos levam a pensar a cidade e a partir daí buscar melhorias nas condições de vida e por muitas vezes provocar mudanças. Para nós a vida de todos os dias, o cotidiano, é como um caleidoscópio que se revela em diversas cores e formas e nos proporciona infinitos modos de leitura da realidade, ora de maneira bela, clara, iluminada, ora obscura, mas essencialmente reveladora. Carvalho e Netto (2005, p. 24) falam do cotidiano e apresentam idéias centradas nessa perspectiva.

As expressões da questão social no cotidiano das cidades deram destaque à lacuna institucional aberta pela esfera governamental com relação à preocupação, responsabilidade e atenção às questões que emergentes das cidades, ocupada há pouco pela criação do Ministério das Cidades.

A proposta do Ministério das Cidades veio ocupar um vazio institucional que retirava completamente o governo federal da discussão sobre a política urbana e o destino das cidades. A última proposta de política urbana implementada pelo governo federal se deu no regime militar (1964-1985). Com a crise fiscal que atingiu o país em 1980 e a falência do Sistema Financeiro de Habitação e do Sistema Financeiro do Saneamento, a política urbana e as políticas setoriais formuladas e implementadas pelo Regime Militar entraram em colapso. Desde 1986 a política urbana seguiu um rumo errático no âmbito do governo federal. Não faltaram formulações e tentativas de implementação, mas todas elas tiveram vida muito curta. (MARICATO, 2006, p. 214).

A citação acima auxilia na compreensão dos aspectos históricos da política habitacional no Brasil e fala da recente criação deste Ministério. Lembramos que este vazio governamental, ocupado pelo Ministério das Cidades, é fruto dos mais de 20 anos de lutas sociais levadas a cabo pelos movimentos sociais, Igreja Católica, entidades e organizações não-governamentais. Foram eles que pleitearam e reivindicaram junto aos poderes públicos um aparato institucional que fosse capaz de tomar providências quanto às questões urbanas de interesse e direito de todos, assim como de sua inteira responsabilidade.

Antes da criação do Ministério das Cidades, houve importantes conquistas, como a inclusão na Carta Magna de 1988 da Função Social da Propriedade e da Função Social da Cidade. Após a criação do Ministério, instituiu-se em 2001 o Estatuto da Cidade. Portanto, os esforços acumulados no período pelos movimentos sociais e sociedade civil que acreditavam na democratização do país trouxeram resultados positivos para a habitação.

O Estatuto da Cidade foi criado pela Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001 para regulamentar os Artigos 182 e 183 da CF e estabelecer diretrizes para a política urbana do Brasil. Em seu Capítulo III estabeleceu políticas habitacionais urbanas para os municípios.

Descreveremos alguns itens do Estatuto relativos à política urbana e que estabelecem os instrumentos para a sua execução. O Estatuto pode ser um dos mais significativos aliados do desenvolvimento urbano social em nosso país, porém, com desafios a serem enfrentados no tocante à sua adoção pelos municípios brasileiros.

Destacamos:

Art. 4º - Para os fins desta lei, serão utilizados, entre os instrumentos:  
I - Planos Nacionais, Regionais e Estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;  
II - Planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões;  
III – Planejamento municipal, em especial:  
a – Plano Plurianual;  
b – Plano Diretor; (ESTATUTO DA CIDADE, 2001, p. 47-48)

Segundo seus idealizadores, a estrutura do Ministério das Cidades prioriza a busca de respostas para os principais problemas sociais que atingem a população urbana. Conforme Maricato (2006, p. 215) são eles: a moradia, o saneamento ambiental (que agrega água, esgoto, drenagem e coleta de resíduos sólidos) e transporte urbano.

Outro instrumento para suscitar o debate e a formulação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU) de forma participativa e democrática foram as Conferências Nacionais das Cidades realizadas em 2003 e 2005<sup>15</sup>. O saldo foi positivo quanto ao estímulo para a realização da campanha em âmbito nacional pelos Planos Diretores Participativos e Programa Nacional de Regularização Fundiária.

Consideramos o Estatuto da Cidade uma conquista e um avanço para a formação histórica e política das nossas cidades, pois este instrumento orientará e regulamentará a política urbana. Reafirmamos que o Estatuto da Cidade só cumprirá as metas estabelecidas se for um instrumento verdadeiramente democrático, que privilegie a participação do cidadão comum e da sociedade civil. Participação efetiva nas discussões e decisões que interessam à sociedade,

---

<sup>15</sup> Em 2007, a III Conferência Nacional das Cidades foi realizada em novembro, em Brasília, tendo como temas “Desenvolvimento Urbano com Participação Popular e Justiça Social” e “Avançando na Gestão Democrática das Cidades”.

bem como, se houver instrumentos de controle social sobre as ações governamentais no uso dos recursos públicos direcionados à política de habitação.

Para que isso se concretize acreditamos que há um longo caminho a percorrer, que não se concretizou com a edição do Estatuto da Cidade. Uma política nacional de habitação deve ser uma construção coletiva pautada por princípios éticos.

Os instrumentos acima citados mostram que as ações previstas estão em conformidade com as expectativas estaduais e regionais e não configuram uma proposta de ação geral que desqualifica as necessidades locais, o que representa um avanço, se comparada à centralização de períodos anteriores.

Relacionamos as diretrizes que devem nortear a formulação do Plano Diretor nas cidades. Estão previstas nos Artigos 39, 40, 41 e 42 do Estatuto da Cidade. Entendemos que essa leitura pode contribuir para o esclarecimento do que significa este instrumento para a política urbana.

Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta lei.

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

Art. 41. O plano diretor é obrigatório para cidades:

I - com mais de vinte mil habitantes;

II - integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

III - onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal;

Art. 42. O plano diretor deverá conter no mínimo:

I - a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infra-estrutura e de demanda para utilização, na forma do art. 5º desta Lei (ESTATUTO DA CIDADE, 2001, p. 54).

A respeito do Plano Diretor, acreditamos que se as cidades que se enquadram nesta condição elaborarem seus planos privilegiando a participação democrática espera-se que este se transforme em um instrumento que poderá garantir a função social da propriedade e propiciar melhores condições de vida nas cidades.

Os artigos descritos oferecem condições e instrumentos para a busca de uma política urbana centrada nos interesses de seus cidadãos. Desejamos que seja colocada em prática pelos nossos governantes, seja qual for a esfera – municipal, estadual, federal.

E por falar em cidade, a caracterização do município de Franca será o nosso próximo item. Entendemos que essa apresentação é necessária, pois o bairro estudado é parte integrante desta cidade.

### **1.5 A cidade de Franca: apresentação geral**

*A cidade não pára, a cidade só cresce  
O de cima sobe e o de baixo desce  
Chico Science*

Geograficamente, o município de Franca está localizado na região nordeste do Estado de São Paulo e está entre as maiores cidades do interior paulista, contando com aproximadamente 319.094 mil habitantes, segundo estimativas do IBGE (2007).

Sua economia é voltada para a produção de calçados masculinos e outros artefatos de couro, atendendo inclusive o mercado externo. Em seu processo de constituição, Franca teve uma grande influência por parte dos mineiros que se instalaram em fins do século XVIII e início do século XIX, é a partir da década de 1920 que a produção calçadista começa a desenvolver-se de fato, valendo-se de uma produção autônoma, sem obter capital externo.

Com o rápido crescimento industrial, nos anos de 1950 houve também um avanço no comércio, pois o posicionamento estratégico facilitou o intercâmbio comercial entre os maiores mercados consumidores brasileiros. Segundo o Instituto de Pesquisas Econômicas e Sociais de Franca (IPES)<sup>16</sup>, há cerca de 4.172, sendo que a concentração destas indústrias é no setor calçadista, possui 760 em atividade, muitas localizadas no Distrito Industrial.

Na pecuária a criação do gado holandês colocou a região entre as maiores produtoras de leite do país, sendo produzidos anualmente 10 milhões de litros e

---

<sup>16</sup> Servimos-nos das pesquisas realizadas pelo IPES para todos os dados estatísticos mencionados neste item do trabalho.

na agricultura Franca pertence à região que se destaca como a melhor produtora de café do mundo, pois possui tradição na produção: o solo arenoso na região de Franca facilita o cultivo e incentiva o plantio. A qualidade do produto oferece condições para o mercado de exportação.

A extração, a lapidação e o comércio de diamantes são algumas das mais importantes atividades da cidade e região. O município é conhecido como um dos grandes centros de comércio dessa pedra preciosa no Brasil.

O comércio tem se expandido nos últimos anos, sinalizado pelos novos estabelecimentos de porte grande: dois hipermercados; shopping do calçado, um shopping center e vários pontos comerciais na área central e no bairro da Estação. No mesmo ritmo cresce o número de vendedores ambulantes e informais (camelôs) instalados no centro da cidade.

O setor primário (agricultura e pecuária) concentra 20% da atividade econômica do município. O setor secundário (indústria) responde por 50% e o setor terciário (comércio e prestação de serviços), que vem crescendo nos últimos anos, especialmente com a inserção de profissionais liberais e prestadores de serviços, responde por 30%.

A Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (SABESP) utiliza as adutoras do Rio Canôas e Pouso Alegre para o fornecimento da água e 100% recebe tratamento, embora não haja 100% de saneamento básico na cidade. De qualquer maneira, a infra-estrutura da cidade conta com serviços de abastecimento de água, energia elétrica e telefonia de qualidade.

Na saúde, a cidade é servida por seis hospitais, 13 Unidades Básicas de Saúde (UBS), 12 ambulatórios, três pronto-socorros, um Centro de Saúde, 16 laboratórios e mais de 130 farmácias, o que em termos quantitativos é razoável para a cidade. O índice de mortalidade é considerado baixo: 16 crianças morrem a cada mil nascidas vivas. O Sistema Único de Saúde (SUS) é que mantém a estrutura da saúde pública no município.

A educação - níveis infantil, fundamental, médio, profissionalizante, técnico, supletivo, especial, superior e pós-graduação - é garantida por instituições municipais, estaduais e privadas. Segundo consta na pesquisa, 94,9% da população é alfabetizada. No ensino superior, as instituições são:

Universidade Estadual Paulista (UNESP) – universidade pública; Universidade de Franca (UNIFRAN) – universidade privada e as duas autarquias municipais: a Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Economia de Franca (FACEF) e a Faculdade de Direito.

Com relação à justiça e segurança pública os equipamentos governamentais são servidos pelo Fórum, Delegacia Regional de Polícia, Delegacia Seccional de Polícia, cinco distritos policiais, Delegacia de Defesa da Mulher, Delegacia de Entorpecentes, uma Cadeia, Guarda Civil Municipal, Tiro de Guerra e Batalhão da Polícia Militar.

O transporte coletivo urbano em Franca é realizado por duas empresas. A demanda é de aproximadamente 70 mil usuários/dia.

Há dois jornais impressos, uma filial de uma grande emissora de televisão (canal aberto) e seis emissoras de rádio, todas privadas. Estes números se referem aos mais conhecidos do público, mas existem produções ‘independentes’ e rádios comunitárias.

A partir do conhecimento destes dados, verificamos que em todos os aspectos Franca obteve um rápido desenvolvimento e há 30 anos o Serviço Social vem desempenhando importante papel nas políticas públicas do município, desde a implantação do Curso de Serviço Social da Faculdade de História, Direito e Serviço Social de Franca-SP da Universidade Estadual Paulista - UNESP. Essa importância pode ser comprovada pela participação dos profissionais na vida da cidade. Como exemplo dessa participação, registramos o trabalho social desses profissionais, muitos dos quais cidadãos francanos, formados nos bancos da universidade pública localizada na cidade, inseridos em suas comunidades e bairros.

A representatividade tem sido histórica. Muitos desses profissionais ocupam cargos públicos de expressão e exercem as mais variadas atividades, como na organização, orientação e atendimento aos Centros Comunitários e Associações de Bairros que estão intrinsecamente correlacionados aos conjuntos habitacionais, em especial, destacando a presença da Associação de Moradores do Jardim Pulicano.

Segundo a Secretaria de Governo da Prefeitura Municipal, são 42 Centros e Associações Comunitárias que recebem apoio e assessoria técnica de Assistentes Sociais para o desenvolvimento das Políticas Públicas e acompanhamento das atividades de vários Conselhos Municipais, dentre estes o recente Conselho da Habitação, criado em 02 de março do corrente ano pela Lei 6790/2007.

### **1.6 Franca entre linhas: o social e o político**

Em 28 de novembro Franca comemora o seu aniversário. Em 2007 completou 183 anos. No que diz respeito ao crescimento populacional, o que a tornou em pouco tempo cidade de médio porte, Franca não fugiu a regra, como muitas cidades brasileiras, também cresceu em ritmo acelerado a partir da década de 1950.

Franca, motivada pela ampla expansão de sua indústria calçadista, também passou por um intenso processo de crescimento urbano a partir da década de 1950 [...]. Em 1950, o município contava com uma população de 53.485 habitantes, em 1960 passa a ter 66.702 habitantes, apresentando um crescimento populacional de 24,71%. A década de 1980 apresenta o crescimento mais acentuado, de 59,33%, passando a uma população de 222.382 habitantes em 1990. Durante o período de 1950 a 1990, a cidade apresenta um aumento populacional de 315%. O que veio agravar sensivelmente o problema habitacional e ampliar as demandas de moradias, infra-estrutura, demais equipamentos e serviços públicos. (FERREIRA, 2006, p. 104).

Como explica o autor, o crescimento é atribuído à oferta de trabalho nas indústrias de calçado, ou seja, quem trabalha precisa morar também. Contudo, o processo foi vertiginoso e a estrutura urbana da cidade insuficiente para abrigar os muitos que por aqui chegavam e ainda chegam em busca de melhores condições de vida.

Franca no atual contexto se destaca pela alta produtividade em calçados masculinos e componentes, tanto em âmbito nacional, como internacional, exporta para mais de 60 países. Tal destaque a colocou no cenário da mídia televisiva por diversas vezes, mas duas destas nos chamaram a atenção e contextualizaremos neste espaço por considerarmos momentos significativos para a construção histórica da cidade. O primeiro fato em destaque ocorreu

devido às investigações e denúncias à respeito da exploração do trabalho infantil como mão-de-obra para o calçado produzido em Franca, em 1995.

Segundo as investigações, esse tipo de trabalho era realizado nas bancas de trabalhos manuais, em domicílio, para a costura manual do sapato e colagem de pequenas peças, atividades que supostamente não necessitavam de qualificação, nem o emprego de máquinas, tarefas que ‘poderiam’ ser executadas ‘facilmente’ por crianças. Neste sentido, essas atividades aconteciam sem qualquer segurança e remuneração. Muitas vezes os próprios pais eram mal pagos por esses serviços, que por tabela eram repassados para os filhos.

Muitos trabalhos acadêmicos foram desenvolvidos a partir destas denúncias, porém, com o passar do tempo medidas foram tomadas para sanar o problema como, a criação do Instituto Pró-Criança (1995), iniciativa empresarial com o apoio do Sindicato da Indústria de Calçados de Franca e outra entidades de classe, atualmente o cuidado é maior para evitar sua incidência.

Ressalta-se que todo esse processo aconteceu logo após os primeiros anos de criação do Estatuto da Criança e Adolescente (ECA). Acreditamos que este também foi um instrumento importante para a constatação dessa realidade e para a adoção de uma nova política nas empresas calçadistas de Franca, muitas preocupadas com a repercussão negativa na mídia e com as questões legais envolvidas: ‘não ao trabalho infantil’.

Se este fato afetou a imagem da cidade de forma negativa, pois virou manchete em órgãos de imprensa do país e do mundo, superada a crise acentuada na década de 1990, decorrente da defasagem tecnológica da indústria e do câmbio, segundo os empresários do setor, buscou-se reverter a situação, pois não estava em questão a qualidade do produto, mas as condições de trabalho oferecidas para esses trabalhadores e por extensão a seus filhos.

Franca reapareceu na mídia nacional, agora positivamente, com o título de ‘cidade próspera’. Isto porque foi a primeira cidade da série “Mapa do emprego”, veiculada pela Rede Globo em 2004.

Se o Brasil é o país do desemprego..., considerando a experiência das grandes cidades, Franca ofereceu no ano de 2003 cinco mil postos de trabalho, mais do que as cidades de Campinas e Guarulhos que são muito mais

populosas. Com a alta na cadeia produtiva do calçado, há vantagens para o comércio local e para a prestação de serviços.

Neste período o mercado imobiliário se movimentou, tanto pela oferta, como pela procura e é sobre a habitação que continuaremos a discutir. Se Franca absorve a maior parte de sua mão-de-obra na produção calçadista, entendemos que muitos destes operários engrossam a demanda por moradias acessíveis à classe de baixa renda, já que o piso salarial do sapateiro não ultrapassa 1,5 salários mínimos<sup>17</sup>.

Nestas circunstâncias, muitos bairros constituídos por conjuntos habitacionais ou moradias populares e de interesse social podem ser classificados como bairros de operários. Eles surgiram para suprir a necessidade de abrigá-los, mas também para aquela velha função de aproximá-los do local de trabalho e, sobretudo, de controlá-los, como já citamos anteriormente. Na cidade de Franca a situação não foi diferente.

Segundo Ferreira (2006, p. 103-112), Franca teve seu primeiro conjunto habitacional em meados da década de 1950. Foram construídas apenas 50 casas (Conjunto Habitacional Santo Antônio), pelo programa habitacional dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) e Fundação da Casa Popular. Com maior projeção na década de 1970, fomentados pelo BNH e SFH, destacam-se os conjuntos habitacionais:

Yolanda Costa e Silva, 104 unidades, financiadas pela Caixa Estadual de Casas para o Povo (CECAP), em 1967; Vila Santo Antônio, 30 unidades, financiadas pelo Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais de São Paulo<sup>18</sup> (INOCOOP), em 1969; Jardim Roselândia, 88 unidades, financiadas pelo INOCOOP, em 1970; Conjunto dos Bancários, 70 unidades, financiadas pela CEF, em 1971; Jardim Pedreiras, 230 unidades, financiadas pelo INOCOOP, em 1972; Jardim Seminário, 153 unidades, financiadas pela Caixa Econômica do Estado de São Paulo, década de 1970; Parque Vicente Leporace, quatro etapas, 3.246 unidades, financiadas pelo BNH/Cecap e a última etapa pela Companhia

---

<sup>17</sup> De acordo com informação do Sindicato da Indústria de Calçado de Franca, o piso salarial do sapateiro é de R\$ 485,00 (quatrocentos e oitenta e cinco reais) atualmente.

<sup>18</sup> Criado em 1966 com o objetivo de reduzir o déficit habitacional no Brasil, é uma sociedade civil e sem fins lucrativos.

de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU), concluída em meados da década de 1980.

O governo federal, por meio do Banco Nacional de Habitação, exerceu neste período o papel de agente financeiro. Mesmo com o encerramento das atividades, sua função continuou sendo financeira, por meio de convênios e subsídios para a criação destes bairros, como pudemos ver acima.

O Vicente Leporace (homenagem a um radialista francano) é denominado popularmente hoje como 'Leporace', é seguramente o maior conjunto habitacional da cidade, além de funcionar como um centro comercial popular para os moradores do bairro, que podem contar com escola, unidade de atendimento à saúde, distrito policial. Após anos de reivindicações, a realidade atual é muito distante do que já foi um dia para aqueles moradores. Tal realidade serviu de motivação para alguns pesquisadores da cidade.

O exemplo do Leporace ilustra o argumento de que soluções quantitativas predominam em detrimento das prioridades de infra-estrutura quando se refere a questão da moradia popular em Franca, cogita-se apenas a redução do déficit habitacional quantitativo nestes termos.

Além de o Estado ser ineficiente na instituição de políticas habitacionais condizentes com as necessidades daqueles de menor renda salarial, os que conseguem o acesso à moradia ficam totalmente presos aos anos de dívida, comprometidos com o financiamento de suas moradias.

Ao adquirir a casa própria, o trabalhador compromete a vida para saldar a sua dívida. Isto é, se considerarmos que o novo proprietário tem entre 25 a 30 anos ao conseguir comprar uma casa, terá 50 ou mesmo 60 anos quando terminar de pagá-la. Estará obrigado a trabalhar toda sua vida para saldar a dívida e provavelmente envolverá a mulher e os filhos no compromisso assumido. Em nome da aquisição da casa própria, sua força de trabalho estará previamente vendida. (BLAY, 1979, p. 85).

Neste sentido, dificilmente esse cidadão poderá investir em outras áreas, como lazer, cultura, educação e saúde. A citação é de 1979, ou seja, são quase 30 anos. É uma demonstração de que a situação não mudou, muito pelo contrário, atualmente o que não falta no mercado são ofertas a longo prazo.

Franca continuou a crescer, houve o aumento do número de conjuntos habitacionais nas diversas regiões da cidade. Ainda assim, esse crescimento não foi suficiente para atender à demanda por moradia e por muito tempo o que predominou na cidade foi a autoconstrução em lugares longínquos.

[...] a construção de casas de aluguel pela iniciativa privada e as moradias produzidas pelos conjuntos habitacionais de promoção pública ficaram muito aquém da demanda e possuíam regras de financiamento e preços inviáveis às camadas pobres da população. Em Franca, a casa própria autoconstruída em loteamento periférico se estabeleceu como a principal forma de moradia das classes populares e contribuiu para se evitar a proliferação de favelas. (FOLLIS, 2007, p. 129).

A autoconstrução como meio 'preferencial' das famílias de baixa renda para moradia na cidade demonstra o descuido com a política de habitação local e a desconsideração com o significado de habitabilidade, que para nós está diretamente relacionado ao direito à cidade, ou seja, acesso por parte da população à rede de infraestrutura urbana e aos equipamentos públicos.

Atualmente não existe oficialmente favela em Franca, pelo menos formalmente e no sentido estrito da palavra<sup>19</sup>, mas as formas de moradia para esses francanos são diferentes? A ênfase deste trabalho não é a favela, mas esta revela alguns parâmetros de moradia que nos permite refletir sobre as condições para exercer o direito à moradia em áreas precárias e que não são consideradas favelas. O déficit habitacional quantitativo em Franca é no mínimo preocupante, se considerado o número de inscritos no Programa de Habitação Popular de Franca (PROHAB), conforme divulgado por jornais locais em maio de 2007. (FIGURA 1).



**Figura 01 – Déficit Habitacional em Franca-SP**

Fonte: Comércio da Franca, 6/7 mai. 2007, p. a-14

<sup>19</sup> O IBGE classifica favela como ocupação ilegal do espaço alheio, em morro (na sua origem), nas grandes metrópoles como Rio de Janeiro e São Paulo e ausência de equipamentos públicos.

São mais de 15 mil interessados. Destes, 951 tiveram suas inscrições excluídas por não responderem aos pré-requisitos estabelecidos pela CDHU e mais de cinco mil foram suspensas por falta de atualização de cadastro. Esta lista foi publicada com a finalidade de convocar todos os inscritos para o sorteio de apenas 352 apartamentos, menos de 2,5% da demanda.

Entre os últimos conjuntos habitacionais construídos em Franca, quatro são pelo PAR:

- Jardim Pulicano, 468 unidades, 2003;
- Jardim Panorama, 324 unidades, 2005;
- Condomínio Paulo Henrique, 68 unidades, 2005;
- Jardim Bonsucesso, 434 unidades, 2006.

O último conjunto habitacional foi entregue no dia 28 de novembro de 2006, aniversário da cidade, oportunidade para palanque político e reafirmação ideológica do sonho da casa própria. Como se estes cidadãos não pagassem o que pagam por este tipo de moradia e não enfrentassem todos os percalços relacionados à ocupação. Sem demora, as famílias literalmente ‘correram’ para ocupar as suas casas. E neste caso é bom que seja assim mesmo, pois já estão pagando por ela. (FIGURA 2).



**Figura 02 – A mudança**

Fonte: Comércio da Franca, 28 dez. 2006, p. a-6.

Para 2008 há previsão de mais 500 unidades do PAR em Franca. Os critérios de seleção continuarão os mesmos, segundo informações do próprio Programa. Desta forma, as dificuldades para a redução do déficit habitacional quantitativo também permanecerá e para os que têm menos condições financeiras o 'sonho' continua fora de alcance.

Para Franca, é preciso pensar numa política habitacional que vá além dos números, ou seja, do déficit quantitativo, e instrumentos de controle social para evitar que 'oportunistas palanqueiros' se aproveitem da situação. É necessário gerar condições de acesso mais justas e igualitárias para todos, moradia digna e de qualidade, assim como garantir o direito à cidade. Neste sentido, um bom começo é voltar ao que já existe. A Lei Orgânica do Município de Franca estabelece a política habitacional da cidade, promulgada em 05 de abril de 1990 e inscreve no Capítulo II a Política Urbana a partir do Art. 162 aos 169 que regem o papel que a política habitacional deve desempenhar, citaremos apenas os dois primeiros para explicar a atribuição do município.

Art. 162 - A administração municipal organizará suas atividades dentro de um processo de planejamento permanente e contínuo, com princípios técnicos pertinentes ao desenvolvimento integrado da comunidade, tendo como objetivo o pleno desdobramento das funções sociais da cidade e o bem estar dos seus habitantes, em consonância com as políticas sociais e econômicas do Município.

Parágrafo único - As funções sociais da cidade dependem do acesso de todos os cidadãos aos bens e aos serviços urbanos, assegurando-lhes condições de vida e moradia compatíveis com o estágio de desenvolvimento do Município.

Art. 163 - O Plano Diretor, aprovado pela Câmara Municipal, é o instrumento básico da política urbana a ser executada pelo Município. (FRANCA, 1990, 42-43)

É comum ouvirmos que o problema no Brasil não é a 'falta' de leis, mas o seu descumprimento. Acreditamos que seja necessário investir nos recursos que já existem, como cobrar das autoridades o fiel cumprimento de seus deveres.

### **1.7 Políticas públicas: provimento para a habitação**

Estamos vivendo dias muito difíceis para a política no Brasil e não é necessário dizer o motivo... A política passou a ser vista como algo ruim, perdeu a credibilidade e semeou a desesperança em muitos cidadãos.

Porém, uma ressalva é necessária e urgente. Essa 'política' exercida por profissionais que não se comprometem com o ato da boa governança, não realizam a política em seu sentido estrito. Reconhecemos essas ações como politicagem. Essa distinção deve ficar clara para darmos à política a importância que possui na vida de cada cidadão e da comunidade.

Diante dos fatos, retomamos o sentido da política discutido por Hannah Arendt em seu livro "O que é política?". Há algumas décadas, ao responder a essa pergunta, a autora mostrou claramente que o sentido dado à política deve ser o da liberdade, o que pode ser compreendido no atual contexto como algo utópico. No entanto, podemos entender a liberdade como algo que se move, age e intervém na sociedade, na comunidade.

Liberdade no sentido de pluralidade. "A política baseia-se na pluralidade dos homens." Acreditamos que se trata de conviver com os diferentes, por isso "[...] a política é vital para os indivíduos e para a sociedade". (ARENDR, 2006 p. 109).

Entendemos que sem a perspectiva adotada pela autora, com a qual compactuamos, a política passa a ser meramente formal e assim desqualificada. Nestes termos, para a garantia dos direitos pela via política é necessário o incremento das políticas públicas para atender às várias demandas postas pela sociedade contemporânea, entre tantas, a moradia.

A política social é direito do cidadão e dever do Estado, logo, a habitação como política social deve ser assegurada pelo Estado. Em muitos momentos as políticas sociais no Brasil são usadas como controle social, ou seja, para conter as manifestações populares, de acordo com Correia (2002), A política de controle social priva o cidadão de direitos, até mesmo dos serviços prestados pelo Estado, uma vez que este atende prioritariamente a classe detentora do poder.

As políticas públicas, como provimento no enfrentamento das fragilidades dos segmentos sociais, devem defender os direitos de cidadania, a igualdade e a dignidade. Entretanto podemos considerar as políticas públicas um mecanismo

de intervenção nas manifestações da questão social, que envolve diferentes sujeitos.

O que assistimos atualmente é o contínuo crescimento social urbano e as políticas públicas existentes para tratar do assunto continuam sendo insuficientes e ineficazes. Busca-se manter a ideologia dominante, porém, sem condições para amenizar os conflitos sociais.

Os movimentos sociais urbanos conquistaram seu espaço e ainda mobilizam cidadãos para reivindicação de direitos, na sua maioria direitos sociais básicos, de primeira necessidade como é a moradia, imprescindível para o homem. Se por um lado é positiva a organização e manifestação da sociedade civil pelos movimentos sociais que configuram-se como auscultores da realidade social e denunciam a condição de exclusão da população economicamente carente, fica visivelmente constatada a fragilidade do Estado no cumprimento de seu dever para com o cidadão.

### **1.8 O Sistema Financeiro da Habitação como viabilização de programas e projetos habitacionais**

O atual Sistema Financeiro da Habitação foi regulamentado em 1964 juntamente com a criação do BNH. A finalidade do SFH naquele momento era alavancar o setor imobiliário, que atravessava um período de declínio intenso, em decorrência das elevadas taxas de inflação e a fixação do teto dos juros em média 12% ao ano, segundo Vasconcelos e Cândido Júnior (1996, p. 15-6).

A reforma financeira de 1964 instituiu a correção monetária, o que permitiu ao SFH atrair poupadores para o setor e capitalizar o sistema, oferecendo condições para refinanciamentos. Em seguida, houve a criação do FGTS, um mecanismo de poupança compulsória, que se constituiu em mais uma fonte de financiamento.

O auge do SFH na década de 1970 e início da década de 1980 atingiu 400 mil novas unidades residenciais financiadas por ano, porém, o sistema enfrentou o problema do descompasso entre os reajustes salariais e as prestações. O salário do cidadão era incompatível com o alto valor das prestações da sua casa financiada.

Houve uma tentativa para solucionar este problema por meio do Plano de Equivalência Salarial (PES). O PES determinava que as prestações fossem reajustadas anualmente e proporcionalmente ao aumento do salário mínimo, enquanto a variação dos saldos devedores era trimestral.

Para cobrir o aumento dos prazos, criou-se o Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS) para sanar a dívida restante do mutuário do PES, quando o prazo ultrapassava 50% do cumprimento do contratado inicialmente. O FCVS foi mantido até o final da década de 1970, já na década de 1980 atingiu proporções significativas, resultado da aceleração inflacionária. Com a ingerência administrativa do FGTS a derrocada era iminente para o SFH.

A CEF, principal órgão do SFH a partir da incorporação do BNH, tornou-se a promotora da política habitacional em termos financeiros no que se refere à política vinculada ao SFH.

O Plano de Ação Imediata para Habitação, tendo como prioridade as famílias com até cinco salários mínimos, foi criado em 1990 e teve como vertentes: moradias populares, lotes urbanizados e ação municipal para a habitação popular. Em 1995, todo financiamento destinado às casas populares deveria ser pago integralmente, sem direito a subsídio, o que tornou ainda mais caras essas moradias para a maioria daqueles de menor renda salarial.

Nestas condições, a política habitacional defrontou-se mais uma vez com um problema: se subsidiar compromete a produção quantitativa de casas e se existe interesse em um nível maior de eficiência, se exclui consideravelmente a população dos programas convencionais de habitação popular.

A inconstância das regras do SFH, o déficit do FCVS, a morosidade do Judiciário para reclamações sobre os reajustes das prestações, os altos índices inflacionários, as sucessivas quebras de contratos nos diversos planos econômicos, a oscilação dos depósitos na poupança, as altas taxas de juros e, especialmente, a falta de segurança das instituições quanto ao quadro institucional e econômico, provocaram o desinteresse e até mesmo a negativa para financiamentos habitacionais no final dos anos de 1980 até meados de 1990.

Neste período as construtoras e incorporadoras começaram a oferecer financiamento direto aos seus compradores, por meio do parcelamento na venda de imóveis ou modelos de autofinanciamento baseados em consórcio. Estas

soluções, discretas e desacreditadas pelo mercado, com o tempo e com a criatividade dos empresários da construção civil passaram efetivamente a ocupar o espaço deixado pelo poder público.

O setor da construção civil ocupou espaço no atendimento às necessidades dos clientes interessados na aquisição de casa própria financiada. Mas reconhecidamente a distribuição desses imóveis e sua localização acabariam por privilegiar as camadas de renda mais alta da população. Os recursos seriam importantes como fontes complementares e atreladas a uma política nacional de habitação que possibilitava o efeito desejado do investimento.

A política habitacional ideal deve identificar e segmentar a demanda permitindo um tratamento diferenciado para cada segmento. Assim, existe uma parcela da população que necessita da intervenção direta do Estado para concessão parcial ou total de subsídio. Nesse caso, o problema maior é quem irá conceder o subsídio: se somente a União ou se os estados e os municípios irão assumir parte do ônus. Conforme Vasconcelos e Cândido Júnior (1996, p. 26-7), nessa perspectiva a atuação do Estado deve ser minimamente intervencionista, limitando-se a proporcionar estabilidade e credibilidade para o mercado captar recursos e financiar o desenvolvimento de moradias para a classe baixa.

O SFH deve cumprir o seu papel: atender à população de baixa renda, inclusive por meio de subsídios e de forma clara e objetiva. Deve fazer parte dos orçamentos públicos em todas as esferas e ainda ser de caráter individual e intransferível. Desta forma, os municípios devem desenvolver programas e projetos para enfrentar as questões habitacionais e buscar a efetivação das políticas públicas, como garantia aos seus moradores do direito de exercer a cidadania e também para cumprir com seus deveres legais.

Com a amplitude dos problemas gerados pela instabilidade das políticas habitacionais no Brasil, a cada governo são lançados no mercado vários programas com propostas e componentes que passam a integrar a política nacional de habitação no intuito de atenuar as expressões desta questão social, como a história apresenta. Citaremos algumas formas para a aquisição da casa própria para aqueles que buscam condições para viabilizar o seu 'sonho'.

A melhor forma seria a compra a vista, mas considerando que estamos tratando de cidadãos assalariados, essa possibilidade é distante, pois quem precisa de moradia não poderá esperar anos para conseguir poupar todo o dinheiro necessário para efetuar esse tipo de aquisição.

Voltando as formas possíveis, há o sistema de mutirão para construção de casas ou prédios residenciais. Comumente a adesão é feita pela classe de renda baixa, menos de dois salários mínimos. Em geral as prefeituras doam lotes e o material de construção e os próprios cidadãos se encarregam de construir a sua casa e as dos demais vizinhos, já que se trata de um mutirão. Neste caso não há saldo devedor. Posteriormente, quando estiver residindo, pagará as despesas condizentes a um imóvel.

Outro sistema é o de condomínio, em que um grupo se reúne para comprar um terreno e contrata uma empreiteira ou construtora para erguer um prédio ou casas. Neste caso a obra dependerá das condições deste grupo e deve contar com a assiduidade nos pagamentos para não interromper a construção. A exemplo do mutirão, quando a obra é concluída todos terão sua moradia paga, mas além das despesas convencionais, típicas das residências, deverá pagar a taxa de condomínio.

Outra forma é o consórcio habitacional e neste caso será preciso contar com a sorte e ser sorteado quando precisar. Um ponto desfavorável neste sistema fica por conta da taxa de administração, em torno de 15 a 20% do valor mensal, e o risco de ser um dos últimos sorteados.

Há também o chamado título de capitalização: a pessoa paga parcelas pré-determinadas em prazos que variam de 12 a 60 meses e concorre mensalmente a prêmios equivalentes a multiplicação do valor da parcela paga vezes o prazo do título. Nesta condição o cidadão só contará mesmo com a sorte, pois a chance de ganhar é mínima. Se ao final do plano não for contemplado com o prêmio irá receber o seu dinheiro de volta, com correção monetária e juros. No geral, o valor recebido ao final do plano, com todos os descontos do imposto de renda, é insuficiente para a compra do imóvel.

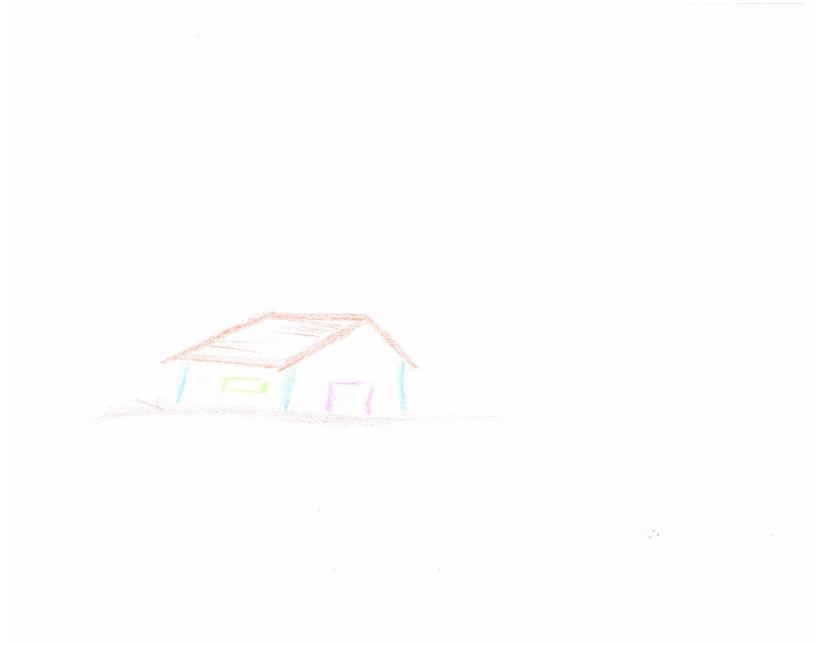
Pelo Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), regulamentado pela Lei nº 9.514/97, o banco aluga o imóvel à pessoa. É semelhante ao PAR, com opção

de compra ao final do contrato. Mas não pode ficar inadimplente: se isso acontecer é despejado e perde tudo que investiu.

A aquisição por meio do Sistema Financeiro da Habitação prevê taxas de juros de até 12% ao ano e o reajuste das prestações pode ser mensal, vinculado a índices de inflação<sup>20</sup>. Através do SFH, hoje é possível financiamentos com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), cujas taxas de juros são de 4 a 5,5% ao ano. Neste contexto passaremos a apresentar no capítulo seguinte o Programa de Arrendamento Residencial, que tem como diretrizes o fomento à oferta de unidades (casas) habitacionais, ampliando as possibilidades de aquisição de imóveis e mais uma vez a criação de novos postos de trabalho, diretos e indiretos.

---

<sup>20</sup> A Medida Provisória n° 2.223 de 4 de setembro de 2001 proíbe contratos onde os reajustes sejam vinculados à categoria profissional do mutuário ou à sua renda familiar.



### **A Casa**

*Era uma casa muito engraçada  
Não tinha teto, não tinha nada  
Ninguém podia entrar nela, não  
Porque na casa não tinha chão  
Ninguém podia dormir na rede  
Porque na casa não tinha parede  
Ninguém podia fazer pipi  
Porque penico não tinha ali  
Mas era feita com muito esmero  
na rua dos bobos numero zero*

**Vinícius de Moraes**

## **2 MORAR É PRECISO**

### **2.1 O Programa de Arrendamento Residencial**

O Programa de Arrendamento Residencial foi criado em 12 de fevereiro de 2001, pela Lei Federal nº 10.188, no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, mas só foi implementado em todo o território nacional a partir de 2003, já no governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva. Segundo a lei que o instituiu, o objetivo principal do PAR<sup>21</sup> é a redução do déficit habitacional do país em cidades com população igual ou superior a 100 mil habitantes.

É um programa gerido pelo Ministério das Cidades, criado em 1º de janeiro de 2003, com o objetivo de ampliar o acesso à moradia, ao saneamento e ao transporte, após anos de luta e reivindicação dos movimentos sociais urbanos.

O Ministério das Cidades é um dos agentes envolvidos no desenvolvimento do PAR, cujo papel é estabelecer as diretrizes, regras e condições gerais para a aplicação dos recursos destinados ao Programa, portanto, é seu órgão gestor.

A CEF assume a operacionalização do programa e gere o PAR. Os recursos para seu funcionamento e efetivação advêm do FGTS e do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), criado com o propósito de aplicação no Programa.

Para que o empreendimento possa ser efetivado os estados e municípios participam no momento da identificação das áreas disponibilizadas e viáveis para a implantação dos projetos. Após firmarem o contrato ocorre a contratação de empresas do setor da construção civil.

As construtoras interessadas apresentam para a CEF os projetos dos empreendimentos nas áreas já escolhidas para avaliação técnica. Com a aprovação do projeto as obras são iniciadas e outro agente é necessário: uma administradora, empresa com habilitação em administração imobiliária, para gerenciar os contratos de arrendamento, os imóveis e os condomínios, quando for o caso. As construtoras têm até 18 meses de prazo para a conclusão da obra e as administradoras são contratadas pelo período integral do arrendamento, ou

---

<sup>21</sup> Cópia da lei que regulamenta o PAR: ANEXO A .

seja, 15 anos de contrato. Há possibilidade de rescisão contratual caso haja descumprimentos de obrigações legais por qualquer das partes.

Por último, é contratada uma prestadora de serviços para elaboração e execução do projeto técnico social que será desenvolvido com os moradores na pós-ocupação de suas casas. Esse é o quadro de agentes envolvidos no processo.

A CEF considera alguns fatores para a liberação dos recursos e execução do programa: regularidade e legalidade da documentação, tanto do imóvel, como da construtora; não ultrapassar o limite de orçamento do PAR por unidade federativa; os pagamentos em parcelas às construtoras são feitos mediante o cumprimento do cronograma físico-financeiro da obra e se estende para as demais prestadoras de serviços administrativos e técnicos sociais.

Outra exigência por parte da CEF é a existência de algumas características na área destinada ao empreendimento: localização urbana; condições para infra-estrutura básica, ou seja, possibilidade de fazer as ligações de água, esgoto e energia elétrica nos respectivos domicílios e áreas públicas adjacentes e o transporte público.

O PAR é destinado à população de baixa renda<sup>22</sup>. O Programa considera de baixa renda aqueles que ganham mensalmente de quatro a seis salários mínimos.

As prefeituras identificam e pré-selecionam por meio de suas secretarias municipais as famílias a serem beneficiadas, mas é a CEF que realiza a seleção definitiva dos arrendatários. A seleção é feita por intermédio de análise de cadastro, quando é analisada a renda familiar bruta e o percentual da renda a ser disponibilizada ou empenhada para o provimento das despesas com o arrendamento residencial.

O cidadão que busca o arrendamento como possibilidade de moradia paga uma taxa mensal pela ocupação do imóvel. Esse valor varia de acordo com a localidade e região do imóvel, mas foi planejado para ser igual ou menor que o aluguel geralmente

---

<sup>22</sup> De acordo com Canzian (2006) o cidadão que ganha mensalmente mais que três salários mínimos pode ser considerado pertencente à classe média, no entanto, essa não é a maneira mais adequada de estabelecer quem é classe média no país. Para ele seria necessário levar em conta uma renda individual um pouco maior do que três salários mínimos e os bens e serviços a que o cidadão tem acesso. Ainda sobre a divisão de classes no Brasil, Quadros (2004) classificou a divisão da classe média em três níveis: alta classe média (renda familiar acima de R\$ 5.000), média classe média (de R\$ 2.500 a R\$ 5.000) e baixa classe média (de R\$ 1.000 a R\$ 2.500). Abaixo estão a grande massa trabalhadora (renda familiar de R\$ 500 a R\$ 1.000), os pobres (menos de R\$ 500) e os indigentes.

cobrado nas cidades. O valor inicial é de 0,7% do valor de aquisição e o imóvel possui especificação mínima para famílias que tenham renda familiar até R\$ 1.200,00, que equivale a quatro salários mínimos. O valor inicial é de 0,5%. As casas do PAR seguem um padrão: dois quartos, sala, cozinha e banheiro, totalizando área útil mínima de 37 m<sup>2</sup>.

Atualmente os imóveis variam de R\$ 30 mil até o valor máximo de R\$ 40 mil, sendo que apenas os estados de São Paulo e Rio de Janeiro conseguem autorização para a construção de empreendimentos com o valor máximo destinado às unidades habitacionais.

Para a composição dos custos do imóvel do PAR considera-se o valor do terreno, edificação, elaboração de projetos, infra-estrutura interna, despesas legais, seguro garantia término de obra, projeto do trabalho técnico social e os seguros por morte e invalidez permanente e para danos físicos no imóvel.

Juntamente com a taxa mensal o arrendatário paga um seguro anual por morte e invalidez permanente. Ao assinar o contrato de arrendamento e pagar a primeira taxa de ocupação, paga também o seguro. A taxa mensal de ocupação é reajustada anualmente, de acordo com o índice aplicado aos depósitos do FGTS.

O arrendatário, ao final do contrato, que tem duração de 15 anos, tem a opção de comprar o imóvel, ou seja, a taxa paga mensalmente é cumulativa neste período. O valor do imóvel é revisto de acordo com a economia vigente e feita a 'atualização de mercado'. Havendo resíduo (diferença entre o valor inicial sobre o final), o arrendatário opta por comprar a casa ou não. Esse valor residual poderá ser negociado, dividido em prestações que não ultrapassem o valor da última taxa de ocupação que foi paga. Como se trata de uma 'nova' modalidade para aquisição de casa própria ainda não é possível avaliar qual poderá ser o impacto de valores residuais, se houver, no orçamento doméstico dos arrendatários, uma vez que os valores seguem os preços praticados pelo mercado imobiliário<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> No Jardim Pulicano, por exemplo, o contrato assinado com o arrendário em 2003 previa o pagamento mensal de R\$ 140,00. Esse valor é reajustado anualmente de acordo com o índice do FGTS. Ao final do contrato, ou seja, passados 15 anos, o morador terá investido R\$ 25.200,00, valor inicialmente estimado para o imóvel. Isso não considerando os reajustes contratuais e o possível e provável valor residual, a diferença entre o que se pagou e o valor de 'mercado'. Somente com o pagamento do residual o arrendatário pode dizer, finalmente, que o 'sonho' da casa própria foi realizado.

O arrendamento é apenas para utilização residencial, ou seja, para pessoa física que atenda aos critérios do PAR. Não é permitido o uso para fins comerciais ou sublocação e é intransferível: não pode ser vendido, pois é arrendamento, diferentemente do financiamento, em que o cidadão paga pela ocupação, não é proprietário do imóvel enquanto não cumprir o prazo estabelecido pelo contrato. Neste caso a CEF é a 'curadora'.

Após a assinatura do contrato o arrendatário tem até 90 dias para ocupar a casa. A partir de sua ocupação fica responsável por todas as despesas geradas pelo imóvel e também pela sua preservação.

Em caso de desistência o arrendatário não fica com saldo devedor, a menos que esteja com mensalidades em atraso. O prazo máximo de tolerância para taxas vencidas é de 90 dias. Ultrapassado esse limite perderá o direito de permanecer no imóvel.

O Programa prevê a possibilidade de troca de unidade se o arrendatário solicitar por motivo de mudança para outra cidade que já tenha conjuntos construídos pelo PAR. Nesse caso são verificadas a disponibilidade e as condições de adaptabilidade, desde as suas características físicas até a condição financeira do requerente.

Por se tratar de arrendamento e não financiamento, não está prevista a quitação do valor total do imóvel, nem mesmo a utilização do FGTS para pagamento de parcelas vencidas. O Programa não prevê cotas a antecipar, pois não há saldo devedor.

O PAR não permite alterações na estrutura física das casas, ou seja, os moradores não podem ampliar, diminuir ou reformar o imóvel, salvo com autorização expressa da CEF, independentemente do número de membros que a família tenha ou venha a ter.

A construção de muros e outras mudanças externas que não comprometam a estrutura da construção podem ser autorizadas pela CEF, mas há uma ressalva: não há reembolso do valor investido no imóvel, nem no final do contrato e nem se houver desistência na aquisição do mesmo.

Para poder participar do PAR é necessário atender a alguns requisitos que reproduzimos em dois quadros. No quadro A mostraremos o que é preciso para preencher o cadastro e se candidatar. No Quadro B estão expostas as condições para

ser um arrendatário. Optamos por descrever todas essas exigências nos quadros para que tenham destaque, pois recorreremos aos mesmos para a nossa análise.

<b>CADASTRO PAR</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Certidão de nascimento ou casamento;</li> <li>✓ RG e CPF;</li> <li>✓ seis últimos contra-cheques;</li> <li>✓ Carteira profissional;</li> <li>✓ três últimos pagamentos de aluguel;</li> <li>✓ Faturas dos três últimos meses de empréstimos, consórcios, cartões de crédito,</li> <li>✓ Comprovantes de água, luz, telefone, referente ao último mês pago;</li> <li>✓ Inscrição na PROHAB/COHAB (órgãos municipais).</li> </ul> <p style="text-align: center;">* Documentos para inscrição de interessados em adquirir a casa própria pelo PAR</p>

#### **QUADRO A**

Fonte: Caixa Econômica Federal (2003)

<b>SER</b>	<b>TER</b>
<b>Arrendatário</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Renda familiar de até seis salários mínimos;</li> <li>✓ Não ter imóvel residencial na cidade onde mora ou do empreendimento;</li> <li>✓ Não ter financiamento no SFH;</li> <li>✓ Idade mínima de 21 anos ou emancipado</li> <li>✓ Idade máxima de 65 anos incompletos;</li> <li>✓ Não ter contrato anterior de arrendamento rescindido por inadimplência ou outra falta contratual;</li> <li>✓ Não ter cadastro de inadimplente em órgãos de proteção ao crédito;</li> <li>✓ Ter sido indicado pela pré-seleção da prefeitura (órgãos responsáveis pela habitação no município) ou esgotada esta listagem, ser indicado pela CEF ou pela Administradora.</li> </ul> <p style="text-align: center;">*Ao final da análise do cadastro o cidadão deverá obter todas estas condições para ser habilitado.</p>

#### **QUADRO B**

Fonte: Caixa Econômica Federal (2003)

A cidade de Franca foi uma das primeiras cidades do interior paulista a receber o PAR. O primeiro bairro a ser contemplado e criado a partir do Programa foi o Jardim Pulicano, que será apresentado no item a seguir, considerando todas as observações realizadas desde o início de sua formação em 2003. Faz-se necessário antes conceituar brevemente o que compreendemos como bairro.

## **2.2 O bairro**

Compra-se, vende-se, aluga-se... Há várias formas de buscar e obter uma moradia, um local que abrigue o nosso corpo, um espaço físico, um endereço... Endereço... Onde morar? Para aqueles que possuem melhores condições econômicas, talvez busquem seu 'espaço' por meio de agências imobiliárias especializadas, cadernos de classificados impressos ou virtualmente. Para esta última opção de procura, esse cidadão será abundantemente contemplado pelas mais variadas ofertas. Aqueles que não usufruírem de condições financeiras farão sua 'escolha' ou opção de acordo com as possibilidades e/ou alternativas existentes. Ainda para o primeiro caso - aqueles que possuem condições financeiras - o local a ser escolhido para a sua moradia levará em consideração elementos fundamentais para a concretização do ato de morar: condições do imóvel, tamanho, tipo de construção, acessibilidade, praticidade, conforto, beleza....

As cidades brasileiras possuem vários 'tipos' de bairro. É necessário apenas que observemos estes tipos por onde andamos, seja para irmos para o trabalho, para um passeio, fazer compras, fazer caminhada... Não importa a razão pela qual saímos às ruas, mas se olharmos atentamente os caminhos percorridos diariamente obteremos condições mínimas para avaliar os diferentes bairros e os tipos de moradia e habitação que cada um compõe.

Os bairros são áreas relativamente grandes da cidade, nas quais o observador pode penetrar mentalmente e que possuem algumas características em comum. Podem ser reconhecidos internamente, às vezes usados como referências externas – como por exemplo, quando uma pessoa passa por eles ou os atravessa. (LYNCH, 1999, p. 74).

O bairro é o local em que pessoas de interesses específicos se encontram para várias atividades, trabalhar, estudar, divertir-se e entre outras coisas, morar.

Nas cidades de médio e grande porte há bairros comerciais, industriais, centrais e residenciais. Os comerciais são aqueles que concentram maior número de pontos de comércio, podem ser localizados na região central ou não, em Franca, por exemplo, há uma intensa atividade comercial no bairro da Estação, além do Centro. No segundo caso temos os denominados distritos industriais, geralmente áreas fora do perímetro urbano. Os centrais são geralmente conhecidos como a região onde nascem as cidades – com uma igreja ao centro, praças, comércio e construções antigas, nem sempre com casas. E por último, os residenciais que podem ou não se localizar próximos da região central das cidades e bairros constituídos por condomínios, sejam verticais, e neste caso consideramos os edifícios, quanto os horizontais, geralmente formados por casas.

Referimos-nos a estes tipos em especial por se tratar da observação realizada na nossa cidade onde se localiza o bairro que constitui o universo deste estudo, pois é sabido que este não é um padrão ou conceito de formação de bairros nas cidades, tanto no Brasil, como em outros países.

Não deve haver distinção entre os bairros no quesito importância, pois todos têm a sua especificidade e seu papel na composição das cidades. Não são simplesmente locais de passagem, pois são construídos ou formados por pessoas que fazem ou trazem consigo histórias, ideais, perspectivas, desejos, interesses, sentidos para esses lugares.

O bairro também pode oferecer fragmentos que contribuem para a formação da identidade<sup>24</sup> e reconhecimento de um cidadão, a exemplo de determinados bairros tradicionais em grandes cidades, como o Bairro do Bexiga formado por imigrantes italianos e o bairro da Liberdade<sup>25</sup> com uma grande concentração de imigrantes japoneses, ambos em São Paulo. Esses apenas

---

<sup>24</sup> Para Bauman (2003) identidade significa aparecer, ser diferente e, por essa diferença, singular, a procura da identidade não pode deixar de dividir e separar.

<sup>25</sup> Os dois bairros citados preservam uma 'identidade' marcante e tal a importância da preservação de suas histórias que procuram registrá-la por meio de eventos culturais, decoração dos espaços públicos e divulgação (material publicitário). Ambos possuem sites com informações interessantes sobre a formação e o cotidiano dessas comunidades.

para mostrar como a cultura de um povo pode ser vivida e compartilhada no espaço urbano que é o bairro.

Para Certeau (2005, p. 40, grifo nosso) “[...] o bairro é quase por definição, um domínio do ambiente social, pois ele constitui para o usuário uma parcela conhecida do espaço urbano na qual, **positiva** ou **negativamente**, ele se sente reconhecido.”

Esse reconhecimento muitas vezes está associado a costumes, formas e condições socioeconômicas de um determinado bairro. O grifo desta citação é para ponderar e exemplificar os dois aspectos: o positivo, quando o bairro é bem sucedido. Aqui consideramos alguns fatores: localização geográfica, ou seja, áreas nobres ou centrais; tipo de construção, neste caso, médias e grandes edificações; equipamentos e instituições públicas, como hospitais, escolas, áreas de lazer, comércio; acessibilidade (fácil) às outras regiões da cidade por meio de vias urbanas e por último, mas não menos significativo, o perfil socioeconômico destes moradores, a partir da ‘classe média’.

O aspecto negativo do reconhecimento do cidadão associado ao bairro onde mora, muitas vezes nasce do senso comum, de forma pejorativa, estereotipada. Neste contexto os fatores são parecidos, porém, com uma grande separação provocada pela condição socioeconômica. Destacamos: a localização geográfica, áreas distantes dos centros urbanos, áreas insalubres; tipo de construção, normalmente de pequeno porte, simples, utilizando a chamada planta econômica com até 70m<sup>2</sup>; equipamentos e instituições públicas inexistentes; acessibilidade difícil para as demais áreas urbanas da cidade.

Acrescentamos ainda quão é abominável a forma de tratamento muitas vezes dispensada a moradores quando estes mencionam que são de determinado bairro já rotulado de ‘ruim’ ou que com alguma frequência ocupa os cadernos policiais dos jornais da cidade. Há uma generalização e não há reservas para aqueles cidadãos cumpridores de seus deveres e que dividem o mesmo espaço público urbano, a cidade.

O que se expôs nos parágrafos acima nos remete a afirmar que os espaços urbanos, ora demonstrados pela tipologia ou características de cada

bairro, explicitam a divisão social de classes a partir da formação dos bairros. Nas médias e grandes cidades com mais visibilidade que nas pequenas.

Com relação ao significado social do bairro para a nossa vida, em alguns momentos está diretamente ligado a nossa origem. Desde a infância, muitos de nossos experimentos cotidianos estão em nossas memórias: lembranças das brincadeiras de rua, das caminhadas até a escola do bairro, das compras no mercadinho da esquina, das casas sem portões ou pequenas grades com jardins repletos de flores, do balcão da padaria, do cheiro do café da vizinha..., entre tantas quantas nos dispusermos a lembrar.

[...] Assinatura que atesta uma origem, o bairro se inscreve na história do sujeito como a marca de uma pertença indelével na medida em que é a configuração primeira, o arquétipo de todo processo de apropriação do espaço como lugar da vida cotidiana pública. (CERTEAU, 2005, p. 44).

Entendemos que o lugar da vida cotidiana pública, o bairro, pode ser construído de forma processual, com perspectivas de uso por gerações, apesar da variedade de problemas que a sociedade enfrenta com as expressões da questão social que assolam o país. Há uma condição que é fundamental para tanto. Trata-se da condição humana:

[...] Mas, sem se sentir à vontade em meio às coisas cuja durabilidade as torna adequadas ao uso e à construção de um mundo, do qual a própria permanência está em contraste direto com a vida, essa vida jamais seria humana. (ARENDT, 2001, p. 147).

Na construção de um mundo, como se referiu Arendt (2001), a ocupação do espaço pelo homem é por natureza inegável e desta forma além de buscar uma adequação destes espaços públicos para uma vida privada com melhores condições será necessário também pensar na forma de cuidar deste espaço, ou deste bairro.

Apesar da extroversão inerente aos bairros, isso não quer dizer obrigatoriamente que os moradores consigam viver bem sem eles como num passe de mágica. Até mesmo o mais cidadão dos cidadãos se importa com o ambiente da rua e do distrito em que mora, sejam quais forem suas opções fora deles; e os moradores comuns das cidades dependem bastante de seu bairro na vida cotidiana que levam. (JACOBS, 2003, p. 128).

E é por dependerem muito do bairro na vida cotidiana, que acreditamos cada vez mais que são necessárias a organização e a mobilização dos cidadãos por meio de órgãos representativos, sejam os Conselhos, as Associações de Bairro, os Movimentos Sociais.

É necessário que os cidadãos, a sociedade civil organizada, os movimentos sociais busquem junto ao poder local de suas cidades os direitos que garantam melhores condições estruturais de habitabilidade e preservação para aqueles que já as possuem.

Há uma definição de bairro que explica a apropriação privada do espaço público.

[...] O bairro é, por conseguinte, no sentido forte do termo, um objeto de consumo do qual se apropria o usuário no modo da privatização do espaço público. Aí se acham reunidas todas as condições para favorecer esse exercício: conhecimento dos lugares, trajetos cotidianos, relações de vizinhança (política), relações com os comerciantes (economia), sentimentos difusos de estar no próprio território (etologia), tudo isso como indícios cuja acumulação e combinação produzem, e mais tarde organizam o dispositivo social e cultural segundo o qual o espaço urbano se torna não somente o objeto de um conhecimento, mas *o lugar de um reconhecimento*. (CERTEAU, 1994, p. 45, grifo nosso).

Entre as várias obras consultadas para a busca de uma definição ou conceituação de bairro, optamos por esta por dar destaque para 'o lugar de reconhecimento', com apoio na matriz sociocultural, determinante para o reconhecimento do lugar.

Para nós o bairro é um espaço urbano de convivência social. Espaço para morar, trabalhar, estudar, divertir-se, encontrar, conviver, partilhar e viver; espaço de luta e de reivindicação de direitos. Lugar de cidadania.

É nesta perspectiva que escreveremos sobre o Jardim Pulicano, universo do presente estudo. Acreditamos que este novo bairro apresenta todos esses elementos presentes em seu cotidiano. Apesar de ser um bairro novo, traz consigo antigas e novas reivindicações e faz destas uma luta diária. Nossa descrição partirá do espaço geográfico que ocupa até a mobilização e organização comunitária de seus moradores.

## 2.3 O Jardim Pulicano



**Figura 03 – A entrega das casas**

Fonte: Diário da Franca, 30 ago. 2003, p. 01.

Há aproximadamente 13 km da área central<sup>26</sup> de Franca, zona oeste<sup>27</sup>, em agosto de 2003 logo após a entrega oficial das casas pelo então prefeito municipal Gilmar Dominici, 200 famílias de forma gradativa começam a chegar com sua mudança para o recém-construído conjunto habitacional, ou melhor dizendo, Residencial Jardim Pulicano, com suas respectivas 'mudanças'. Aqui queremos dizer, com suas famílias, crianças, mobília, bicicletas, cachorros, papagaios, flores e plantas, sonhos e esperança. Surgia um novo bairro.

O Residencial Jardim Pulicano foi construído em três fases, a primeira com 200 unidades habitacionais como citamos acima e a segunda e terceira fases com mais 268 habitações, sendo que estas foram entregues em 2004.

O bairro recebeu o nome do ex-proprietário do loteamento, Célio Pulicano. Curiosamente a maioria dos bairros e cidades brasileiras recebe o nome daquele que fez doação ou cessão de um determinado espaço ou terra para uso coletivo, para a construção de um bem comum, ou porque fizeram parte da história daquele lugar. Há ainda aqueles que são gentilmente homenageados por algum

<sup>26</sup> Por tratar-se de uma cidade de médio porte, a localização geográfica é considerada 'longe' quando está distante da área central, digamos, do centro comercial e econômico. No entanto, não nomearemos como periferia por ser um termo usualmente pejorativo, que diz respeito a loteamentos clandestinos, favelas, cidades em processo de metropolização. Nenhuma destas condições caracteriza o bairro. Há quem diga subúrbio, mas se equivoca, pois nesse caso é um espaço em torno de uma cidade e pouco ocupado. PALLONE (2005) faz uma diferenciação precisa destes termos.

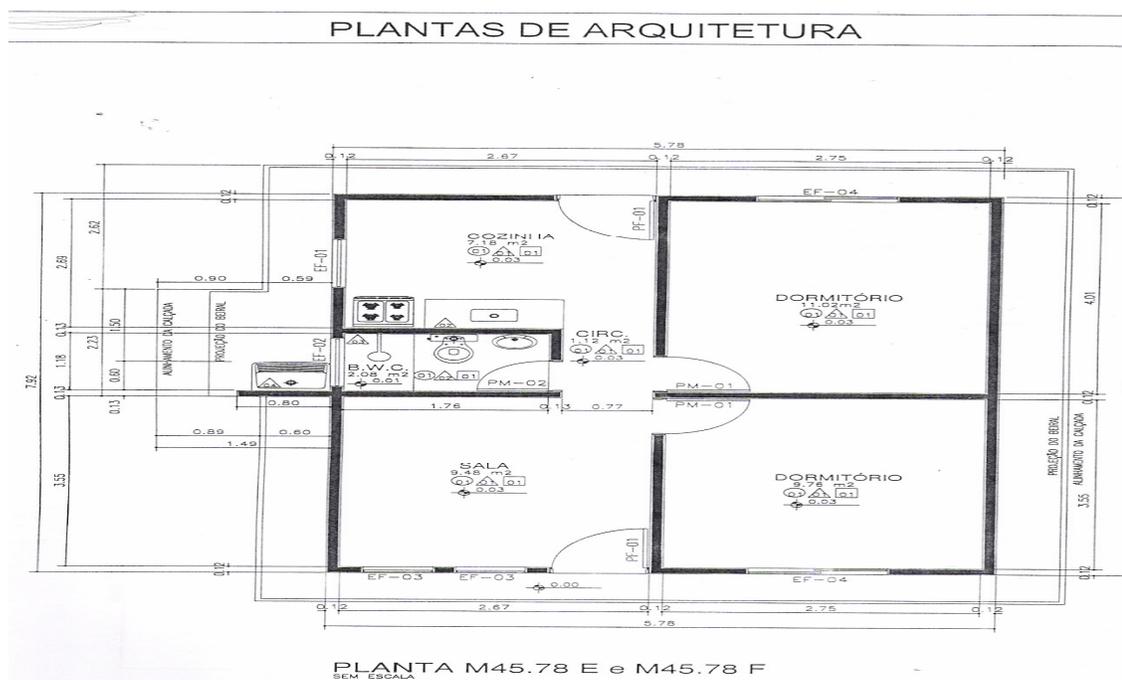
<sup>27</sup> Confira no ANEXO B, o mapa do bairro.

triufo, enfim, possuem alguma identificação com a cidade. Mas neste caso, o motivo foi apenas a venda dos lotes. Ficaria a pergunta: por que não um nome escolhido pelos moradores, já que este é um bairro popular?

São características físicas do empreendimento que compreende 468 unidades habitacionais: a construção horizontal; terrenos de 200 m<sup>2</sup>; ausência de muro e calçamento<sup>28</sup>; ausência de equipamentos públicos de uso comum; existência de áreas institucionais e de lazer reservadas para o planejamento e a construção de instituições a serem definidas pelo governo local.

No entorno do Residencial Jardim Pulicano encontra-se o Jardim Palmeiras, o bairro mais próximo. Existe acesso à rodovia com destino a cidade de Ribeirão Corrente (SP). Há uma extensa área verde ocupada por chácaras e condomínios e vizinho à área há um seminário, que pode ser visto da parte alta do bairro.

As casas possuem 46,48 m<sup>2</sup> de construção (FIGURA 4) com sala, cozinha, dois quartos e um banheiro. As construções de unidades habitacionais do PAR são padronizadas e em sua maioria a área total construída é de 35 m<sup>2</sup>. Todas as casas são lajotadas e cobertas por telhas de cerâmica. As casas têm piso frio e o banheiro e a cozinha são revestidos por azulejos até o teto.



**Figura 04 - Planta das casas do Jardim Pulicano, tipo 3 e 4**

Fonte: Construtora JHO Ltda., ago. 2003.

<sup>28</sup> Os muros e as calçadas são de responsabilidade dos arrendatários.

O residencial foi entregue com infra-estrutura básica, água, iluminação pública, pavimentação e esgoto. A coleta de lixo e o transporte coletivo foram disponibilizados aos moradores logo que os mesmos ocuparam as casas. A água e energia também foram ligados após solicitação dos moradores.

Todos os bairros no entorno do Jardim Pulicano possuem uma organização comunitária, responsável pela representatividade do bairro na reivindicação de direitos e promoção de lazer e esporte aos moradores. No início, enquanto não havia formação da Associação de Moradores, os arrendatários eram atendidos no Centro Comunitário do Jardim Palmeiras (cerca de um quilômetro do bairro).

Os equipamentos públicos sociais como o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e a Unidade Básica de Saúde (UBS) mais próximos do Residencial Jardim Pulicano encontram-se na Vila São Sebastião, a cerca de 2,5 km do bairro. O CRAS é uma unidade de Assistência Social mantida pela Administração Municipal de Franca para atender famílias em situação de vulnerabilidade social, decorrente da situação de pobreza, ausência de renda, precariedade no acesso a serviços públicos.

Não há equipamentos públicos de educação no bairro. Há duas creches em funcionamento: uma na Vila São Sebastião e outra no Jardim Dermínio. A escola municipal de 1<sup>a</sup> a 4<sup>a</sup> série do ensino fundamental localiza-se no Jardim Palmeiras. O bairro Jardim Santa Efigênia conta com uma escola de ensino fundamental e médio. Para atender aos alunos do Residencial Jardim Pulicano na primeira fase, foi criado o horário de aula intermediário<sup>29</sup>, que foi mantido até o término da construção da escola de ensino fundamental no Jardim Martins, devido à mudança dos moradores para o Residencial Jardim Pulicano.

Nos bairros Jardim Dermínio, Jardim Palmeiras e Vila São Sebastião há várias organizações religiosas de credos diversos e muitas destas desenvolvem trabalhos assistenciais com seus moradores.

---

<sup>29</sup> Para garantir o ano letivo de crianças e adolescentes a Secretaria da Educação criou um horário alternativo especialmente para atender à demanda dos moradores do bairro, das 16h às 19h20, ou seja, fora do horário normal da rede municipal de ensino. Não foram contratados professores para este período, o que sobrecarregou esses profissionais que tiveram sua carga de trabalho aumentada.

No início de 2005 realizamos uma pesquisa para delinear o perfil dos moradores do Jardim Pulicano. Aplicamos um questionário para mais de 15% do total de arrendatários. Inicialmente tínhamos como proposta a aplicação de três questionários por rua, de modo aleatório, de um total de 26 ruas, então alcançaríamos o número de 78 residências, mas por disponibilidade e espontaneidade, obtivemos um total de 81 arrendatários (dos 468) respondendo ao questionário<sup>30</sup>.

As questões foram: origem do arrendatário (naturalidade); como residia anteriormente, ou seja, se pagava aluguel ou não; valor do aluguel; tempo de moradia; grau de escolaridade; estado civil; profissão; renda familiar; quantidade de crianças e faixa etária; pessoas com deficiência; titularidade - masculina ou feminina. Estes dados tiveram como principal objetivo nesta pesquisa apresentação geral do morador-arrendatário do Jardim Pulicano.

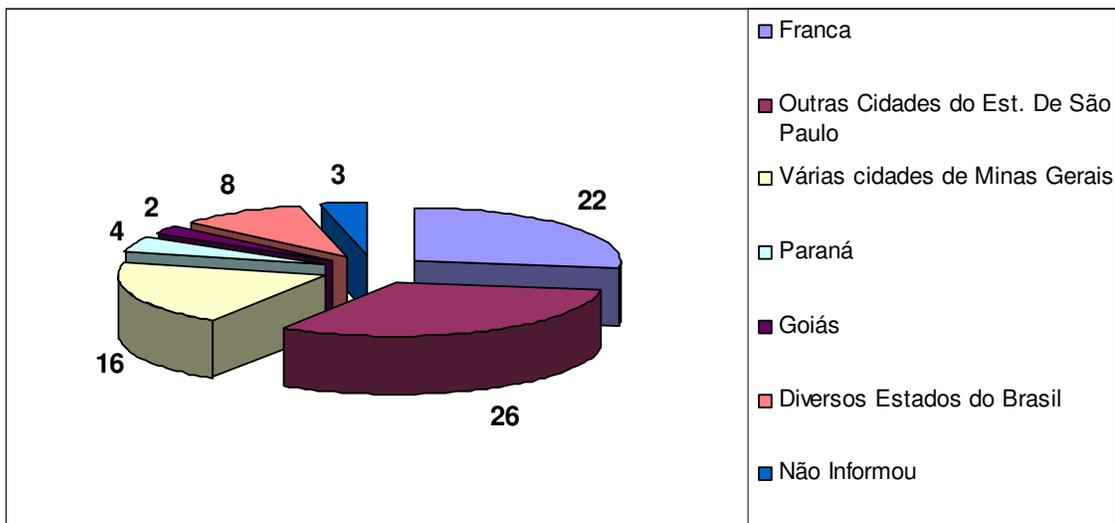
Segue a exposição em gráficos dos dados coletados e algumas considerações a respeito de cada item. Em alguns gráficos optamos por demonstrar em números e não em porcentagem para melhor visualização e compreensão. Ressaltamos que esta pesquisa contou com a colaboração de dois assistentes sociais que também trabalham com comunidades, embora não tenham feito parte do trabalho social neste residencial.

## **2.4 O perfil do arrendatário do Jardim Pulicano**

O questionário foi aplicado apenas para arrendatários titulares, ou seja, para aqueles que possuem o imóvel registrado no próprio nome. Os dados são referentes a estes arrendatários, que correspondem a 81 famílias. A questão da naturalidade (GRÁFICO 1) teve como objetivo saber de onde vinha esse arrendatário, já que Franca é uma cidade que atrai muitos migrantes devido a sua atividade industrial.

---

<sup>30</sup> A cópia do questionário utilizado para a aplicação da pesquisa "Perfil do Arrendatário Jd. Pulicano" é parte integrante deste trabalho. Esta pesquisa foi aplicada durante o período de trabalho como Assistente Social no bairro (2ª fase) e não fora publicado os resultados, apenas utilizados para registro e atividades internas (APÊNDICE D).

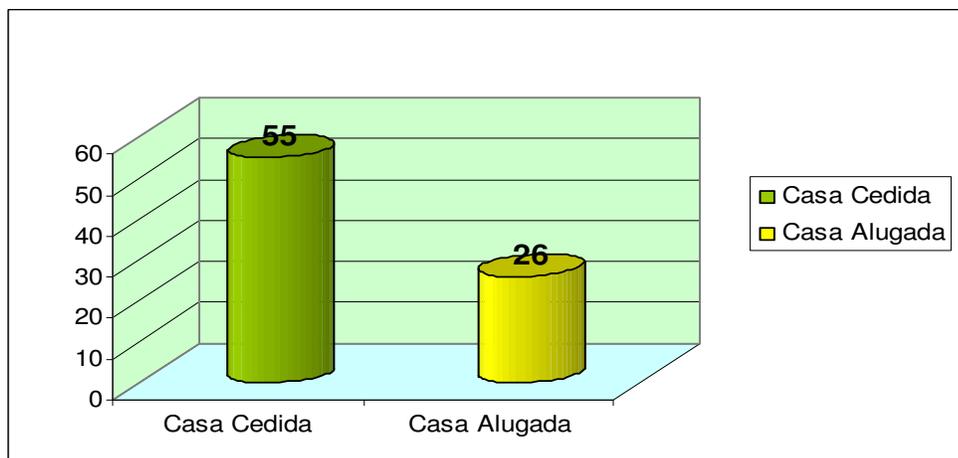


**Gráfico 01 - Naturalidade**

Fonte: Pesquisa “Perfil do Arrendatário do Jardim Pulicano” realizada pelo TTS em 2005.

Como podemos constatar, a maioria dos moradores é da própria cidade ou de outras cidades paulistas. Em terceiro lugar aparecem as cidades mineiras, o que não é surpresa devido ao número expressivo de mineiros na história da formação desta cidade, presença ainda marcante. Uma ressalva, os moradores das outras localidades apontadas já estavam em Franca há mais tempo, ou seja, não estão aqui apenas pelo PAR. Como muitos manifestaram durante a pesquisa, vieram principalmente pelas condições e oportunidades de trabalho.

No GRÁFICO 2 buscamos conhecer a forma de moradia anterior dos atuais arrendatários. Trabalhamos com três possibilidades: casa cedida, casa alugada e outros. Não houve nenhuma referência a ‘outros’.



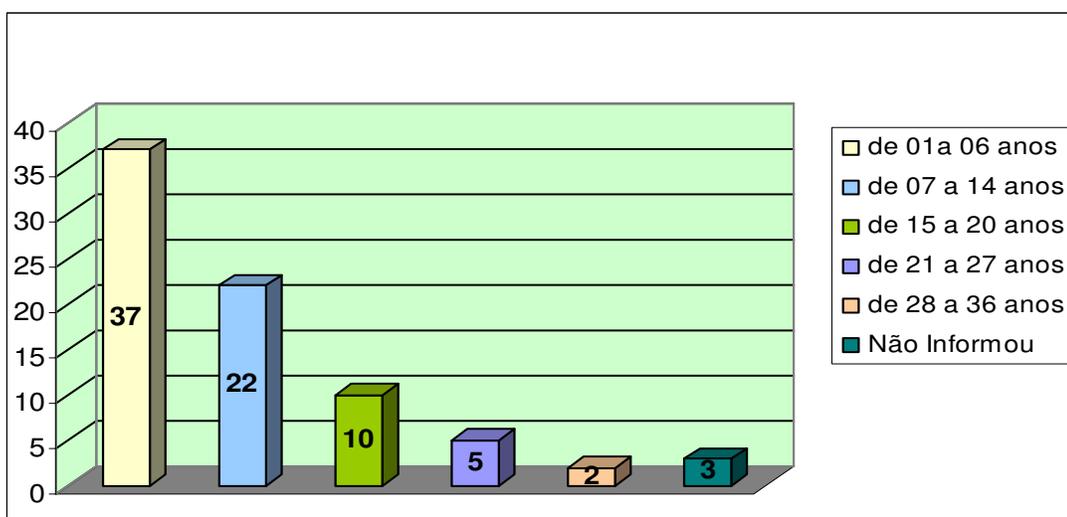
**Gráfico 02 – Forma de Moradia Anterior**

Fonte: Pesquisa “Perfil do Arrendatário do Jardim Pulicano” realizada pelo TTS em 2005.

A maioria residia em casas cedidas por parentes, no mesmo domicílio ou em cômodos separados, mas todos no mesmo terreno. Não houve citação de alguém que morasse em casa cedida em outra localidade. Percebemos a solidariedade entre pais, sogros(as) e irmãos(ãs).

Ficou claro que as condições de acomodação não eram satisfatórias. Muitas pessoas, ou melhor, muitas famílias debaixo do mesmo teto, pequeno teto. Ouvimos relatos que apontavam mais de três famílias em quatro cômodos. O aluguel é uma despesa impraticável para muitos.

O GRÁFICO 3 apresenta o tempo de moradia anterior destes arrendatários. Neste caso consideramos casas cedidas ou alugadas.

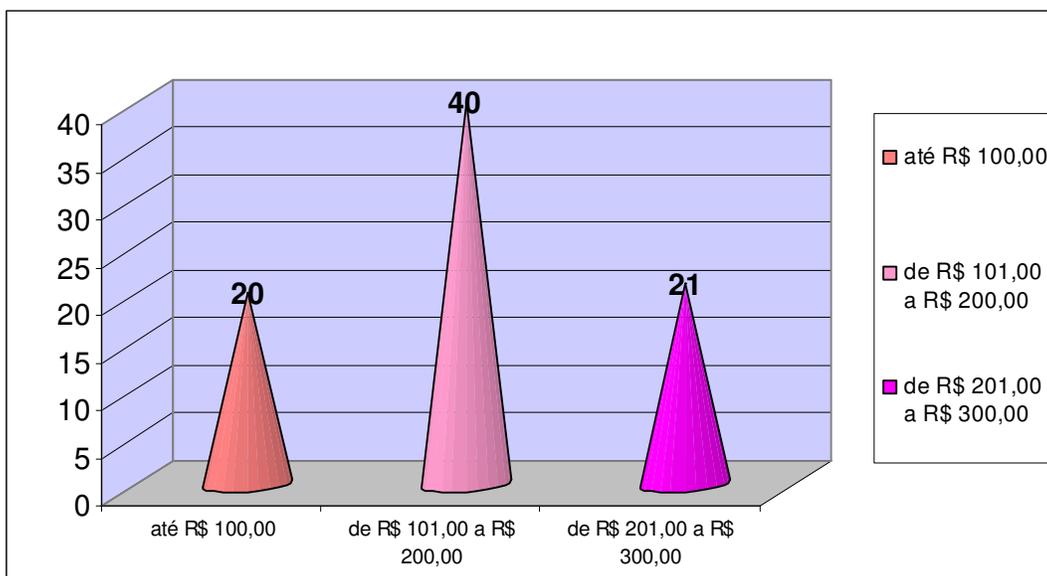


**Gráfico 03 – Tempo de Moradia Anterior**

Fonte: Pesquisa “Perfil do Arrendatário do Jardim Pulicano” realizada pelo TTS em 2005.

Estes dados evidenciam o tempo que estes arrendatários esperaram para obter a oportunidade de morar em uma casa que ‘um dia’ poderá ser sua propriedade de fato. O que nos lembra do valor dimensionado ao ‘sonho da casa própria’.

O GRÁFICO 4 está relacionado ao ‘valor do aluguel’ para aqueles que anteriormente tinham condições de prover este gasto.

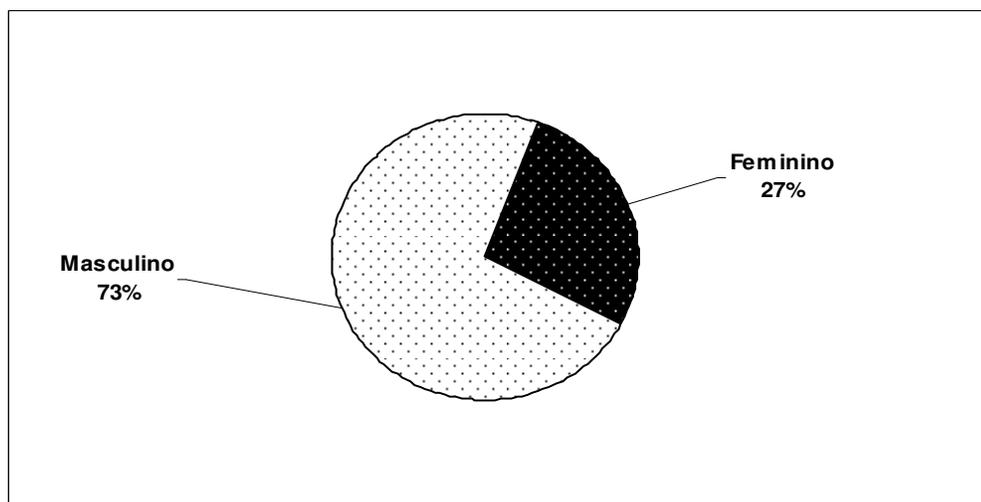


**Gráfico 04 – Valor do Aluguel**

Fonte: Pesquisa “Perfil do Arrendatário do Jardim Pulicano” realizada pelo TTS em 2005.

A média de aluguel paga pela maioria, destacada no gráfico, é também a média do valor da taxa paga pela ocupação no PAR. Neste sentido o imóvel do PAR é semelhante com o aluguel, se paga pelo período de moradia, com uma diferença, existe a expectativa de aquisição do imóvel, enquanto que o valor pago pelo aluguel é tido como “investimento sem retorno” não o teria de volta, de forma alguma.

O GRÁFICO 5 traz o percentual de titulares do sexo masculino e feminino:

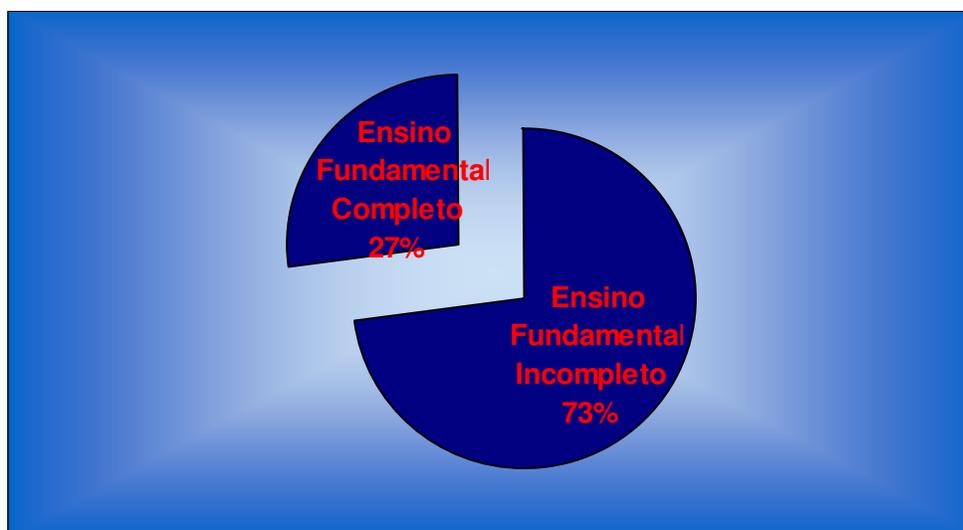


**Gráfico 05 – Moradores Titulares - Sexo**

Fonte: Pesquisa “Perfil do Arrendatário do Jardim Pulicano” realizada pelo TTS em 2005.

Os homens perfazem três vezes mais a condição de titularidade nos contratos que as mulheres. O mercado formal (neste caso em específico no setor calçadista), ainda absorve mais mãos-de-obra masculinas, o que não significa que as mulheres estão fora do campo de trabalho, mas em outras funções. Embora não apareça na pesquisa, a faixa etária dos proprietários é de 30 a 40 anos<sup>31</sup>.

Observem os dados sobre a escolaridade dos moradores titulares.



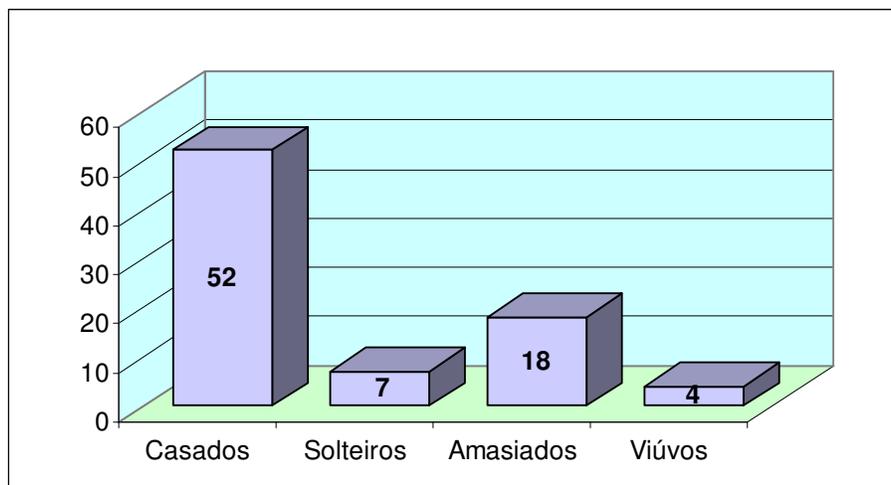
**Gráfico 06 – Escolaridade Moradores Titulares**

Fonte: Pesquisa “Perfil do Arrendatário do Jardim Pulicano” realizada pelo TTS em 2005.

A partir da observação, verificamos que os titulares com menor grau de escolaridade coincidem com o maior percentual de titulares do sexo masculino, se verifica que as mulheres em menor condição de titular dos imóveis, receberam mais formação escolar que os homens. Em relação à educação, os moradores em sua maioria não conseguiram terminar o ensino fundamental.

Sobre o estado civil dos arrendatários destaca-se a condição de ‘casado’, embora deva se considerada a união informal.

<sup>31</sup> Este dado foi obtido nas reuniões de avaliação do TTS no período do mesmo no bairro e o mencionamos por acreditar que é importante para a composição do perfil dos arrendatários do Jardim Pulicano.

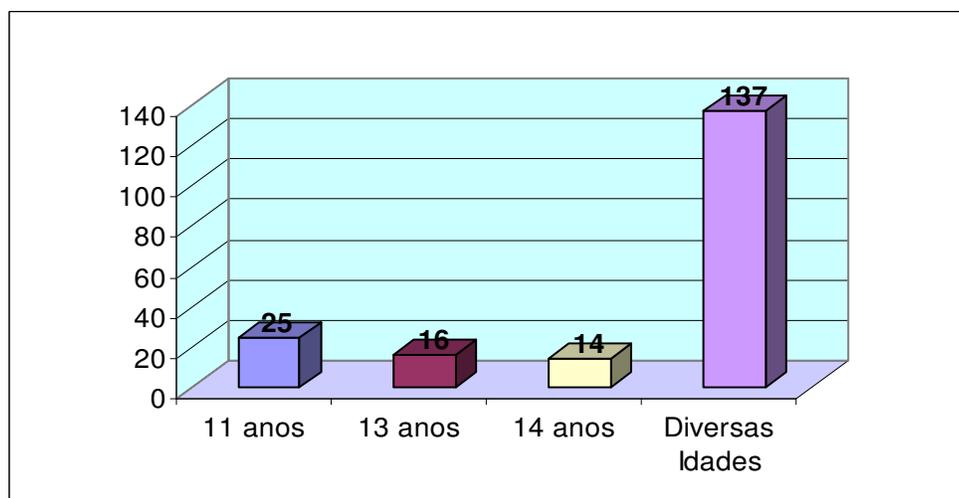


**Gráfico 07 – Estado Civil**

Fonte: Pesquisa “Perfil do Arrendatário do Jardim Pulicano” realizada pelo TTS em 2005.

O PAR não tem restrição quanto ao estado civil do candidato a arrendatário, desde que este seja maior de 21 e possua condições financeiras suficientes para manter as despesas com a moradia: água, energia, telefone etc.

A questão sobre o número e idade dos filhos dos arrendatários (GRÁFICO 8) teve como objetivo estimar o número de crianças por família, assim como a demanda escolar.

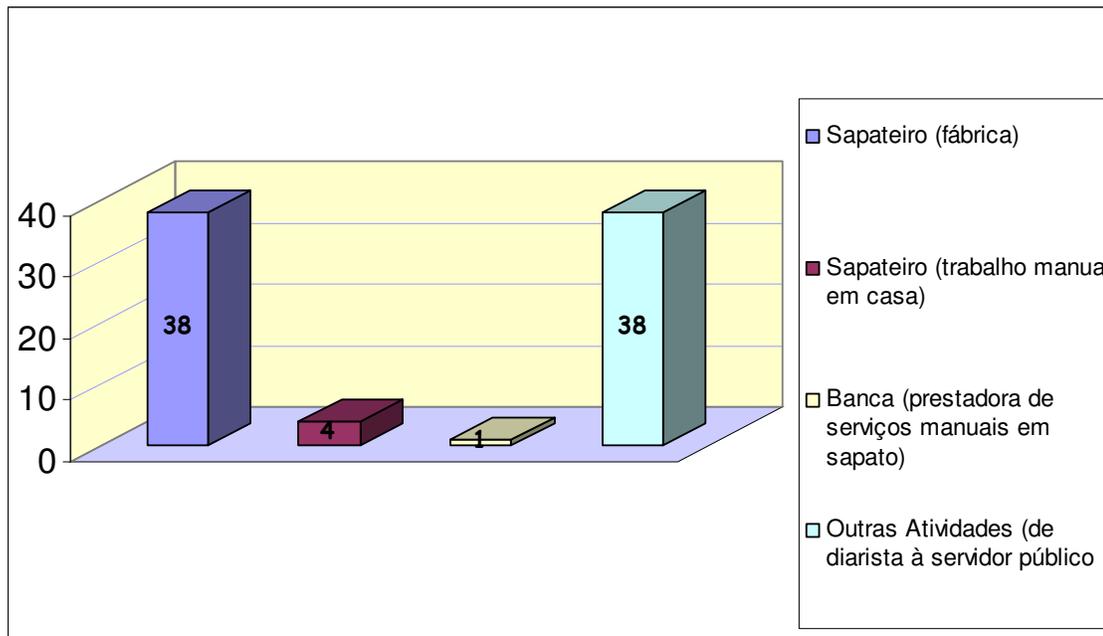


**Gráfico 08 – Filhos dos Arrendatários (entrevistados)**

Fonte: Pesquisa “Perfil do Arrendatário do Jardim Pulicano” realizada pelo TTS em 2005.

Considerando o número de 81 famílias pesquisadas e o número total de crianças, teremos em média duas crianças por domicílio. Estas crianças estão em idade pré-escolar, no ensino fundamental e em creche ou berçário para os filhos de mães que trabalham fora do lar. Não há escola no bairro e nem tão próxima. Se considerarmos o número total das 468 famílias, esta demanda é enorme. Segundo declarações informalmente obtidas junto à assessoria de imprensa da Prefeitura Municipal de Franca, também não há projeto de construção a curto prazo.

Os dados sobre a profissão dos moradores do bairro (GRÁFICO 9) são mostrados abaixo:



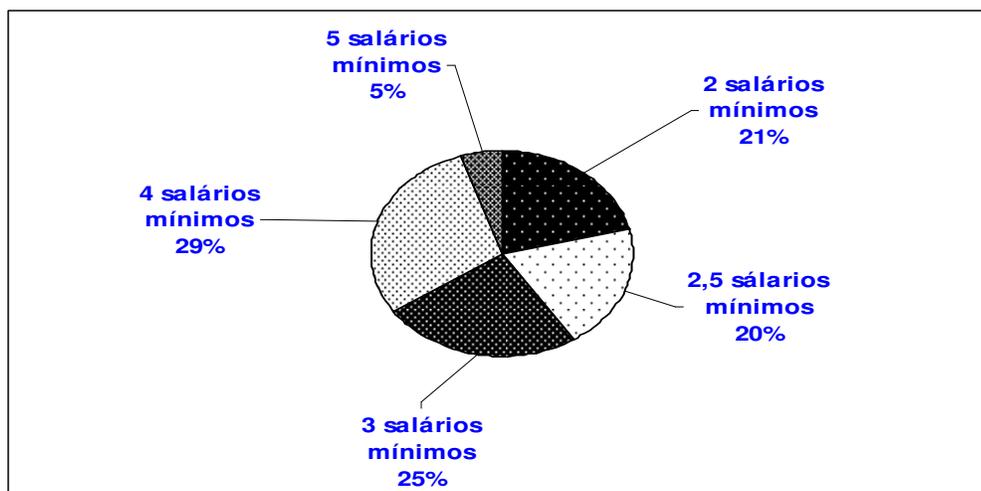
**Gráfico 09 – Profissão dos Moradores**

Fonte: Pesquisa “Perfil do Arrendatário do Jardim Pulicano” realizada pelo TTS em 2005.

Na cidade considerada a ‘capital do calçado masculino’ os números confirmam que se trata de um bairro operário, mesmo com o empate numérico entre a profissão de sapateiro e as outras atividades, pois muitas são desenvolvidas em domicílio e pertencem à cadeia produtiva do calçado. A banca<sup>32</sup> presta serviços para a indústria e oferece oportunidades de trabalho

<sup>32</sup> A autora Navarro (2003), considera as bancas como unidades produtivas ou oficinas de trabalho, são especializadas em realizar determinadas tarefas que são partes do núcleo principal da produção do calçado (corte, pesponto ou mesa de trabalhos manuais – colagem de peças). Em geral são

indireto para várias pessoas. Não obtivemos informação de quantas estariam nessa condição, por se tratar de atividade informal e também não ser o enfoque da nossa pesquisa. O GRÁFICO 10 traz a renda mensal do “arrendatário operário”, podemos assim denominá-lo.

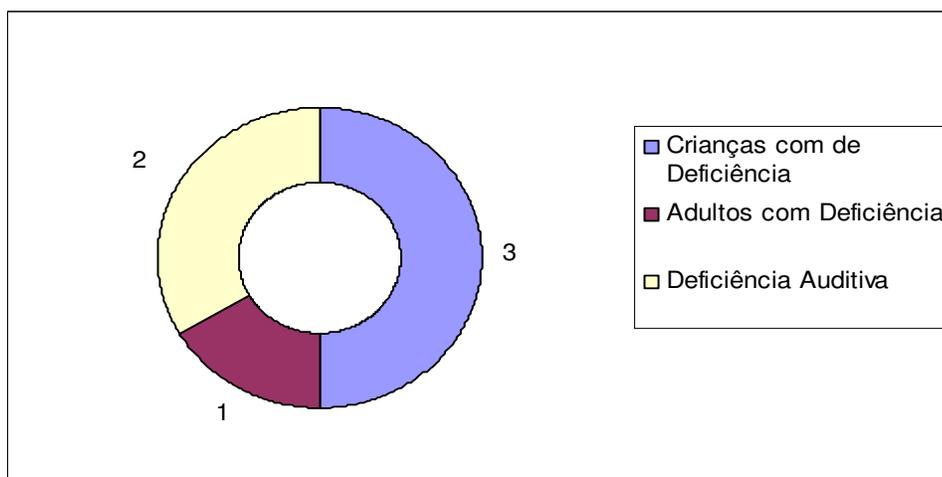


**Gráfico 10 – Renda Familiar**

Fonte: Pesquisa “Perfil do Arrendatário do Jardim Pulicano” realizada pelo TTS em 2005.

Vale lembrar que as famílias se inscrevem quanto ao critério estabelecido pelo PAR para o Residencial Jardim Pulicano. Como pode ser observado, a maioria dos moradores tem renda até quatro salários mínimos.

A última questão abordada (GRÁFICO 11), mas não menos importante, é sobre as pessoas com deficiência.



**Gráfico 11- Moradores com Deficiência**

Fonte: Pesquisa “Perfil do Arrendatário do Jardim Pulicano” realizada pelo TTS em 2005.

instaladas ou improvisadas na moradia do trabalhador, decorrentes do processo de terceirização no setor.

As pessoas com deficiência apontados não se configuram como os titulares, são filhos ou cônjuges. Esta pergunta teve uma razão especial: saber qual a condição de moradia para estas pessoas, pois em nossas observações verificamos que a estrutura da casa não é apropriada para receber as pessoas com deficiência física, como os “cadeirantes”. Neste caso em específico, segundo os moradores, essa falta de planejamento não trouxe muitas dificuldades uma vez que moravam no bairro dois deficientes auditivos, três crianças com deficiência mental, mas com mobilidade, e um adulto com deficiência física e capaz para o trabalho.

Diante do exposto, constatamos que os moradores do Jardim Pulicano são pessoas que lutaram e esperaram muito pela sua casa, por essa casa. Tanto o aluguel como a situação de morar em casa cedida, não lhes conferiam a segurança e a garantia do seu direito à moradia.

Considerando a construção de conjuntos habitacionais, ou como hoje são chamados, conjuntos residenciais, espera-se que além do desenho arquitetônico das casas, haja também um estudo ou um planejamento geral sobre o impacto social que estes empreendimentos causam nas cidades, melhor dizendo, nas regiões mais distantes das áreas centrais.

A infra-estrutura mínima deve ser prioridade, como água, esgoto, pavimentação das ruas, iluminação pública. Isso tudo foi contemplado no Jardim Pulicano. No entanto, os equipamentos públicos e o transporte não foram condizentes com o novo bairro, com a nova realidade que então surgia com presença de 468 famílias de uma só vez.

Faltou escola, posto de saúde, transporte, equipamentos públicos de lazer, telefonia, segurança, coleta de lixo seletiva e até mesmos pontos comerciais no entorno. Os moradores conquistaram momentaneamente o direito à moradia, mas não o tiveram por completo, não alcançaram o direito à cidade.

A história social do bairro começa exatamente aí: nas reivindicações de direitos, nas quais acompanhamos e observamos de perto quando realizamos o trabalho técnico social previsto pelo PAR. E podemos afirmar que de um local privilegiado, como assistente social responsável na segunda etapa do Jardim Pulicano, quando este ainda estava em processo de formação.

## 2.5 A história social do Jardim Pulicano

*Se a gente faz um país... a gente faz um bairro!  
Sr. Santos, morador do Jd. Pulicano*

Em muitos momentos a história social do bairro se funde com a atuação profissional dos assistentes sociais que atuaram desde o início de sua formação até a terceira fase. Tudo começa com a inscrição para candidato à aquisição de uma casa popular junto ao PROHAB, atualmente conveniado com a CDHU. O sorteio acontece quando os candidatos já passaram pelos trâmites burocráticos com relação ao preenchimento dos pré-requisitos já citados. O sorteio é necessário devido ao grande número de inscritos. Mesmo depois da pré-seleção são muito mais candidatos do que a oferta de unidades/casas.

Todos recebem uma carta de convocação para manifestar o desejo de participar do Programa, assim como, do sorteio da localização de sua casa no bairro. O primeiro sorteio e entrega de chaves do Jardim Pulicano ocorreu em 30 de agosto de 2003, no Teatro Municipal da cidade com a presença do então prefeito municipal Gilmar Dominici (PT), imprensa, representantes da CEF, da administradora do empreendimento e da construtora responsável e, evidentemente, dos futuros arrendatários e suas famílias.

Nesta primeira fase foram 200 casas. O prefeito entregou em mãos a chave do primeiro sorteado, arrendatário com inscrição na PROHAB desde 1983. Ao receber as chaves, declarou a emoção de conseguir a sua casa após 20 anos de espera. (FIGURA 5).



**Figura 05 – 20 anos de espera**

Fonte: Comércio da Franca, 31 ago. 2003, p. A-13.

Nesta ocasião a PROHAB, CDHU e CEF fizeram opção pelos inscritos mais antigos, com o intuito de amenizar o tempo de espera pela casa própria. Muitos dos inscritos, como o morador mencionado, já não acreditavam mais na possibilidade de serem contemplados no sorteio.

O dia seguinte ao sorteio foi marcado pelo corre-corre dos moradores para ocupar as suas casas e definitivamente deixar de pagar aluguel. Mesmo sem muros e até mesmo sem a solicitação para o fornecimento de energia e água, caminhões de mudança aos poucos chegavam e pelos dias que se seguiram fizeram parte da paisagem, segundo relato de moradores.

Após 30 dias da chegada dos moradores ao bairro e com ocupação de mais de 80% do total das casas, o trabalho técnico social foi iniciado por uma assistente social contratada por seis meses pela CEF para a execução do projeto técnico social<sup>33</sup> previsto pelo PAR.

Os principais objetivos do trabalho técnico social no PAR são: disseminar o conceito de arrendamento residencial, informando e orientando os moradores quanto às dúvidas sobre o Programa; esclarecer o papel dos envolvidos no PAR; estimular a educação patrimonial e a ocupação e manutenção 'correta' e responsável dos imóveis, bem como, dos espaços e equipamentos públicos comuns a todos os moradores; criar condições para a socialização entre moradores; estimular a participação nas atividades propostas pelo projeto técnico social, embora o projeto não seja imposto, uma vez que a população determina junto com o técnico as possibilidades e necessidades a serem contempladas.

Nesta primeira fase, assim como no primeiro momento de aproximação do assistente social, houve uma manifestação significativa dos moradores quanto aos problemas na pós-ocupação.

- Primeiro: no período em que os moradores mudaram (segundo semestre de 2003) não havia possibilidade de transferência escolar para os seus filhos, pois não havia salas suficientes nas escolas dos bairros mais próximos;

---

<sup>33</sup> O projeto técnico social também foi elaborado por esta profissional que o submeteu à aprovação da CEF para posteriormente ser executado. Nesta fase o trabalho social não foi realizado pela pesquisadora que atuou como assistente social responsável a partir da 2ª fase do empreendimento.

- Segundo: o transporte coletivo não estava em pleno funcionamento, eram poucos os horários e com muito espaço de tempo entre um e outro. Para as crianças também não havia transporte escolar. Muitos pais levavam os filhos da maneira que podiam, de bicicleta ou fazendo longas caminhadas. Revezavam-se entre vizinhos e assim foi até o ano seguinte;
- Terceiro: a estrada de acesso ao bairro ficou interditada por muitos dias quando uma ponte rompeu, restando aos moradores apenas a opção de passar por uma tubulação de esgoto que fazia ligação com o bairro vizinho, o Jardim Palmeiras;
- Quarto: a segurança dos moradores esteve ameaçada pelos constantes roubos de fios de eletricidade e de telefonia das casas que ainda estavam vazias, pois muitos optaram por fazer muros e colocar portões antes de mudar;
- Quinto: todos os pontos comerciais estavam localizados no bairro vizinho, para comprar qualquer coisa era necessário atravessar a improvisada ponte;
- Sexto: não havia qualquer equipamento público, como já falamos, a exemplo do posto de saúde, serviço público de primeira necessidade. O mais próximo estava distante dois quilômetros, na Vila São Sebastião;
- Sétimo: a extensa área verde no entorno do bairro, que poderia ser algo bastante positivo, tornou-se um problema: começaram a fazer do local um depósito de entulho e lixo, o que também propiciou a criação de focos de mosquitos e bichos peçonhentos, que invadiam as casas dos moradores mais próximos;
- Oitavo: eram várias as áreas para lazer, porém nenhum equipamento público instalado (bancos, banheiros, brinquedos); também não foi deslocado pessoal especializado para a segurança patrimonial pública, com isso as crianças foram as mais prejudicadas porque ficaram sem opção para as brincadeiras coletivas;
- Nono: a administradora responsável pela documentação e fiscalização do empreendimento, com relação às casas não ocupadas e outras

questões relativas à ocupação do imóvel, demonstrou total indiferença quanto aos problemas dos moradores, dificuldade ainda maior porque o escritório era em São Paulo, claro sinal de negligência;

- Décimo: como não havia espaço para uso coletivo no bairro, como um Centro Comunitário, por exemplo, as reuniões do trabalho técnico social começaram em uma das residências gentilmente cedida por um arrendatário, o que dificultou a participação de um maior número de moradores.

Todos os problemas acima citados e enumerados servem à tarefa de elucidar as considerações que se faz a seguir. A lista de problemas, evidentemente, não se restringiu a “apenas essas dez questões”. Mas analisadas já são suficientes para compreender o sofrimento e o estranhamento destes cidadãos que acabavam de conquistar o ‘sonho’ da casa própria, mas que de ‘brinde’ tiveram que levar para dentro de suas casas a falta de planejamento urbano para a expansão ordenada da cidade.

O conjunto de todas essas situações podemos denominar de *espoliação urbana*, conceito definido por Kowarick (2000).

[...] é a somatória de extorções que se opera pela existência 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. (KOWARICK, 2000, p. 22).

A situação descrita evidencia mais uma vez o papel do Estado.

É preciso reafirmar que a espoliação urbana está intimamente ligada a acumulação do capital e ao grau de pauperismo dela decorrente. Isso porque os trabalhadores assalariados e autônomos ou os desempregados são também moradores espoliados [...]. Eles são, contudo, mediatizados pela ação do Estado, que regula as condições de trabalho e de remuneração e, de maneira direta ou indireta, gera bens de consumo coletivo essenciais à reprodução urbana dos trabalhadores. (KOWARICK, 2000, p. 22-23).

Vimos neste contexto que a espoliação e a pauperização são componentes potencializadores de conflitos sociais, mas também espaço de

lutas sociais. O trabalho social desenvolvido no contexto do TTS demonstra, por intermédio dos instrumentais técnico-operativos com os sujeitos coletivos, ou seja, as reuniões semanais com a assistente social configuraram como espaço para discutir os problemas mencionados, encontrar em conjunto com os moradores alternativas para o enfrentamento dos mesmos, de uma maneira mais rápida, pois as questões eram urgentes.

Neste momento percebemos o quanto aqueles moradores foram e são lutadores. Eles se organizaram e se mobilizaram para buscar providências junto ao poder local e lutaram por direitos sociais.

Quanto ao primeiro problema descrito na página 85, formou-se uma comissão de pais para representar e reivindicar junto aos órgãos de ensino a ampliação de salas para o ano letivo seguinte até a construção de uma escola que atendesse a essa nova necessidade.

Quanto ao transporte, vários pedidos foram encaminhados à prefeitura e as empresas concessionárias. Lentamente as linhas de ônibus coletivo começaram a circular pelo bairro.

O terceiro item foi um verdadeiro 'jogo de empurra' entre prefeitura, construtora e vendedor dos lotes. A prefeitura assumiu parcialmente o reparo da ponte e deixou para a empresa que fizera o loteamento a incumbência de refazer e também construir uma rotatória na entrada do empreendimento. A justificativa era de que a estrada de acesso ao bairro era também utilizada como rodovia para o município vizinho de Ribeirão Corrente e condomínios de chácaras.

Sobre a segurança, quarto ponto, este perdurou até a ocupação das casas, mas vizinhos ficavam atentos no intuito de colaborar com aqueles que ainda não estavam no bairro.

A falta de comércio e serviços no bairro foi sendo gradativamente resolvida e de maneira caseira. Embora não seja permitido o comércio em bairros do PAR, muitos moradores aproveitaram a 'oportunidade' para aumentar a sua renda familiar e passaram a comercializar produtos alimentícios, como pães, leite e doces caseiros.

A ausência de equipamentos públicos foi a mais difícil de ser resolvida. Quando os moradores buscaram providências junto ao poder local, os mesmos

foram informados que só poderiam ser atendidos por solicitação do Orçamento Participativo (OP). Tratava-se de mandato petista que naquele momento e naquela gestão privilegiava esse instrumento de gestão pública. Os moradores se organizaram, posteriormente participaram das plenárias e optaram pela reivindicação da construção de uma escola, uma vez que só puderam fazer uma solicitação. Essa solicitação via Orçamento Participativo ainda não foi viabilizada passados 4 anos, demonstrando a fragilidade das decisões do OP, que esbarram em outras instâncias dos poderes constituídos.

Com relação à sétima questão, o trabalho social previa no projeto técnico um subprojeto de educação ambiental que enfatizaria a mobilização dos moradores para o cuidado da área verde e para as conseqüências da não preservação e degradação do meio em que vivem.

Na oportunidade foram feitos arrastões de limpeza com o apoio dos moradores e da prefeitura municipal. O resultado foram caminhões de lixo cheios e o plantio de árvores nativas pelos participantes da 'oficina de meio ambiente', como ficou conhecida.

Durante a execução do projeto técnico social algumas atividades propostas de alguma maneira supriam parcialmente a ausência do lazer, como a capoeira, as aulas de dança, a oficina de teatro e as oficinas de artesanato que também tinham como propósito a geração de renda.

A ineficácia da administradora foi um desafio para os moradores, que insatisfeitos reivindicaram várias vezes junto a CEF sua substituição por uma empresa que desse respaldo suficiente para a solução dos problemas de ordem administrativa. Como exemplo, havia atrasos constantes na emissão e envio do boleto bancário para pagamento da taxa mensal de ocupação, o que trazia transtornos constantes para o não pagamento de multas e juros, já que o atraso não era responsabilidade dos titulares.

Quanto à ausência de um espaço comum, quando a construtora se instalou no bairro foi erguido um barracão de madeira que servia como almoxarifado e um pequeno cômodo que funcionava como escritório, mas com as etapas de construção em fase de acabamento, a construtora cedeu aos moradores este barracão.

Mas uma vez presente o improviso e a criatividade dos moradores: a área cedida foi transformada em espaço de reuniões com a assistente social, local para a realização das atividades previstas no projeto técnico social (como citamos acima) e para reuniões de grupos de oração formados por alguns moradores do bairro.



**Figura 06 - O barracão cedido pela Construtora JHO para uso comunitário**

Fonte: Arquivo fotográfico da autora

Em pouco tempo o barracão tornou-se referência para os moradores. Todos os assuntos de interesse coletivo eram debatidos naquele espaço. Além das reuniões com a assistente social, outros profissionais foram convidados para fazer palestras informativas. Havia encontros para orientação com médicos, psicólogos, advogados para esclarecimentos de cláusulas contratuais e outros.

A mobilização para a organização comunitária foi uma constante em todo o período de execução do trabalho técnico social nesta nova comunidade do Jardim Pulicano.

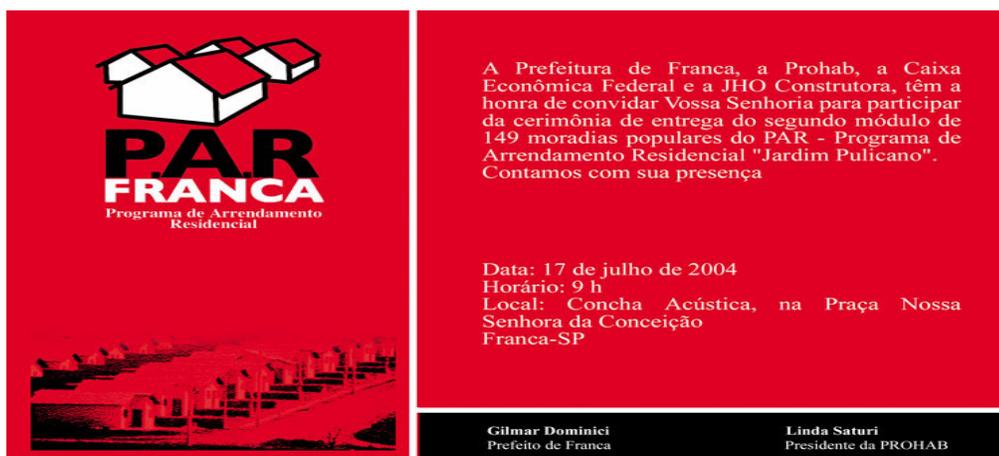
As reuniões sociais suscitavam discussões sobre aspectos que envolviam desde questões de ordem estrutural às questões políticas. Em um dado momento, os moradores debateram e questionaram a origem do nome de uma das avenidas de acesso ao bairro, a Avenida Universal do Reino de Deus. Segundo os moradores havia no bairro pessoas de diferentes credos e não poderia existir uma rua com esta especificidade, pois não representaria a maioria.

A discussão terminou com uma solicitação à Câmara Municipal de Franca para a elaboração e aprovação de um projeto de lei que determinasse a mudança de nome. A iniciativa daria às pessoas interessadas, ou seja, os moradores do Jardim Pulicano, o direito de participar nas discussões e decidir sobre a continuidade ou mudança na designação da avenida.

Um resultado muito gratificante foi a organização dos moradores a partir da proposta da assistente social de trazer para o bairro o projeto da Biblioteca Municipal de Franca “Mário de Andrade” conhecida como “Biblioteca Itinerante”. Uma caixa com livros circulava por todo o bairro, com direito ao empréstimo de livros por alguns dias. Os próprios moradores revezavam na tarefa de recolher os livros para a troca de títulos.

Uma das moradoras tomou tanto gosto pelo trabalho que colocou em sua casa uma estante e ‘fixou’ a biblioteca no seu endereço. A partir deste momento começou uma intensa campanha para arrecadação de livros, com um resultado surpreendente, criou-se a biblioteca do bairro.

O período do trabalho técnico social encerrou no tempo previsto contratualmente, mas alcançou um saldo positivo, uma vez que esta comunidade continuou o processo de organização comunitária, segundo informações da assistente social responsável pela primeira fase. Quase um ano depois da entrega da primeira fase do Residencial, a segunda foi entregue para mais 149 famílias. Todo o processo para a aquisição da casa própria anteriormente discutido se repetia mais uma vez com estes cidadãos. Na FIGURA 7 o convite para a cerimônia de entrega oficial desta etapa do empreendimento.



## CONVITE

**Figura 07 – Entrega 2ª etapa do Jardim Pulicano**

Fonte: Caixa Econômica Federal – Agência Centro Franca/SP

O trabalho social nesta fase começou na *pré-ocupação* das novas moradias, ou seja, antes dos candidatos assinarem os contratos e vistoriar as casas. Foram organizadas e realizadas várias reuniões com o número máximo de 20 famílias. Esses encontros serviram para informar, prestar esclarecimentos e oferecer orientações sobre o PAR. O trabalho técnico social *no bairro* (pós-ocupação) retomou as atividades com a maioria já morando em suas casas.

O projeto social teve a mesma finalidade do anterior, porém, com o objetivo de dar continuidade às propostas e ações que deram certo, trazer alguns novos subprojetos de acordo com a necessidade e manifestação dos arrendatários e com a tarefa de viabilizar a socialização entre os moradores da 1ª e 2ª etapas.

Com o retorno do trabalho técnico social no bairro, na condição de assistente social responsável, percebemos nos moradores da primeira fase a preocupação com a ampliação aumento das mesmas demandas da etapa anterior. Certamente isso ocorreria em decorrência do aumento no número de crianças em idade escolar, atendimento médico para maior número de pessoas, mais transporte, enfim, demandas urbanas que surgiriam com o crescimento do bairro.

Embora o empreendimento fosse crescendo gradualmente, não houve planejamento estrutural. Nem mesmo depois de quase um ano de denúncias e reivindicações decorrentes dos problemas sinalizados pelos moradores às autoridades locais e que eram de responsabilidade do poder público. Não houve interesse em avaliar o impacto social desse crescimento para os moradores do bairro, para as regiões do entorno e para a própria cidade.

Os subprojetos que continuaram foram, a biblioteca, que nesta fase foi ampliada; a oficina de teatro que formou a “Trupe do Pulicano”; a capoeira, com a realização do primeiro batizado no bairro e as oficinas de geração de renda por meio das criações artesanais.

Como novas propostas para os subprojetos: a horticultura caseira, que tinha como finalidade sensibilizar os moradores a plantarem nos quintais de suas casas, assim como dar preferência para alimentos mais saudáveis; a customização, que implica em transformar o velho em novo e a ‘criar’ aproveitando

diversos materiais que podem ser reciclados; a educação ambiental com enfoque na importância da coleta do lixo seletivo com perspectivas para a formação de uma cooperativa no bairro e finalmente a formação da Associação de Bairro.

As reuniões sociais mantiveram a dinâmica do debate sobre os assuntos relevantes para a comunidade buscando propiciar a participação democrática dos mesmos. Dois meses depois, a terceira e última fase do empreendimento do Jardim Pulicano foi entregue. Neste momento, realizamos novamente as reuniões antes da ocupação e convidamos os moradores a participar de todos os subprojetos em andamento, bem como, das reuniões sociais. Foi realizado um trabalho para aproximação de todas as fases, ficando assim o Jardim Pulicano por inteiro e não mais 'fase I, II e III'.

De acordo com a necessidade observada, realizou-se mais um arrastão da limpeza, todos os moradores foram convidados a participar, o evento contou com o apoio da prefeitura municipal e de rádios da cidade para a divulgação do mesmo. O resultado foi um caminhão de lixo, com objetos inusitados. Aproveitou-se a oportunidade para fazer uma reflexão sobre as conseqüências para o meio ambiente e para a própria sobrevivência do homem. Além dos mais variados tipos de lixos encontrados, o curioso é que havia muitos sapatos, então se trata mesmo da "terra do calçado", até no lixo.

A mobilização dos moradores para a formação de uma Associação de Bairro foi intensificada com a chegada dos últimos contemplados com as casas do PAR, o que provocou também uma aproximação entre antigos e novos moradores.

A votação para a primeira diretoria da Associação de Moradores ocorreu em dezembro de 2004 com a participação de 193 moradores votantes. A eleição ocorreu em um domingo pela manhã. Utilizou-se uma urna volante, havia dois mesários de outras localidades, convidados pela Casa dos Conselhos de Franca.

A urna volante foi necessária por não haver mais o espaço do barracão que fora destruído poucos dias antes da eleição (FIGURA 8). O barracão estava em um terreno de esquina e como todos os terrenos de esquina eram de propriedade de Célio Pulicano, como anteriormente o loteamento todo, este exigiu a 'limpeza' de todos os lotes para efetuar a venda dos mesmos.



**Figura 08 – Barracão: destruído e terreno e devolvido ao proprietário.**  
Fonte: Arquivo Fotográfico da Autora

Neste momento ampliou-se o loteamento no Jardim Pulicano. Além dos referidos lotes, outra área do conjunto habitacional, do lado direito do bairro, recebeu infra-estrutura para comercialização (FIGURA 9). Com o interesse de promover as vendas destes terrenos, o empresário realizou a obra de reconstrução da ponte e também construiu a rotatória, tão necessária desde a ocupação do bairro, assim como o asfaltamento da avenida que integra o conjunto habitacional com a nova área.

COMÉRCIO DA FRANCA  
Franca, domingo/segunda-feira, 24/25 de junho de 2007

**Jardim Pulicano**  
**O Seu Melhor Estilo de Viver**

Jardim Pulicano  
Jardim Palmeiras

FINANCIAMENTO de TERRENOS e CASAS

**CASAS PRONTAS**  
\* 2 DORMITÓRIOS  
\* ÓTIMA LOCALIZAÇÃO  
\* TODA INFRAESTRUTURA

TERRENOS  
20% DE ENTRADA  
RESTANTE EM ATÉ  
96 PARCELAS

Informações e Vendas:

VISTA ILUSTRATIVA PARA FINS PUBLICITÁRIOS

VISTA ILUSTRATIVA PARA FINS PUBLICITÁRIOS

**Figura 09 – Anúncio de casas e terrenos no Jardim Pulicano**  
Fonte: Comércio da Franca, Classificados, 24/25 jun. 2007.

O período do trabalho técnico social no bairro nas últimas fases foi de oito meses, tempo suficiente para observações sistematizadas e para a apreensão da realidade desta nova comunidade e das questões que emergiram com a sua constituição.

A avaliação dos técnicos sociais responsáveis pelo projeto social considera como o melhor resultado do trabalho social a postura política e a organização dos moradores para as reivindicações de direitos, fossem por meio da Associação de Moradores ou por iniciativas individuais tendo como proposta interesses de alcance coletivo para a melhoria das condições de vida daquela população, como foi à iniciativa da moradora que abriu as portas de sua casa para fixar a biblioteca comunitária. (FIGURA 10).



**Figura 10 – A biblioteca: espaço cedido por uma moradora do bairro.**  
Fonte: Arquivo fotográfico da autora

Ao final deste trabalho apresentamos uma seleção de fotos que chamaremos de “Álbum do trabalho social no Jardim Pulicano” que ilustrará parcialmente o resultado da experiência profissional junto aos primeiros arrendatários residenciais de Franca. A luta desses moradores deixou marcas profundas na constituição de sua história e servirá como estímulo para continuarem exercendo cotidianamente a cidadania.

## 2.6 Morar é preciso

O *'sonho da casa própria'*... Quem ainda não ouviu alguém falar? Pode ser um amigo, parente, colega, conhecido, desconhecido... E com quanto desejo para a sua concretude! Quantas histórias poderíamos narrar sobre as mais curiosas ou sacrificantes situações pelas quais muitos cidadãos se sujeitariam para obter a sua casa? Ou melhor, realizar o seu sonho! E com a mesma intensidade daqueles que já se submeteram a situações difíceis e inusitadas pelo mesmo objetivo. Os veículos de comunicação também propagam a ideologia do sonho.

A ideologia do sonho da casa própria neste contexto tem uma conotação negativa, pois nela está contida amplamente a velha e impregnada forma de ganhar da classe dominante: algo que algum dia poderá ser viabilizado apenas após imenso sacrifício, com muito 'trabalho e suor' e não como direito. O Estado gradualmente vem se desresponsabilizando e se distanciando de seus deveres. Não fazemos oposição ao ato de sonhar, é claro, até porque acreditamos que o sonho pode sustentar os projetos que pensamos.

Estamos falando da população de baixa renda, dos trabalhadores – operários que trabalham, isso quando conseguem trabalho, nos moldes que o sistema vigente impõe. Nesse sistema, por mais que o trabalhador planeje, economize e se prive de bens materiais e serviços, muitas vezes indispensáveis ao seu bem-estar e de sua família, é pouco provável que consiga realizar esse sonho.

O mercado da construção civil está consolidado para aqueles que possuem efetivas condições financeiras. As opções são as mais variadas possíveis e há empenho e crédito do governo federal para a classe média. As opções oferecidas pelas instituições bancárias são cada vez mais atrativas para esta classe.

Em março deste ano, reportagem de SOARES (2007) trouxe como título "Casa própria: crédito farto e ofertas atraentes abrem caminho para a classe média realizar seu maior sonho". Se para a classe média ainda é a realização de seu maior sonho, como será para a classe de baixa renda? Uma utopia?

A matéria frisa que 'não é mais um sonho impossível'. Estatisticamente considera a maior disponibilidade de recursos financeiros para o setor desde a década de 1970. A concorrência bancária para oferecer as melhores propostas é

de uma grandeza que não dimensionamos. Algumas instituições não estipulam o valor máximo financiável, algumas mencionaram valores até R\$ 350 mil. Todas apresentam como prazo máximo 240 meses e as taxas de juro são variáveis de 6% a 9% ao ano.

Se até aqui a discussão é sobre a casa, o lar, a moradia, no âmbito da propriedade o que significa a situação de não-proprietário?

[...] a situação de não-proprietário representa uma vulnerabilidade ainda mais acentuada, posto que a casa própria é, até certo ponto, garantia para os freqüentes momentos de crise, doenças, acidentes e o desemprego, problemas que constantemente afetam boa parte dos trabalhadores [...]. (KOWARICK, 2000, p. 30).

A condição de proprietário sinaliza status para aquele que conseguiu adquirir a sua casa própria, mesmo financiada ou arrendada. Pode significar que 'venceu na vida', mesmo que por um preço muito alto, como jornadas intensas de trabalho e privação material.

Para Kowarick (2000, p. 31) a casa própria é uma necessidade para os trabalhadores assalariados em decorrência da instabilidade econômica. O aluguel pode representar essa situação em tempos de crise, tornando-o um grande motivador para mudar de condição, pois, quem quer ficar sem moradia? Ou melhor, quem não precisa de moradia?

Por isso, '*morar é preciso*'. Reiteramos como necessidade inerente ao homem. O que vimos ao longo deste trabalho evidencia que a moradia é uma questão histórica, política e social.

A pesquisa de campo com os moradores do Jardim Pulicano que assinaram contratos com a CEF para participar do PAR carrega a perspectiva desses arrendatários de se tornarem um dia proprietários das casas que atualmente ocupam e pagam. Teve como questão central a discussão sobre ser ou não o arrendamento, e o PAR, em especial, uma 'nova alternativa' para o acesso à moradia.

O que precisamos também discutir é o que significa alternativa, ou ainda, uma 'nova' alternativa de moradia. Se pensada alternativa como mais uma modalidade dentre as muitas existentes para aquisição de casa própria, então, o

PAR atende a esse apelo. Simplesmente porque é distinto de outras modalidades, como os consórcios. Mas tem seus vícios.

Passaremos a descrever o detalhamento da pesquisa de campo, bem como os resultados e análise da mesma. Para tanto, iniciaremos pela opção técnica e metodológica para a obtenção dos dados qualitativos e construção do objeto de pesquisa.

Os caminhos percorridos para a realização deste estudo a partir dos instrumentos e técnicas utilizados ocorreram de forma sistematizada e processual. Ressaltamos que a experiência e vivência profissional com trabalhos comunitários contribuíram de forma significativa para determinar algumas opções metodológicas, em destaque a seguir.

A técnica do grupo focal para esta pesquisa foi inicialmente uma sugestão dos examinadores da banca composta para o exame de qualificação, pois ainda faltava a obtenção dos dados qualitativos junto aos moradores do Jardim Pulicano. A idéia era realizar a pesquisa de campo de forma mais rápida, mas ao mesmo tempo com a garantia de obter as informações necessárias para a reconstrução do objeto de pesquisa. Neste momento as entrevistas com os agentes da CEF e com a assistente social responsável pelo trabalho técnico social no bairro já haviam sido realizadas.

A partir da indicação da banca, buscou-se conhecer conceitualmente a técnica do grupo focal para dar início à sua aplicação junto aos sujeitos da pesquisa. Inicialmente procuramos referências bibliográficas para o suporte teórico. Constatamos que a produção é relativamente restrita no Brasil, em termos de obras completas, livros. O que mais encontramos foram trabalhos em forma de artigos. A técnica é mais empregada na área da saúde pública e psicologia, atualmente na produção de dissertações, teses e outras pesquisas. Há várias publicações em língua inglesa, devido a sua origem, como trataremos a seguir.

Faremos a apresentação do conceito e a aplicação da técnica ao grupo escolhido para este estudo, considerando as particularidades desde os primeiros contatos à efetivação da mesma, de acordo com a realidade vivida pelos sujeitos e pela pesquisadora em campo. Posteriormente, traremos os dados obtidos a partir do diálogo e debate suscitado pelo grupo, a análise e as aproximações conclusivas.

## 2.7 O grupo focal

A primeira aproximação teórica do que é o grupo focal foi por intermédio da leitura de textos componentes de teses e dissertações da área da saúde e psicologia, estes em formas de capítulos descritivos sobre a sua forma de aplicação. A intensa busca direcionou para a origem da técnica do grupo focal, sua criação, autoria e localidade.

O autor da técnica do grupo focal é Robert King Merton, sociólogo norte-americano. Merton criou esta técnica nos anos de 1950 quando realizou uma pesquisa sobre a segregação racial nas escolas públicas norte-americanas. Este trabalho resultou em uma ação judicial contra a Secretaria da Educação dos Estados Unidos, conforme matéria publicada no New York Times, por ocasião do seu falecimento.

Seus estudos sobre a comunidade integrada ajudaram a dar forma à histórica peça processual de Kenneth Clark, na ação proposta por Brown contra a Secretaria de Educação nos Estados Unidos, processo que foi julgado pela Corte Suprema e levou à dessegregação racial nas escolas públicas americanas. [...] Muito depois de ter ajudado a projetar a metodologia, Merton veio a deplorar seu abuso e mau uso, mas acrescentou: 'Eu gostaria de ter direitos autorais sobre ela.' (KAUFMAN, 2003).

Apesar do reconhecimento acadêmico sobre a técnica em seu país, o sociólogo Merton não a registrou formalmente. A técnica foi amplamente utilizada e de forma imprópria em relação a sua especificidade. Os grupos focais, ou entrevistas de grupo focal, têm sido empregados em pesquisas mercadológicas desde os anos de 1950, por grandes empresas e especialmente por políticos, 'marqueteiros' e cabos eleitorais, pois são considerados indispensáveis para alcançar números confiáveis em pesquisas de opinião, contrariando a sua finalidade.

Na década de 1980, começou a despertar o interesse de pesquisadores de outras áreas do conhecimento, como nas Ciências Sociais, nas Ciências Médicas, na Ciência da Informação, com outro sentido e significado, não apenas para coleta de dados quantitativos. A síntese apresentada a seguir sobre a compreensão desta técnica apóia-se nos textos de Aschidamini-Saupe (2005), Gatti (2005) e Vaughn-Schumm-Sinagub (1996).

O grupo focal é um grupo de discussão informal e de tamanho reduzido com o propósito de obter informações de caráter qualitativo em profundidade. É denominado como uma técnica rápida e de baixo custo. As entrevistas com grupos focais podem ser utilizadas em todas as fases de um trabalho de investigação para entender atitudes, preferências, necessidades e sentimentos. Comumente empregado para desvelar questões complexas no desenvolvimento e implementação de programas, como aspectos relacionados às dificuldades, necessidades ou conflitos sem clareza ou pouco explicitados.

O grupo focal deve ser formado por um moderador e um observador (relator). Compõe o grupo entre seis a 12 participantes convidados para a discussão sobre um determinado assunto, tendo como requisitos para a seleção o máximo de características comuns, tais como: mesmo nível de escolaridade, condição social, profissão etc. A sessão com o grupo deverá durar entre uma a duas horas. A conversação concentra-se em poucos tópicos (no máximo cinco assuntos). Cada participante tem um tempo determinado e combinado no início da sessão para falar, isto proposto pelo moderador. A discussão pode ser gravada em equipamentos de áudio e a identificação preservada.

O moderador tem um roteiro de questões delineando os principais tópicos a serem abordados. As perguntas do moderador, quando realizadas, não devem ser fechadas, permitindo a flexibilidade na dinâmica do grupo e com possibilidades para contribuições de novas idéias sobre o assunto. Neste momento o moderador deve ter o cuidado de *captar* informações e não *oferecer* informações. As primeiras questões a serem debatidas devem ser de âmbito geral, o que possibilita a participação inicial de todos. Na sequência são feitas as perguntas mais específicas. É importante não perder a fluidez e o envolvimento na discussão.

Para a condução do grupo focal é necessário que o moderador torne compreensível o objetivo e a forma de discussão logo no início da atividade. Deve-se ressaltar o aspecto informal da reunião, a necessidade da participação de todos e esclarecer que desacordos ou opiniões contrárias são bem-vindas.

As perguntas abertas são mais proveitosas nesta situação, pois permite aos participantes relatarem suas histórias com suas palavras, o que pode resultar

em descobertas importantes e inesperadas. O moderador pode ainda se dirigir aos que se mostram resistentes para falar por um motivo qualquer e também àqueles que gostam de liderar ou monopolizar a discussão, desta maneira contrabalancear o grupo.

As sessões devem ser conduzidas em local que privilegie certo grau de privacidade, conforto e neutralidade quanto aos espaços comuns dos participantes. As qualidades para a acústica devem ser consideradas, uma vez que é feita a gravação da discussão. Interferências externas podem ser prejudiciais à audição e transcrição das referidas gravações. A disposição dos participantes deve ser em círculo, preferencialmente em torno de uma mesa redonda, ou seja, todos na mesma 'condição'.

Em relação ao registro da discussão do grupo focal, além da gravação as anotações são fundamentais e quanto mais detalhadas melhor, pois poderá apresentar as atitudes não verbalizadas - expressões faciais, gestos, entonações de voz, pormenores que poderão influenciar na análise do conteúdo.

Ao término da sessão, o moderador prepara uma narrativa referente às informações, impressões e implicações destas para o estudo. Observam-se neste sentido as tendências, os padrões potenciais, as opiniões e as expressões mais freqüentes.

A cada transcrição é preciso dar ênfase às partes que respondem às perguntas do roteiro do pesquisador e uma revisão das respostas contribui para os apontamentos buscados na realização do grupo. Para a interpretação é significativo considerar as palavras (significado), a precisão das mesmas (em que circunstâncias foram proferidas) e no geral as informações obtidas junto ao grupo.

Os elementos necessários para a exposição dos resultados da pesquisa consistem em considerar os objetivos e as informações captadas nas sessões para buscar a compreensão das mesmas. Pode ser de forma descritiva, por meio de narrativas que sintetizam as discussões, como também de maneira interpretativa, recorrendo à elaboração de um texto que permita a compreensão geral sobre o fenômeno avaliado com atenção às tendências, padrões, descobertas, idéias principais, preconceitos, sentimentos e valores.

## 2.8 Percursos metodológicos e a pesquisa

Logo após a busca pela compreensão metodológica e conceitual sobre o grupo focal, a pesquisadora colocou em ação o planejamento elaborado para a construção da pesquisa. Neste momento já havia sido realizada a entrevista com a assistente social responsável pelo trabalho técnico social no bairro na primeira fase, que se serviu de um questionário com questões abertas. A entrevistada optou por responder por escrito. O mesmo ocorreu com um agente da CEF, um dos responsáveis pela implantação do PAR na região de Franca. A última entrevista individual foi com outra agente da CEF, que permitiu a gravação. Foi utilizado o roteiro para a entrevista semi-estruturada, o que possibilitou a obtenção de informações adicionais.

Todos os percursos para a realização do grupo focal seguiram os pressupostos apresentados no item anterior, sistematicamente observados e considerados. Iniciou-se pelos critérios eleitos para a seleção dos sujeitos. Foram considerados significativos aqueles moradores que residiam no bairro desde a sua formação (1ª fase) e que de alguma forma estivessem envolvidos com questões de interesse coletivo, demonstrado por sua participação em qualquer atividade social proposta pelo trabalho técnico social. A participação na Associação de Moradores como interessado ou como membro da diretoria também atendia aos critérios propostos.

Até aqui não houve dificuldades, devido ao trabalho realizado no bairro. O convívio durante o período de atividade propiciou a escolha intencional de cada sujeito, respeitando os critérios pré-estabelecidos: mesma escolaridade, faixa etária, condição social, profissão. Nestes moldes foram escolhidos quinze moradores. Eles foram convidados individualmente e pessoalmente para a primeira reunião do grupo focal, conforme esclarecimentos prestados no ato do convite e respeitando os preceitos éticos que envolvem a pesquisa social.

O próximo passo foi marcado por algumas dificuldades, tais como, o local, a conciliação de horários e dia, pois a maioria tinha trabalho formal. Para a realização do primeiro encontro, acatamos a sugestão dos mesmos para ser

realizado no próprio bairro, num espaço em que algum morador pudesse ceder, desde que não participasse do grupo, na perspectiva de manter a 'neutralidade' do local, já que não havia no bairro equipamento público para atividades afins. A opção foi aceita para facilitar a participação de todos os convidados. Um morador gentilmente cedeu o espaço de sua casa para as reuniões.

No dia e horário marcados, compareceram à reunião doze moradores. O número superou as expectativas (número máximo recomendável), porém, os problemas começaram a surgir. A pequena sala, com apenas cadeiras em círculo, não foi suficiente para acomodar de forma satisfatória todo o grupo, apesar do esforço de todos. Outros fatores complicadores: clima quente, ambiente abafado, barulho externo e interrupções de crianças solicitando bolas que haviam sido arremessadas no quintal da casa.

A pesquisadora agradeceu pelo espaço e a todos os presentes, mas diante dos fatos decidiu por reduzir a atividade planejada, trabalhando apenas uma questão que naturalmente fora suscitada pela situação presente, com relação ao tipo de moradia oferecida, por respeito e consideração a todos que se dispuseram a participar. Não houve condições para gravação de áudio, apenas anotações. O observador não pode comparecer neste dia.

O segundo encontro foi agendado e os mesmos procedimentos adotados para a primeira reunião foram utilizados para a segunda. No entanto, a partir dos detalhes observados, algumas alterações e providências foram tomadas para sanar as dificuldades vividas anteriormente e com a finalidade de obter melhores resultados, como a escolha e definição de um outro local e a redução do número de convidados de 15 para 12.

O espaço para a realização da segunda reunião também foi cedido, desta vez por um grupo de profissionais de Serviço Social e Psicologia<sup>34</sup>, que mantém uma sala com condições necessárias para reuniões e trabalhos em equipe, o que facilitou desta forma o segundo encontro. A limitação ficou por conta do dia e período que não utilizariam para os seus trabalhos. A única possibilidade seria às sextas-feiras após as dezoito horas. Esse espaço localiza-se na região central da

---

<sup>34</sup> Espaço cedido: sala de reuniões do Instituto Atende Psicologia e Serviço Social, por intermédio da assistente social Marta Farinelli.

cidade. Locamos um veículo com capacidade para 12 pessoas para buscar os moradores e levá-los de volta ao bairro.

No dia do encontro<sup>35</sup> do grupo focal estiveram presentes sete moradores dos doze convidados e a observadora. Os presentes justificaram a ausência de cada um a pedido dos mesmos. Para esse encontro foi escolhida outra observadora, que respondia a quesitos importantes para o desempenho desta atividade, tais como, experiência com trabalhos comunitários, habilidade na coordenação de grupos e formação universitária em Serviço Social, o que muito contribuiu para as observações e considerações desenvolvidas posteriormente ao encontro.

A sala foi devidamente preparada: mesa redonda ao centro, cadeiras postas, música ambiente até o início dos trabalhos, água, abertura de janelas para ventilação, mas sem interferir na acústica do local, canetas, lista de presença, gravadores de áudios revisados e colocados em locais estratégicos da sala.

Foram distribuídos impressos do termo de consentimento para utilização dos dados coletados com fins específicos de pesquisa social e formulários que os moradores preencheram ao final da reunião para a ratificação de algumas informações geradas no decorrer da discussão.

O clima de desconcentração entre os moradores foi predominante desde a chegada até o encerramento da reunião. Logo no início anunciaram que o percurso lhes proporcionara momentos memoráveis ligados ao período em que freqüentavam a escola e faziam o trajeto em grupos de amigos. Dispensamos a auto-apresentação. Os entrevistados fizeram espontaneamente, no caminho até o local marcado. Assim, tornou-se desnecessário o 'aquecimento' com o objetivo de deixá-los à vontade em relação ao ambiente e mesmo entre eles.

Após as conversas iniciais, a moderadora da pesquisa deu início à atividade realizando toda a explanação necessária sobre a dinâmica de grupo, a presença da observadora, assim como a utilização dos gravadores de áudio e o preenchimento dos demais formulários indispensáveis para a conclusão da pesquisa.

---

<sup>35</sup> Realizou-se no dia 23 de março de 2007, das 19h30 às 21 horas.

Todos os participantes manifestaram verbalmente concordância com as condições metodológicas previstas para aplicação da pesquisa que teve duração de 1h30 minutos. Os dados obtidos nesta reunião foram considerados suficientes para responder às questões elencadas no estudo, o que tornou desnecessária a realização de outras reuniões.

A esse grupo focal atribuiu-se o nome de “Grupo Focal Moradia” e aos seus componentes foram conferidos nomes fictícios para a preservação de suas identidades, conforme acordo entre pesquisadora e informantes. Os nomes fictícios são os sete sobrenomes mais comuns de arrendatários encontrados no município de Franca (quatro bairros foram observados, totalizando 1.294 arrendatários). Para tanto, utilizou-se das listas de aprovados para os sorteios da localização da casa, quando já contemplados pelo PAR. A seguir a caracterização dos entrevistados no grupo focal.

Grupo Focal Moradia (participantes)	Nome Fictício	Idade	Estado Civil	Profissão	Renda mensal	Arrendatário titular	Escolaridade	nº de moradores
GFM-B	Sr. Silva	42	casado	sapateiro	800,00	sim	Ensino fundamental incompleto	3
GFM-C	Sr. Santos	46	casado	serviços gerais	452,00	sim	Ensino fundamental incompleto	4
GFM-D	Sr. Ferreira	42	casado	pedreiro	800,00	sim	Ensino médio completo	4
GFM-E	Sra. Oliveira	55	separada	servidora municipal	740,00	sim	Ensino médio incompleto	5
GFM-F	Sra. Souza	32	casada	Sapateira (trabalho informal)	500,00	não	Ensino fundamental incompleto	5
GFM-G	Sra. Alves	43	casada	do lar	sem renda	não	Ensino fundamental incompleto	4
GFM-H	Sr. Lima	49	casado	sapateiro (trabalho manual em casa)	700,00	não	Ensino fundamental completo	3

### Quadro C - Caracterização dos entrevistados

Fonte: “Grupo Focal Moradia” (formulários preenchidos no dia do encontro)

Se observarmos as características do grupo focal perceberemos que coincidem com o perfil dos moradores delineado na pesquisa realizada em 2005 com as 81 famílias, conforme gráficos anteriores. A maioria é do sexo masculino, faixa etária a partir dos 40 anos, casado, baixa escolaridade, profissão predominante associada à indústria de calçado, renda inferior a três salários mínimos ou menos de dois salários de sapateiro e ocupação de quatro pessoas na casa - contando o arrendatário, o cônjuge e dois filhos.

Apesar dos dados pertencerem a um grupo menor e coletados dois anos depois, as informações reafirmam as principais características dos moradores do Residencial Jardim Pulicano. A tabela salienta as características em comum dos participantes. A homogeneidade é perceptível e atende aos requisitos metodológicos necessários para a realização do grupo focal.

O grupo focal para este caso é importante porque permite conhecer as preferências e necessidades de todos os envolvidos com o PAR, visto que estes moradores foram pioneiros no processo de sua implantação, o que gerou muitas dúvidas e evidenciou a inadequação por parte do PAR à realidade regional.

As transcrições das gravações foram feitas na íntegra, tanto das entrevistas individuais como as do grupo focal. Utilizou-se das mesmas para a análise qualitativa dos dados, considerando a compreensão geral das entrevistas conforme suas dinâmica e interatividade para a identificação dos temas que emergiram das falas dos informantes.

Buscamos nesta análise os significados desses fatos para os sujeitos, a definição dos temas mais importantes, bem como, a percepção da diferenciação entre as falas. No entanto, as partes consideradas mais significativas foram agrupadas e escolhidas a partir das categorias de análise condizentes com o referencial teórico - política habitacional, espaço urbano, arrendamento e moradia, não necessariamente nesta ordem, mas como dito, conforme a dinâmica das entrevistas e do grupo focal.

A moderadora do grupo focal iniciou a reunião esclarecendo e propondo o tema a ser discutido e no decorrer foram surgindo as categorias estudadas na visão e entendimento de cada morador. Destacaremos as falas dos informantes, bem como dos outros entrevistados.

Estamos reunidos aqui hoje, numa sexta feira, dia 23 de março, mas ou menos umas oito horas da noite, é isso? Para conversarmos sobre o Programa de Arrendamento Residencial - o PAR. Há um roteiro com as questões para orientar a discussão do grupo como um todo e o que precisamos saber de vocês para a pesquisa, a primeira questão: de que forma cada um de vocês conheceram o Programa de Arrendamento Residencial, o PAR? Como é que vocês ficaram sabendo? (MODERADORA).

Neste momento, o clima de descontração entre os participantes do grupo era grande. Todos manifestaram o desejo de responder e rapidamente estabeleceram a ordem de quem responderia primeiro e sucessivamente, o que facilitou o trabalho da moderadora. Esse comportamento prevaleceu durante toda a reunião, mesmo nos momentos de divergências e contestações.

O caráter de informalidade não excluiu a seriedade no tratamento das questões pertinentes à pesquisa, ao contrário, foi favorável, pois os entrevistados puderam falar com suas próprias palavras e com liberdade, mesmo com equipamentos de gravação de áudio e a presença da profissional que observava toda a dinâmica do grupo. A observadora foi apresentada no início do encontro e todos concordaram com a sua presença, não houve inibição. Observemos as respostas sobre o conhecimento do PAR.

Bom, eu fiquei conhecendo o sistema PAR através da PROHAB, eu tinha inscrição na PROHAB desde 90. Então, eles mandaram uma carta falando sobre o sistema PAR e na verdade era no meu procedimento..., pensei na época que era casa da COHAB, como todos dizem né? Ai quando eu fui convidado pra participar desse Programa de Arrendamento, é que eu fui conhecer o sistema PAR, até então eu não sabia do PAR. (SR. SILVA).

Quem explicou então, foram os funcionários da PROHAB? (MODERADORA).

Da PROHAB juntamente com a Caixa Econômica Federal também. (SR. SILVA).

Sr. Silva, nesse momento o senhor entendeu? (MODERADORA).

Não, não entendi! (SR. SILVA).

O senhor entendeu em que momento? (MODERADORA).

No momento... depois que eu fazia..., aproximadamente uns seis meses que eu já estava morando no residencial, que aí a assistente social do bairro começou a fazer o trabalho e começou a passar as informações e a gente procurava saber também de outros meios, né? Como que era o sistema PAR. (SR. SILVA).

O arrendamento residencial é uma novidade para a maioria. Ao receber a carta de convocação para adesão ou não ao PAR, não há nota explicativa ou qualquer informação.

Quando chegam até a instituição, na PROHAB, como é em Franca, o candidato à casa própria não sabe do que se trata. Nesse momento uma imensa quantidade de informações lhe é transmitida sem tempo para a reflexão, para entender melhor do que se trata. Como as condições para continuar o processo para a aquisição da casa via PAR são burocráticas, não há tempo suficiente para saber mais. É comum o candidato assinar o contrato e quando a(o) assistente social responsável pelo trabalho técnico social desenvolvido no bairro chega para as primeiras reuniões, os mesmos manifestam desconhecimento sobre o que é o arrendamento e sua funcionalidade.

Outras falas demonstram os mesmos apontamentos feitos pelo Sr. Silva.

Bom eu conheci o programa realmente quando eu fui morar lá, até então quando eles me mandaram a carta, eu fiquei tão eufórica, tão doida, vou pegar uma casa pra mim! Pra ter minha liberdade, a liberdade dos meus filhos, eu nem fiz pergunta alguma sabe? Eu já fui lá, eles me explicaram algumas coisas e eu já fui à Caixa saber o que eles estavam pedindo, me chamando e a gente já foi levando os documentos, as coisas que eles pediram, eu só fui conhecer mesmo, depois que fui pra lá. Mas pra mim foi assim, uma novidade maravilhosa, né? Porque até então eu morava praticamente de favor. (SRA. SOUZA).

É eu também vim, a saber, do sistema PAR, igual a todos aqui através da PROHAB, na época mandou uma cartinha para cada um. Só que, a gente veio conhecer o sistema PAR, eu principalmente, o Sr. Ferreira, a Sra. Alves, a Sra. Oliveira, o Sr. Silva, que participou desde o início, foi através do trabalho social feito no bairro e através de algumas pesquisas que eu e o Sr. Ferreira desenvolveu depois que a gente estava residindo no bairro há quase um ano, que a gente foi se interagindo o que era o sistema PAR, né? Tudo que é novo é comentado, não só pra gente, pro Brasil inteiro o sistema PAR é novo. Então, é um projeto do governo federal que pra gente, mesmo pra própria Caixa Econômica Federal está sendo uma surpresa, porque eles entraram nisso daí sem saber se ia dar certo, a verdade é essa. Portanto existe, no início existiu e existe ainda varias

questões do sistema PAR que está sendo difundida pouco a pouco, por exemplo, assim sobre a escola, sobre a unidade de saúde, sobre transporte, telefone. Quando a gente foi pra lá, ficamos seis meses sem comunicação, ficamos quatro meses sem ônibus. Então, ficamos um mês sem lixeiro, então, agora está sendo corrigido, como falei está sendo pouco a pouco. Até mesmo a Caixa Econômica Federal não conhecia o sistema PAR. (SR. SANTOS).

Além da confirmação do desconhecimento e desinformação a respeito do PAR, a fala do Sr. Santos acrescenta o problema da ausência de infra-estrutura do bairro. Quando são firmados os convênios com as prefeituras municipais a questão do acesso à moradia fica restrito aos assuntos relativos ao próprio imóvel, mas as necessidades básicas para esse cidadão não são discutidas, planejadas, previstas. Nesse sentido fica claro o que Lúcio Kowarick denomina como espoliação urbana.

Em entrevista, a agente da CEF responsável pelo TTS falou sobre a forma de implantação e implementação do PAR e também do interesse na celebração do convênio, porém, ressaltou as condições básicas para tal 'negociação'.

Desde quando iniciou o programa, era o seguinte: era só em capitais e regiões metropolitanas, depois com a experiência do programa ele foi aberto para municípios com mais de cem mil habitantes. E como que é feito isso? Esse é o critério geral e as superintendências regionais entram em contato com o município para fazer o convênio. Nosso caso aqui na nossa região, nós temos três municípios com mais de cem mil habitantes: Araraquara, Ribeirão Preto e Franca. A superintendência procurou, teve interesse dos municípios, firma um convênio para que a Caixa possa implantar o programa nos municípios, então todos têm esse convênio. Então era só o município se interessar e assinar esse convênio. [...] Mas o processo começa da seguinte forma: a construtora apresenta uma proposta para a Caixa de implantação de um empreendimento do PAR naquele município. Então a construtora viu a área, negocia a área com o loteador, apresenta um projeto que obrigatoriamente tem que ser aprovado pela Prefeitura, a Caixa faz as análises, verifica os interesses e a viabilidade de implantação do PAR ali. E antigamente não tinha, era só análise técnica e de negociação, agora introduziu a análise social também de viabilidade social. (Agente CEF-TTS).

No início de implantação do PAR (2000-2001) pelo país, e especificamente em Franca (2003), a análise para a viabilidade social do empreendimento ainda não era uma realidade. Acreditamos que nesse sentido já é um avanço pensar a possibilidade desta prática, considerando o que já foi dito neste trabalho em

relação à falta de atenção a esse quesito que é fundamental para a ocupação do solo urbano na construção de conjuntos habitacionais populares.

Outros moradores expressaram o seu conhecimento sobre o PAR. O Sr. Ferreira detalhou um pouco mais como entende o Programa e os envolvidos no seu processo de implantação. O morador questionou o papel de cada um.

Ficamos conhecendo através da explicação do pessoal da Caixa, né? Me parece que veio de Ribeirão pra cá ou de São Paulo, coisa assim, pra nos explicar como funcionaria o PAR e aí então foi nos colocado que nós teríamos vinte anos pra tá pagando, quinze anos aliás pra tá pagando. Algumas condições também, porque nós não deveríamos vender esta casa, durante esse tempo, e porque é uma moradia de arrendamento. No entanto, ela não nos pertencia, até então, não nos pertence ainda, até vencer esse contrato de quinze anos. E ficamos sabendo o valor de quanto sairia, acho que então [...], mas assim, não sei como seriam as condições de moradia, as condições de moradia não concluída, vamos dizer assim, pela Caixa. E a Administradora que não informa nada? (SR. FERREIRA).

As condições de *moradia* para este informante são inconclusas. Ele explica por quanto tempo irá pagar, que não pode ser vendida, deixa claro ainda que não é sua propriedade até o cumprimento do contrato de 15 anos. Nestes termos o arrendamento lhe parece claro, todos os deveres em foco, porém a moradia lhe é entregue parcialmente, ou seja, a casa, sem os demais elementos complementares à efetivação da moradia. E ainda mostra que a administradora do empreendimento é ausente. Considerando que é uma empresa envolvida no programa, não acrescenta nada para o arrendatário.

A moderadora, para manter o ritmo da discussão e chamar os demais para compor a mesma, solicitou que eles contassem como era 'viver o programa' na sua realidade concreta, no bairro, como foi após a assinatura do contrato, quando já estavam em suas casas, como foi a adaptação à nova moradia.

Então, como já foi dito, é um plano realmente muito novo, mas é de todos que eu conheço o melhor. Foi citada algumas dificuldades, porque todos os conjuntos habitacionais enfrentam, né? No início, a gente tem o período de adaptação pra tudo, é ônibus que não tem, é ônibus escolar, então acho que é normal, em todos os conjuntos habitacionais acontecem, pois mais cuidados que tenha a pessoa que está fazendo, lidando, nós tivemos muita orientação, vinham pessoas de São Paulo, de Ribeirão Preto, da Caixa Econômica daqui mesmo, tiveram conosco várias vezes explicando as cláusulas. Todas as dúvidas, eu acho que foram bastante esclarecidas e as

dificuldades existem, como em todos existem, como eu já disse. Mas a gente vai sanando no dia-a-dia, coisas que a gente achava que seria assim difícil de resolver, já foi resolvido. Então, eu acredito sim que foi uma mudança muito boa, entre os sistemas que eu conheço, já morei em casas populares. (SRA. OLIVEIRA).

Nesta fala fica claro o ponto de discordância com o Sr. Ferreira. Para ele as condições de moradias são inadequadas; para a Sra. Oliveira os problemas podem ser encarados como algo 'normal'. A entrevistada faz essa conclusão baseada na sua experiência pessoal, ou seja, por já conhecer outros sistemas de habitação popular e suas deficiências. Para ela o PAR, com todas as dificuldades levantadas, ainda é melhor que os demais, o que nos remete aos problemas históricos da habitação no Brasil.

Mais uma vez essa questão não é vista como dever do Estado na promoção de *políticas de habitação* eficientes, na apresentação do *arrendamento* como forma de acesso à *moradia*. As dificuldades são colocadas como responsabilidade do cidadão, não como direito. Nesta perspectiva as categorias que são tratadas no presente trabalho surgem intrinsecamente ligadas, complementares.

Outras questões foram amplamente debatidas no grupo: por que um arrendamento e não um financiamento? Como os moradores vêem isso? O que é positivo e negativo no financiamento ou vice-versa? Qual a diferença?

Bom, eu pra mim é a mesma coisa, o arrendamento e o financiamento são o mesmo, no meu modo de pensar, no meu entendimento, porque, por exemplo, eu estou arrendando o sistema PAR do Jardim Pulicano, eu não posso fazer nem um outro tipo de financiamento, porque eu já estou financiado lá, a casa que eu moro é financiada. (SR. SILVA)

Assim a única diferença, por exemplo eu acho é como eu já estou financiando minha casa lá, eu não posso fazer outro tipo de financiamento, por exemplo, pela Caixa Econômica Federal, é negativo. É como o Sr. Silva disse, parece que só mudou o nome. É financiamento, porque nós vamos ter quinze anos pra pagar lá o arrendamento, se fosse um financiamento seria a mesma coisa, seria os quinze anos também. Então, não há muita diferença, eu acho que só mudou o nome. (SR. LIMA)

Um ponto de divergência em debate pelos demais participantes pode ser constatado nos depoimentos sobre a diferença entre financiamento e

arrendamento, como cada um vê e interpreta essa questão. Alguns chegaram a elaborar fórmulas para defender o seu ponto de vista, o que tornou a discussão efervescente.

Eu acho que há uma diferença de financiamento para arrendamento, a diferença tá na questão do aumento das prestações, né? É corrigida de um tempo, agora nas siglas..., não me lembro, mas é muito pouco de um ano pro outro e o sistema de financiamento já é muito maior. [...] Se fosse financiamento mesmo, nós podemos deixar de pagar a nossa prestação desse mês, do mês que vem a taxa vai aumentar pouquíssimo. Não sei se o pessoal aqui já deve ter passado por isso [...] enquanto que o financiamento [...] se nós deixarmos de pagar hoje, nós vamos pagar praticamente quase 20% de aumento, coisa assim! Então, aí há uma diferença sim, eu acho que é favorável esse arrendamento e é essa forma de arrendamento. (SR. FERREIRA).

Todos os aqui tem essa clareza? (MODERADORA).

Não, eu acho que o que o Sr. Silva relatou aqui, eu acho que não. Não sei os outros pensam, mas eu acho... (SR. FERREIRA).

Não, ninguém, a maioria deles não entende, eu falo porque eu tenho convivência assim com uma boa parte do Pulicano, né? [...] Eles não conhecem até mesmo aqueles do início, dos primeiros que foram não conhecem! Eles não entendem, essa separação de financiamento, do PAR, se falar PAR eles não sabe, eles não sabe... (SRA. ALVES).

Como o Sr. Ferreira disse, a diferença é muito grande, se você somar os quinze anos, colocar juntos, porque lá é corrigido pelo FGTS, o mesmo juro que corre no FGTS corre no PAR, entendeu? Sei lá em torno, acredito que hoje, em torno de 3% ao ano não passa disso. Se você corrigir os quinze anos a 3%, vamos jogar um pouco mais, vamos jogar 5%, entendeu? Vai dar em torno de 75% total. Enquanto no sistema de financiamento isso geraria em torno de 2 a 3 mil por cento, nesses quinze anos a diferença é muito grande, se para a pessoa falta esclarecimento, talvez até da Caixa Econômica Federal, de estar dando esclarecimento mais preciso, pra quem... precisa, não só morador do Pulicano mas sobre o sistema PAR em si, entendeu? Isso foi discutido na reunião que o M. foi, tanta gente da Caixa foi, isso foi amplamente discutido lá, só que tem como a Sra. Alves acabou de dizer isso, tem muita gente que não entendeu ou não pegou uma caneta pra tentar colocar isso na ponta do lápis, a diferença de uma coisa com a outra, eu penso assim! (SR. SANTOS).

Vou assim interromper um pouquinho as conversas que Sr. Santos falou, por exemplo, quando você vai fazer um financiamento, eles te mostram a planilha de quanto você vai pagar de financiamento, por exemplo, você vai comprar um carro financiado o valor do carro a vista é R\$ 10 mil, o valor dele financiado vai para R\$ 18 mil, você

então tem a opção de sim ou não por ele e no PAR não. (SR. SILVA).

Me perdoa, só que aí tem um porém Sr. Silva, perdoa eu te interromper. Se o FGTS chega a 20%, o juro do financiamento passa de 150. (SR. SANTOS).

De acordo com os entrevistados, a diferença entre arrendamento e financiamento não é claro. Há quase quatro anos no programa o termo ainda é confuso para muitos moradores. Quando perguntados se havia opção para financiamento ou arrendamento, os mesmos não hesitaram, a opção foi pela casa, ter um teto naquele momento era a prioridade. A questão era saber se havia outro programa que pudesse atender a essa população de baixa renda. Ou seja, se os candidatos pudessem optar por financiamento ou arrendamento para a aquisição de sua casa, considerando que todas as dúvidas e informações sobre os programas de habitação fossem devidamente veiculadas pelos órgãos competentes.

Pra mim foi a única opção. E foi uma opção muito favorável. (SRA. OLIVEIRA).

Eu não tive opção, porque a minha inscrição era desde 90, então quer dizer já teve vários sorteios de casas populares, o que eu queria? Uma moradia pra morar, então assim pra falar 'você teve opção?' Não, porque, por exemplo, se colocasse uma casa deste modelo, outra casa deste modelo, você vai pagar tanto dessa durante tantos anos, tanto nessa durante tantos anos, eu teria opção! Se você me perguntasse 'financiamento ou arrendamento', financiamento! (SR. SILVA).

Então o carro X por dez mil, colocou o carro X por dez mil financiados, a planilha que eles te mostra lá dá dezoito, suponhamos que a situação até lá seja a mesma, mas se o juro vem a subir, em vez de você pagar dezoito, você vai pagar trinta e oito no carro no final da programação. Aquela planilha é um 'pega moleque' que eles passam [risos]. (SR. LIMA).

Acho que nós todos tivemos opção de escolha, porque nos foi oferecido esse sistema PAR e foi mostrado e foi explicado como seria, nós tínhamos a opção, sim ou não... Se eu não aceito ficaria para o próximo sorteio, sabe lá quando? E tem uma coisa, por exemplo, se eu não tivesse gostado do lugar, do conjunto, eu poderia dizer 'não dessa vez eu não quero, vou aguardar a próxima', mas eu acho que todos que optaram, acho que ninguém se arrependeu, porque nós tivemos muitas oportunidades de esclarecimentos, no foi não Sr. Santos? Foram varias reuniões, né? O que eu sinto muito, as

pessoas é que às vezes não corre, não vão atrás e pra procurar entender o que está pegando. (SRA. OLIVEIRA).

Nesse ponto que o Sr. Silva falou que é a mesma coisa até pode ser, só que eu nem quis ter opção, essa é a verdade, queria tanto a minha casa que eu nem quis ter opção, queria a minha casa. Só que, se eu tivesse feito um financiamento talvez eu não teria a minha casa mais... Se você faz um financiamento, ele não quer saber se você tem ou não dinheiro, ele sobe e é por dia, não é? Por exemplo, se minha prestação vence no dia dez, eu pago no dia 20, eu vou pagar dez dias de juros e lá não, a minha prestação venceu no dia dez, vou pagar no dia vinte no próximo mês eu vou pagar assim... paguei acho que setenta e cinco centavos de juros. (SRA. SOUZA).

A *moradia* para os entrevistados no grupo focal está associada primeiramente à aquisição da casa própria. Por conseguinte atribuem valores e sentidos que são resultados de lutas, sacrifícios e tantas outras medidas e atitudes para a sua efetivação: conquista, sonho realizado (ainda que tenham que esperar até o final do contrato para se tornarem 'donos' da casa), uma batalha vencida, a renovação para as suas vidas.

Porque, eu amo aquele lugar [risos] No começo era deserto, era sofrido, tinha que descer no Palmeiras e ir a pé no escuro, na lama muitas vezes. Mas depois de tudo isso a gente viu que o sacrifício valeu a pena, você tem árvores, mata de reserva ao lado, você passa lá e escuta os micos kikiki [risos]. De manhã você passa pro trabalho, porque eu faço muito trabalho bem próximo, então, é bom! É um lugar muito tranqüilo, gostoso. Acho que todos os moradores têm esse privilégio e sentem isso, porque é muito bom, eu acho que essa é a diferença maior. Por ser um pouco afastado, como já foi relatado teve as dificuldades de início, mas hoje já foi tudo sanado, né? Nós já temos ônibus na porta, não temos a escola no bairro, mas tem próxima, temos ônibus que transportam as crianças. Então, eu acho que foi assim, tudo! (SRA. OLIVEIRA).

[...] porque eles falam que no arrendamento a casa não é sua, mas se você persistir e for à luta, ela vai ser sua, é uma coisa que ela vai ser sua, ela vai ser um cantinho seu. (SRA. SOUZA).

Como arrendatário a gente pega bastante segurança e a gente passa a conviver com aquela tranqüilidade que você está em dia, está cumprido as suas obrigações e você está bem melhor. É como se fosse um aluguel, mas não chega ser um aluguel, porque o aluguel o proprietário pode chegar e dizer 'eu preciso do imóvel' e ali não, ali cumprindo com as nossas obrigações [...] nós temos a tranqüilidade mesmo de que um dia, com quinze anos nós vamos poder estar negociando a compra desse imóvel. (SRA. OLIVEIRA).

A *moradia* aparece numa perspectiva de espaço privado, de abrigo do corpo, onde se pode dormir, ficar só ou receber os amigos, descansar, ter liberdade, usufruir neste espaço de tantos outros sentidos como refúgio e proteção, aquela paz que só sentimos quando estamos na nossa casa...

Os moradores do Jardim Pulicano explicitaram isso várias vezes no debate do grupo focal. E a tudo isso Certeau (2005, p. 206) sintetizou morar como “[...] o lugar onde a gente se encontra enfim seguro, território pessoal e privado [...].” As falas dos moradores correspondem aos sentidos que os mesmos atribuem de forma direta e verdadeira.

Eu morava junto com a minha mãe, lá eu ajudava em tudo, mas não era meu, não era uma coisa minha, depois eu passei a morar com a minha sogra, ficou pior ainda. As dificuldades a gente teve bastante, eu com três crianças pequenas, eu tive bastante dificuldade com ônibus e essas coisas. Mas foram coisas que eu superei com alegria, sabe? De estar ali naquele PAR, na minha casa. (SRA. SOUZA).

Eu morava em três cômodos, eu sempre paguei aluguel em casa pequena, porque meu ganho não era suficiente pra pagar, né? Um aluguel mais alto, então pra mim estou morando em uma mansão! (SRA. OLIVEIRA).

Outra questão discutida foi com relação à adaptação ao novo lugar, à nova casa, aos novos vizinhos, a distância dos equipamentos públicos. Todos fizeram referência ao trabalho realizado pelas assistentes sociais. Embora não fosse o objetivo, enfatizaram sua relevância para aquela comunidade em processo de conhecimento, organização e formação, o que para nós é também o verdadeiro sentido do trabalho social junto às comunidades. Na fala dos informantes, o trabalho social significou também um benefício do PAR.

Outra coisa também, se a gente tivesse feito um financiamento ninguém ia preocupar comigo se eu estava trabalhando, se eu não estava. A assistente social não ia ter a preocupação de estar levando algumas coisas que foram levadas para os moradores dali. O PAR tem que ter o trabalho social. Hoje a gente não tem, porque realmente a gente não está tendo lugar certo pra isso, mas eu fiquei dois anos sem trabalhar depois que mudei pra lá e eu fazia as minhas flores de meia de seda, eu fazia as minhas coisinhas de biscuit, faço até hoje às vezes, aprendi nas oficinas lá no bairro mesmo. Mas eu tirava daquilo ali sustento pros meus filhos, meu marido conseguia pagar a casa e o restante que faltava. (SRA. SOUZA).

Então, é, é essa questão da participação com moradores [...] a assistente social, ela foi muito importante, sabe? Eu acho que é nota dez, por quê? No sentido de nós moradores saímos de uma realidade já vivenciada, concretizada. Onde nós morávamos encontrava-se tudo. Onde tínhamos uma estrutura, então saímos de lá para irmos para essas moradias... Então nos deparamos com várias dificuldades. Aí entra a assistente social, que foi muito importante nesse trabalho, nesse arrendamento, justamente por isso, para nos orientar, para nos levar informações. E até promover essa integração social. Com o teatro, as oficinas, com programas. Muitos programas que foi levado, como ela disse que deu condições de ter uma renda para sustentar, então isso sim foi muito importante no momento em que a gente muda. Porque, veja bem, você sai desse lugar estruturado e vai pra lá, nós sentimos na adaptação. Naquela dificuldade, né? Para reivindicar as melhorias para o bairro. Então foi muito assim, importante mesmo a presença e a atuação da assistente social lá. (SR. FERREIRA).

Após os relatos acima a moderadora solicitou aos mesmos que falassem sobre outros benefícios propiciados pelo PAR, já que a ênfase não era o trabalho social. Mas os entrevistados continuaram a associar e agregar valores ao trabalho social quando mencionaram os subprojetos desenvolvidos no período de execução do trabalho técnico social.

Olha, o sistema PAR oferece algo mais que até hoje não vi em nenhum sistema de habitação, posso até estar errado no que eu vou falar, mas essa é a minha opinião particular, a união, promove a união entre os moradores, você entendeu? Exatamente por causa do trabalho da assistente social, os programas que elas levam [...] Tanto é que terminou o programa da Caixa Econômica Federal com a assistente social, ficamos com dois professores dando aula como voluntários durante um bom tempo, só parou porque não tinha espaço, não estava tendo como dar aula. Então, o que mais me chama atenção no sistema PAR, que eu mais gosto também é a promoção da união entre moradores, você saía na rua pra brincar com todo mundo. Não tem ninguém que você saiba onde. Lá você conhece todo mundo, todo mundo que passa na rua te cumprimenta. Se você vê uma pessoa que não é do bairro, você já sabe que aquele indivíduo não é dali! Isso facilita de certa forma a segurança do próprio bairro. (SR. SANTOS).

Sobre a união dos moradores é bom num ponto, onde falam sobre as crianças. Porque as crianças ali no nosso bairro, eles tem espaço para brincar, eles podem brincar de uma maneira mais tranqüila... Há segurança eu acredito. Pensando também, é o meu modo de pensar, as crianças têm segurança pra sair na rua, pra poder brincar, têm seus horários da escola... As crianças brincam e as mães, lógico a gente também tem que ficar de olho, porque também não vai largar no meio da rua. A gente olha, mas a gente sente a segurança e

também as crianças mais calmas, mais tranquilas pra brincar, aquelas coisas todas. (SR. LIMA).

Diante das declarações, a moderadora interveio e questionou se os participantes acreditavam ser esta união consequência de todo o processo vivido, de quando assinaram o contrato, quando trabalharam com as assistentes sociais, em que fase essa união foi se fortalecendo. Porque, como disseram, 'todo mundo conhece todo mundo' e 'todo mundo ajuda a cuidar da criança de todo mundo'. Então, como seria isso? Como é que perceberam 'nós somos todos unidos'?

Desde que criaram o sistema, por exemplo, a assistente social permaneceu no bairro, foi à primeira reunião que eu fui. Eu já tinha ido a várias reuniões, mas foi na reunião da assistente social no bairro, que eu conheci essa galera toda que está aqui e todos que mora no Jardim Pulicano hoje. (SR. LIMA).

Mais uma intervenção da moderadora. O assunto dizia respeito à condição de arrendatários e suas esperanças e expectativas na continuidade no PAR. Houve uma ampliação no sentido dado ao lugar, ao bairro onde moram, por fatores como o meio ambiente e o envolvimento que os demais moradores têm em relação ao bairro.

Eu pretendo comprar a casa, porque é um local de moradia muito propício. Muito arborizado, a maneira de construir e de formar o bairro... [...] propôs isso, né? Então, ficaram muitas árvores. É o meio ambiente. Não é qualquer lugar que se faz um bairro aí na cidade que tem uma reserva como a que tem lá. E lá nós temos e se 'Deus' quiser daqui mais uns três ou quatro anos a parte de baixo do bairro vai ficar toda arborizada... (SR. FERREIRA).

Essa é uma expectativa de vocês, então? (MODERADORA).

Fora esse local as ruas também, descendo assim, você lá de cima olha e você vê a coisa mais linda do mundo, as árvores estão grandes, verdinhas. Isso dá sim uma condição de moradia, de ar, sabe? Então, todo mundo que vai lá de outros lugares sente bem 'nossa mais que bairro maravilhoso, que bairro gostoso'. Por quê? Por causa dessas árvores, questão do meio ambiente. (SR. FERREIRA).

Além do meio ambiente o que mais chama atenção de vocês lá no bairro? (MODERADORA).

Agora a minha opinião, é o sonho de ter a casa própria, é o que eu acho, pra mim ele é o melhor bairro como eu brinco com todos, lá é o bairro mais bonito. Porque lá é a minha casa, lá é aonde a casa que consegui. Não tinha outra, pagava aluguel. Então, eu posso ter a oportunidade um dia daqui a doze, quinze anos vir a ter realmente a minha casa própria. Então, é com que faz ele ser o melhor bairro. (SRA. ALVES).

A diferença de morar no que é seu, com tudo isso que falaram sobre o meio ambiente, a tranquilidade das ruas, a união dos moradores, a arborização, a expectativa de garantir esse meio ambiente cuidado... Ouvindo tudo isso, não se faz idéia do que esses cidadãos enfrentaram para permanecerem no bairro, mesmo desconhecendo o conceito de arrendamento residencial, fizeram da única 'alternativa' de moradia o melhor lugar para viver.

Eu adoro a minha casa, o lugar onde eu moro, as pessoas de lá também, Por exemplo, quando meus filhos estão doentes e eu tenho que trabalhar, a Sra. Alves está sempre ali dando uma olhadinha, dá uma espiadinha pra mim. Então, eu vou mais tranqüila, é um lugar onde eu sei que posso contar com as pessoas e oferece também a biblioteca pra gente, por exemplo, hoje mesmo fui lá pegar um livro pra fazer um trabalho pra segunda-feira. Se não fosse a biblioteca estar proporcionando as condições para as crianças e até para os adultos, eu ia ter que sair do bairro no sábado, procurar uma biblioteca que tivesse o livro pra estar fazendo. Acho que a biblioteca também trouxe bastante facilidade. (SRA. SOUZA).

Dois quartos, sala, cozinha e lavanderia ... Eu nunca tive isso! (SRA. OLIVEIRA).

Eu não gosto da casa da maneira que foi construída, por exemplo, o banheiro não deveria ser naquele local, entre sala e cozinha deveria ser entre quartos. A cozinha não deveria ser daquele tamanho. Então eu tive dificuldade, porque tive que trocar todos os móveis da cozinha, eu tive que comprar menores porque ali não cabe e também porque não tem varanda. Depois que tudo, não gosto não, sinceramente eu não gosto do jeito que ela é, não gosto! (SR. FERREIRA).

Eu gosto porque, por exemplo, eu morei durante muitos anos, praticamente eu sou casado tem 16 anos. Então, eu morei 12 anos na casa da minha mãe de favor. (SR. SILVA).

É o projeto da casa que eu não gosto, entendeu? Se eu tenho visita na minha casa é, é eu não posso ir ao banheiro e sair, entendeu? Pra ir pro quarto, eu tenho que passar entre a sala. (SR. FERREIRA).

Eu gosto demais da minha casa, a gente queria ter, então é o sonho da gente é querer ter a casa própria. (SR. LIMA).

Como já foi dito, eu sou apaixonado, pra começar eu fui criado na vila São Sebastião. Depois saí de lá, tive um tempo fora (sou mineiro), mas aquela região, a região oeste sempre foi o meu sonho de consumo e saí com uma casa lá no Pulicano, foi meu grande sonho. (SR. SANTOS).

Com exceção do Sr. Ferreira, todos manifestaram satisfação com a casa e quanto ao lugar não houve divergência. Quanto à compra do imóvel ao final dos quinze anos, o grupo foi unânime em dizer 'sim'.

A pergunta sobre as expectativas e esperanças obteve respostas que indicam envolvimento do grupo nas questões comuns, o que significa que a organização e a mobilização social no bairro são contínuas. Podemos verificar este fato se observamos o empenho e envolvimento que demonstraram com relação ao meio ambiente, que para muitos é também um projeto coletivo para o bairro.

Elucidaremos com a última fala, aberta a quem desejasse colocar mais alguma coisa para o grupo e até debater naquele momento.

Como foi dito, a respeito do meio ambiente, é eu acho que poucos bairros tiveram o privilégio, a gente tem lá hoje plantado no reflorestamento de 12.600 árvores. Além disso, a prefeitura municipal na época, no governo passado nos doou e foi plantado aqui em mutirão mais 400 mudas, naquela área de reserva ambiental que tem na frente do bairro, o Jardim Zoobotânico doou sementes de árvores nativas. Daí a programação juntamente com a igreja católica, os catequistas com os catequizando estão formando as mudas pra gente, aí a gente não vai replantar só no nosso bairro, a nossa meta agora é um pouquinho mais ousada. (SR. SANTOS).

As crianças vão acompanhar as mudas, elas vão plantar, vão ver elas sair do chão, elas se formar e por no chão, só que ele falou que a gente está sendo mais ousado, porque a gente vai mais pra fora, sabe? Da cidade onde estão desmatando mesmo... [...] aí assim a gente vai ensinando as crianças a preservar, a intenção não é só de plantar. (SRA. ALVES).

O projeto está bem no início ainda, mas a gente têm fé e força. Como diz, o bairro é um bairro bonito, então o nosso projeto, como eu disse, é um pouco mais ousado pelo seguinte, nós pretendemos plantar no Sapucaí Mirim Grande e nessa região onde é feita a catação de água da Sabesp, que deve começar em janeiro do ano que vem a construção e plantar também no rio Canôas, pra que não venha acontecer o que aconteceu este ano. (SR. SANTOS).

Essa é uma resposta também àquela pergunta, sobre o que o PAR poderia oferecer. No processo de formação comunitária e de socialização entre os moradores do Jardim Pulicano há a possibilidade e a condição de projetar idéias e executá-las, inclusive fora dali. Neste caso, nossos informantes estão pensando longe, ampliando os projetos de maneira que algumas situações possam ser evitadas como a falta da água que a maioria dos francanos sofre em épocas de estiagem.

Acreditamos que as propostas de atuação coletiva como a iniciativa dos moradores do Jardim Pulicano em relação ao cuidado e educação ambiental pode ser um estímulo para outros conjuntos habitacionais, para outras associações de moradores que queiram, apesar de todas as dificuldades, desenvolver projetos desta natureza.

Considerando a perspectiva adotada neste trabalho e as respostas dos moradores as questões que nortearam a entrevista com o grupo focal, inferimos, uma alternativa deve ser viável, deve ser uma opção entre outras opções do mesmo padrão (de justiça, de condições de acesso). Nesse caso, o PAR não é uma alternativa, porque não há outra possibilidade de aquisição de moradia que se pautem por princípios de justiça social. Como não são os princípios que norteiam o PAR.

As exigências que se fazem aos interessados e a determinação das características dos empreendimentos tolhem, na partida, a própria condição que devemos, como bandeira, defender: a liberdade. Liberdade que significa ruptura com o modelo político-social vigente, com as políticas públicas que não atendem minimamente a padrões de civilidade e solidariedade.

Os programas habitacionais, especialmente aqueles voltados para as camadas mais prejudicadas pelo sistema, não contemplam uma mudança social, nem mesmo promovem a mobilidade social, mas caminham pela *preservação* do homem em seus espaços – em seu trabalho, em suas casas, em seus bairros, em seus compromissos, em seu papel na sociedade. Falamos de produção e reprodução social e do social. Alternativas devem ser objetivamente determinadas, distinguidas, ou corre-se o risco de reproduzir pelo discurso as diferenças que devem ser combatidas.

## CONCLUSÕES

A centralidade da pesquisa foi à moradia como uma expressão da questão social decorrente de um processo histórico marcado pela industrialização e crescente urbanização nas cidades. A tese defendida neste trabalho é de *que* o Programa de Arrendamento Residencial, como um dos componentes da Política Nacional de Habitação, *não* garante o acesso à moradia aos cidadãos de baixa renda salarial no sentido mais amplo de “direito a cidade”, pois, opera nos mesmos moldes de outros componentes, trata a habitação ainda como questão mercadológica, por conseguinte a ausência de políticas habitacionais eficazes para superar ou reduzir o problema, é apenas um engodo revestido de nova alternativa.

Os apontamentos discorridos sobre os aspectos históricos da habitação ratificam a crescente demanda por moradias nos grandes centros urbanos, assim como, em cidades de médio porte, as aglomerações nestes casos e em termos gerais foram advindas por melhores condições de vida, trabalho e moradia.

Franca na condição de cidade migratória, decorrente do processo de expansão industrial calçadista, é o município de médio porte que mais cresceu em número de habitantes na região nordeste do Estado de São Paulo, conseqüentemente as expressões da questão social emergiram na mesma proporção, a moradia está entre essas ‘seqüelas’ do crescimento não planejado. A ausência de planejamento urbano é algo perceptível se considerar as regiões periféricas da cidade onde se concentram o maior número de casas autoconstruídas pela população de baixa renda salarial.

A construção de casas populares ou conjuntos habitacionais desde a década de 1950 em Franca-SP, confirma que mesmo com a adoção de vários programas governamentais considerados componentes da Política Nacional de Habitação têm se mostrado insuficientes e ineficazes para a redução do déficit habitacional quantitativo, principalmente para atender a classe baixa. Em contraposição, há vários espaços urbanos localizados na região central desocupados, trata-se de imóveis antigos e terrenos baldios, Franca não fugiu a regra neste sentido, pois, historicamente é sabido que é uma estratégia de mercado para agregar valores a nestes imóveis.

No primeiro semestre do corrente ano, a Caixa Econômica Federal realizou em Franca o “Feirão da Casa Própria” com uma oferta de mais de dois mil imóveis, desde terrenos à vários tipos de residências, para diversos ‘gostos e bolsos’, a liberação de recursos financeiros pelo governo federal para financiamentos até duzentos e quarenta mil reais, movimentou o mercado imobiliário, entretanto, o tipo de acesso a moradia proposto aqui é somente para aqueles que respondem aos critérios de elegibilidade bancária.

Há mais de 14 mil inscritos no Programa de Habitação Popular de Franca-SP, o que configura a demanda por unidades habitacionais e a necessidade de propostas que equacionem a questão, embora tenha sido veiculado pela imprensa local o surgimento de um bairro a cada 28 dias. Se por um lado a oferta é grande para a classe média, a classe de baixa renda aguarda em imensas listas de ‘suplentes’ à espera pela sua casa própria, que pode durar mais de vinte anos, como muitos arrendatários do Jardim Pulicano relataram.

Nos últimos quatro anos foram criados quatro novos conjuntos residenciais pelo Programa de Arrendamento Residencial, totalizando 1294 unidades e haverá mais 500 casas para o ano de 2008. O Programa visa o acesso a moradia para pessoas que tenham entre quatro e seis salários mínimos, o que não atende ainda a maior parte dos candidatos que ganham até três salários mínimos mensais.

O PAR diferencia-se por ser arrendamento e não financiamento, a diferença restringe-se ao aspecto financeiro, em seu modo operacional quanto a forma de pagamento, cobrança e aquisição do imóvel, mas não difere nos quesitos necessários para a moradia na sua condição plena. O programa deve ser implementado em conformidade com a da realidade regional de cada município, pois as diversidades e as características locais mudam as condições destes arrendatários, os critérios padronizados para adesão ao Programa podem inviabilizar o acesso a moradia de quem realmente precisa.

De uma maneira geral, o PAR atende a questão da moradia como objetivo principal, é fato, mas ainda falta muito para satisfazer, no que diz respeito à estrutura física da casa, localização, até mesmos aos valores, condições e critérios, entre outros, para ser considerado como uma ‘nova alternativa’ para a

moradia. Estas questões são também perceptíveis na realização do trabalho técnico social no bairro pós-ocupação, quando os arrendatários mudam para o bairro começam a surgir os problemas, ou melhor, sentem a ausência dos serviços e equipamentos públicos.

Pensamos em algumas questões que devem ser consideradas e revistas para atender e alcançar as necessidades dos cidadãos quanto ao provimento de moradia por meio das políticas públicas já existentes, em específico o arrendamento residencial numa outra perspectiva, a começar pela implantação e operacionalização do Programa, tais sejam, quanto à viabilidade social e a participação do governo local.

A respeito da viabilidade social, em primeira instância, analisar o Plano Diretor do município para identificar se a área solicitada para o empreendimento com finalidade residencial está na prioridade do planejamento urbano previsto no mesmo, sendo assim, todas as outras questões que envolvem serviços e equipamentos estarão direcionados para receber a nova demanda populacional. O município deve estabelecer a aplicação de recursos e instituir políticas habitacionais que sejam coerentes com as diretrizes do Plano Diretor, que tem como principal objetivo nortear as ações para a ocupação do solo urbano.

Consideramos como pré-requisitos para a análise sobre a viabilidade social do empreendimento, o estudo detalhado sobre o impacto social que causará após a ocupação desta área e a pesquisa sobre o entorno que compreende na constatação das características gerais, prevendo o uso dos equipamentos públicos existentes, comércio, acessibilidade e transporte.

Quanto à participação do governo local para implantação do PAR, ir além da aprovação do empreendimento pelo setor de engenharia da prefeitura, cadastramento de interessados e entrega de casas como 'ato meramente palanqueiro', mas a efetiva participação na análise de viabilidade social, acompanhamento no decorrer da obra e cessão de áreas a fim de reduzir os custos desta moradia, o que poderá viabilizá-la para quem tem menor renda que a estipulada pelo programa e na pós-ocupação assistir as questões que são emergentes à formação de um novo bairro.

Há outras questões que julgamos improcedentes e são específicas do PAR, portanto vimos à necessidade de alterações ou reformulações nas condições e critérios que definem o arrendamento residencial, a propósito, esclarecemos que em nossa intensa busca sobre a definição ou conceito de arrendamento residencial, o que encontramos foram nos termos “Leasing – Arrendamento Mercantil”, no aspecto jurídico e em modalidades que não especificam o *arrendamento residencial*, o que encontramos mais próximo disto foi na literatura jurídica portuguesa, que com as especificidades relacionadas ao país, não trouxeram contribuições significativas ao que se requeria.

Quanto às formulações e alterações, a primeira questão é sobre o valor da renda determinada, uma vez que é para o acesso a moradia, há que se pensar em valores que atendam a mais pessoas com renda inferior, pode-se verificar ao longo desta pesquisa que esta demanda compreende na maioria dos cidadãos que ainda não conseguiram a sua casa própria, neste sentido o ‘sonho da casa própria’ é alimentado por essa população, além de tornar-se especulação imobiliária e ‘oportunistas políticos’.

Outro fator está relacionado ao valor residual, mesmo as taxas de ocupação reajustadas anualmente com base em índices do FGTS durante o contrato, ao final o imóvel é submetido à avaliação do mercado imobiliário, o que significa que este valor poderá atingir um aumento desproporcional ao período de ocupação ao longo dos 15 anos, acreditamos ser necessário a explicitação deste valor nos contratos, ainda que a instabilidade econômica em nosso país seja um dificultador, mas o arrendatário deve ter a garantia de posse do seu imóvel, ao findar o contrato.

A adimplência dos arrendatários é fato de inflexibilidade pelo PAR, pois, se estes por qualquer motivo deixam de cumprir com a sua obrigação por mais de noventa dias ‘perdem’ a condição de arrendatário, não podendo permanecer no imóvel a menos que os pagamentos de todas as taxas sejam efetuados, ou seja, quitar a dívida, o que acompanhamos no período do trabalho social, foram situações de difícil negociação. É preciso estabelecer formas de “renegociar”, pois, as pessoas estão sujeitas as mudanças na vida, por várias razões, desemprego, saúde, entre outros.

Outra questão que gera sempre polêmica entre os arrendatários e não é só no Jardim Pulicano, está relacionada à impossibilidade de ampliar as casas ou fazer qualquer alteração necessária para comportar todos os membros da família de forma satisfatória. Reconhecemos que as casas são pequenas para abrigar as grandes famílias, sem contar na condição específica da cidade de Franca, conforme apontado na pesquisa de campo, há muitos arrendatários que trabalham em suas próprias casas na produção do calçado, exercendo atividades manuais, isto requer mais espaço e ratifica a idéia de que o PAR deve criar condições para aproximação da realidade regional. Os arrendatários queixam-se desta imposição e, até mesmo para fazer muros, colocar portões e área de serviço (o que não altera a estrutura da casa) é necessário uma autorização expressa da CEF, depois de perfazer todo o trâmite burocrático que essa ação requer.

A impossibilidade de quitar a casa ou pagar as taxas de ocupação em atraso por meio do FGTS é incoerente com uso e apropriação como meio para subsidiar outras formas de aquisição da casa própria como é o financiamento, se o 'trabalhador-arrendatário' faz a opção para adquirir o imóvel do PAR em determinado momento e precisa dos recursos do FGTS como complemento ou até mesmo para não perder a moradia em caso de atraso no pagamento, lhe é negado veementemente essa condição, vimos como algo limitador que em outras formas de 'compra' não aparece.

Os quadros A e B que expusemos no trabalho foram para a finalidade de destacar todas as condições e critérios determinados pelo PAR para a aprovação do cadastro dos candidatos ao arrendamento, sobretudo a principal condição é 'ter' para 'ser', ser arrendatário e um dia 'ser' proprietário do imóvel. Entre essas exigências está à condição que limita o cidadão idoso de ter o direito a moradia, uma vez estabelecida à idade máxima de 65 anos incompletos, para nós trata-se de violação de direitos e contraria o Estatuto do Idoso (Lei 10.741/03) que prevê no mínimo 3% das unidades/casas em conjuntos habitacionais criados pelo governo federal para pessoas com mais de 60 anos, acreditamos que é preciso que a CEF 'reveja' essa medida o quanto antes.

O seguro é outro ponto de divergência, pois é obrigatório para todos os arrendatários, sendo pago desde a primeira taxa de ocupação, oferece cobertura em casos de invalidez permanente ou morte, no último caso, a seguradora continua pagando a taxa de arrendamento residencial para a CEF até o cumprimento do contrato, porém, só neste momento é que o imóvel será quitado e transferido de 'fato' para o cônjuge e filhos, mais uma condição que faz com que estes cidadãos fiquem limitados para qualquer outra ação que não seja esperar... Vemos isto como o que os bancos chamam de "produto", apenas mais um produto a ser comercializado em meio ao que é tratado como um componente para a política de habitação para a população de baixa renda, o Programa de Arrendamento Residencial.

O PAR atende até certo ponto, aos princípios da "nova" Política Nacional de Habitação (2005), conforme declara o Ministério das Cidades. Do "direito a moradia", entendemos que de forma parcial, o cidadão tem acesso a moradia, por intermédio do arrendamento, mas não a garantia de condições para o exercício pleno de morar com todas as possibilidades que discutimos no trabalho, como o "direito à cidade" que Lefebvre defende e, entendemos necessário que para uma "moradia digna", como "vetor de inclusão social", "função social da propriedade", "questão habitacional como uma política de Estado" e articulação das ações de habitação à política urbana" princípios integrantes da Política Nacional, sem a perspectiva plena, para nós é parcialmente cumprida.

Neste contexto, a tarefa de analisar os aspectos políticos do programa com relação aos princípios da Política Nacional de Habitação na pesquisa foi realizada e reiterada por meio das observações participantes da autora, assim como os relatos dos informantes do grupo focal que mostraram a fragilidade destes aspectos.

Outro objetivo era discutir a viabilidade do PAR como garantia de moradia para pessoas de baixa renda, o que vimos foi à necessidade de flexibilizar e aproximar das condições reais que essa população precisa para que torne viável, como falta opção de outros programas para a aquisição os candidatos a casa própria acabam por se submeter a 'primeira oportunidade'.

Debater os interesses implícitos do Estado brasileiro ao criar o PAR perpassou por todo o estudo, desde os aspectos históricos da política de habitação até a implantação do Programa na cidade de Franca, consideramos que os interesses estão explicitados quando a centralidade de sua ação foi se não a condição de lucrar, ao invés de fomentar a política de habitação para a redução do déficit habitacional.

Descrever e avaliar a infra-estrutura que o programa oferece para a formação de uma 'nova' comunidade era outro objetivo deste estudo, o fizemos quando trouxemos a história de constituição do bairro, desde a localização geográfica à organização social dos moradores, identificando aquele espaço não apenas como o local de sua casa, mas o lugar onde se vive, mora e interage com demais cidadãos com mesmas condições de vida.

Constatar junto aos arrendatários, sujeitos da pesquisa, quais foram os 'atrativos' que os levaram a optar pelo arrendamento e não pelas modalidades tradicionais de financiamento habitacional, foi uma questão que ficou esclarecida quando os moradores responderam a questão de como obtiveram conhecimento sobre o PAR e, todos disseram desconhecer, passando a compreender melhor depois que já estavam no bairro, ou seja, na condição de arrendatários, pois é necessário que o mesmo assine o contrato antes de se mudar, como já foi dito, não houve opção, era o que o governo federal oferecia naquele momento.

Por fim constatar junto aos arrendatários os problemas relacionados à ocupação buscando compreender como esses moradores constroem cotidianamente o direito à moradia, em síntese, por meio de suas reivindicações e lutas diárias para melhores condições de vida, se há exigência no cumprimento das cláusulas contratuais como arrendatário, há que cumprir com os deveres como o arrendador, neste caso o Estado, mas o que se percebe é a grande lacuna aberta em relação a solução do problema da habitação no país e não será com medidas paliativas que se encontrará a saída para 'tamanha' complexidade que esta questão significa.

Pensamos na política de habitação à longo prazo, que vislumbre questões emergentes e urgentes com competência, responsabilidade e com perspectivas para o futuro, onde as pessoas possam sonhar com a sua casa própria sim, mas na condição

de direito que ora lhe é negado e por muitas vezes como manobra política que não corresponde a interesses de cidadãos de direitos, mas de uma classe que está no poder.

A casa como lugar do corpo e da vida, espaço e território privado, onde sempre temos pressa para chegar, onde viver e sonhar são permitidos, onde se reconhece pela forma de habitar, não deve ser prerrogativa para poucos. “A casa” de Vinícius de Moraes “era uma casa muito engraçada, não tinha teto, não tinha nada...”, um paradoxo, pois ocupa lugar no imaginário, onde se pode entrar, mesmo que sem formas concretas muitos almejam a sua casa, com teto, parede, localizada em uma rua, num bairro e identificada por um número.

## REFERÊNCIAS

AGGIO, A.; BARBOSA, A. S.; COELHO, H. M. F. **Política e sociedade no Brasil (1930-1964)**. São Paulo: Annablume, 2002.

AMARAL, A. A. C. **Habitação na cidade de São Paulo**. 2. ed. rev. São Paulo: Polis/PUC-SP, 2002. (Observatório dos direitos do cidadão: acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, 4).

AMMAN, S. B. **Ideologia do desenvolvimento de comunidade no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1980.

\_\_\_\_\_. **Movimento popular de bairro: de frente para o Estado, em busca do parlamento**. São Paulo: Cortez, 1991.

AMORIM FILHO, O. B.; SERRA, R.V. Evolução e Perspectivas do papel das cidades médias no planejamento urbano e regional. In: ANDRADE, T. A.; SERRA, R.V. (Org.) **Cidades Médias Brasileiras**. Rio de Janeiro: IPEA, 2001. p. 1-34.

ARENDT, H. **A condição humana**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

\_\_\_\_\_. **O que é política?** 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

ASCHIDAMINI, I.; SAUPE, R. Grupo focal - estratégia metodológica qualitativa: um ensaio teórico. **Cogitare Enfermagem**, América do Sul, p. 9-14, 2005.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS MUTUÁRIOS DA HABITAÇÃO. Medidas do governo não vão conter o déficit habitacional. **Jornal da ABMH**. Brasília, DF, ano 5, n. 7, p. 4. 2005.

BAGNINGER, R. O processo de urbanização no Brasil: características e tendências. In: BÓGUS, L. M. M.; WANDERLEY, L. E. W. **A luta pela cidade de São Paulo**. São Paulo: Cortez, 1992. p. 11-27.

BAUMAN, Z. **Comunidade**: a busca por segurança no mundo atual. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

BLAY, E. A. **A luta pelo espaço**: textos de sociologia urbana. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1979.

BOBBIO, N.; MATTEUCI, N.; PASQUINO, G. **Estado, governo, sociedade**. São Paulo: Paz e Terra, 1985.

\_\_\_\_\_. **Dicionário de política**. 5. ed. Brasília, DF: UNB: São Paulo: Imprensa Oficial, 2000.

BONDUKI, N. **Origens da habitação social no Brasil**: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria. 4. ed. São Paulo: Estação Liberdade: FAPESP, 2004.

BRANDÃO, C. R. **Em campo aberto**: escritos sobre a educação e a cultura popular. São Paulo: Cortez, 1995.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Nova Política Nacional de Habitação**. Brasília, DF, 2005. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/php>> Acesso em: 18 ago. 2006.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Estatuto da Cidade**. Brasília, DF, 2005. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/index/php>> Acesso em: 18 ago. Acesso em: 3 set. 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Imprensa Oficial, 1988

BUCI-GLUCKSMANN, C. **Gramsci e o Estado**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

CALDERÓN, A. I. **Democracia local e participação popular**: a lei orgânica paulistana e os novos mecanismos de participação popular em questão. São Paulo: Cortez, 2000.

CANZIAN, F. A queda do rendimento da classe média. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 10 dez. 2006. Caderno Dinheiro, p. 2.

CARVALHO, M. C. B.; NETTO, J. P. **Cotidiano**: conhecimento e crítica. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

CASTELLS, M. **Cidade, democracia e socialismo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980. (Coleção pensamento crítico, v. 38).

\_\_\_\_\_. **A questão urbana**. Rio Janeiro: Paz e Terra, 2000.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Notícias Caixa – Habitação**. CIDADE, 2 fev. 2006. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/habitacao/index/asp>> Acesso em: 12 set. 2006.

CERTEAU, M. **A invenção do cotidiano 1**: artes de fazer. 12. ed. Petrópolis: Vozes, 1994.

CERTEAU, M. (Org.) **A invenção do cotidiano 2**: morar, cozinhar. 6. ed. rev. e amp. Petrópolis: Vozes, 2005.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. São Paulo: Cortez, 1991.

CORREIA, M. V. C. Que controle social na política de Assistência Social? **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, v. 23, n. 72, p. 119-144, nov. 2002.

COSTA, F. **O Rio civiliza-se!** Sociedade carioca na virada do século XX. Instituto Cultural Cravo Albim. 2006. Disponível em:<<http://www.iccacultural.com.br/civilizase.asp>> Acesso em: 3 set. 2007.

ENGELS, F. Contribuição ao problema da habitação. In: MARX, K.; ENGELS, F. **Obras escolhidas**. São Paulo: Alfa-Ômega, [200-?].

CARVALHO, R. B.; P. F. **Estatuto da cidade**: política urbana e cidadania. R. Rio Claro, SP: Laboratório de Planejamento Municipal – DEPLAN/UNESP/IGCE, 2000.

FERNANDES, M. E. (Coord.). **A cidade e seus limites**. São Paulo: FAPESP, 2004.

FERRARI, T. **Fabricalização da cidade e ideologia da circulação**. São Paulo: Terceira Margem, 2005. (Série cidade trabalho e técnica: o mito da produção em tempo real).

FERREIRA, M. (Org.) **Arquitetura e urbanismo modernos em Franca: fragmentos de uma trajetória**. Franca, SP: Ribeirão Gráfica Editora, 2006.

FIRJAN. Mapa do Desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro: 2006-2015. Rio de Janeiro: Sistema FIRJAN/DCO, 2006.

FOLLIS, F. **Cidade e cidadania: Franca (1890-1996)**. 2007. 211f. Tese (Doutorado em Sociologia). Faculdade de Ciência e Letras, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Araraquara, 2007.

FRANCA. **Lei Orgânica do Município de Franca**, de 05 de abril de 1990.

FREIRE, P. **Política e educação**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1997. (Coleção questões da nossa época, 23).

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Relatório de Pesquisa anual. **Déficit habitacional**, 2005. Disponível em: <<http://www.fjp.org.br>> Acesso em: 3 set. 2006.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. 4. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

\_\_\_\_\_. **Análise do modelo brasileiro**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.

\_\_\_\_\_. **Brasil, a construção interrompida**. São Paulo: Paz e Terra, 1992.

GATTI, B. A. **Grupo focal na pesquisa em ciências sociais e humanas**. Brasília, DF: Líber Livro, 2005. (Série pesquisa em educação, 10).

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1991.

\_\_\_\_\_. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GOLDMANN, L. **Ciências humanas e filosofia: que é a sociologia?** 2. ed. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1970.

GOMES, F. C. et al. (Org.). **Constituição Federal**. Atualizada até E.C. 51, 14/02/2006. São Paulo: Lemos & Cruz, 2006.

GONÇALVES, R. R. **O problema da habitação no Brasil: déficit, financiamento por unidades da federação e por níveis de renda domiciliar**. Rio de Janeiro, abr. 1998. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>> Acesso em 5 ago.2006.

HELLER, A. **O Cotidiano e a história**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

IAMAMOTO, M. V. **Renovação e conservadorismo no Serviço Social: ensaios críticos**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1997.

\_\_\_\_\_. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2000**. Pesquisa de Informações Municipais. Rio de Janeiro, 2001. Disponível em: <<http://www.ibge.org.br/cidadesal/default.php>>. Acesso em: 12 set. 2006.

INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS E SOCIAIS DE FRANCA. **Boletim Informativo de Franca**, Franca, n. 49, p. 1-9, jan./jun.2002.

JACOBS, J. **Morte e vida de grandes cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

KAUFMAN, M. T. Robert k. Merton, sociólogo versátil e criador do grupo focal, falecido aos 92 anos. 24. fev. 2003. Disponível em: <<http://www.enfoques.ifcs.ufri.br/julho03/06.html>>. Acesso em: 30 nov. 2006.

KOGA, D. **Medidas de cidades**: entre territórios de vida e territórios vividos. São Paulo: Cortez, 2003.

KOWARICK, L. **A espoliação urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

\_\_\_\_\_. **Escritos urbanos**: fotografias de Tomás Rezende. São Paulo: Ed. 34, 2000.

\_\_\_\_\_. **Viver em risco**: sobre a vulnerabilidade no Brasil urbano. **Novos Estudos**, São Paulo, n. 63, p. 9-30, jul. 2002.

LEFEBVRE, H. **O pensamento marxista e a cidade**. Povia de Varzim, Portugal: Ulisseia, 1972.

\_\_\_\_\_. **A vida cotidiana no mundo moderno**. São Paulo: Ática, 1991.

\_\_\_\_\_. **A revolução urbana**. Belo Horizonte, MG: UFMG, 1999.

\_\_\_\_\_. **O direito a cidade**. 4. ed. São Paulo: Centauro, 2006.

LOPES, D. A. **Marginais da história?** O movimento dos favelados da assembléia do povo. Campinas, SP: Alínea, 1997.

LYNCH, K. **A imagem da cidade**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

MARTINELLI, M. L. (Coord.). **O uso de abordagem qualitativa na pesquisa em serviço social**: um instigante desafio. São Paulo: PUC, 1994. (Núcleo de estudos e pesquisa sobre identidade).

MARTINS, J. S. **Exclusão social e a nova desigualdade**. São Paulo: Paulus, 1997.

MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia alemã**: I - Feuerbach. 9. ed. São Paulo: Hucitec, 1993.

MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 17. ed. Petrópolis: Vozes, 1994.

MARICATO, E. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

\_\_\_\_\_. O Ministério das Cidades e a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. **Boletim de Políticas Sociais: acompanhamento e análise**, São Paulo, n. 12, p. 211-219, fev. 2006.

NAVARRO, V. L. O trabalho e a saúde do trabalhador na indústria de calçados. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, n. 17, p. 32-41, fev. 2003.

NETTO, J. P. **Capitalismo monopolista e serviço social**. 3 ed. amp. São Paulo: Cortez, 2001.

PALLONE, S. Diferenciando subúrbio de periferia. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 57, n. 2, p.11, abr./jun. 2005.

PEREIRA, W. C. C. **Nas trilhas do trabalho comunitário e social: teoria, método e prática**. 2. ed. Belo Horizonte: PUC/Minas, 2001.

POCHMANN, M; AMORI, R. (Orgs.) **Atlas da exclusão social no Brasil**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2003.

QUADROS, W. A classe média está com raiva. Entrevista. **Jornal da Unicamp**, Campinas, n. 274, p. 8, 2004.

QUEIROZ, M. I. P. **Variações sobre a técnica de gravador no registro da informação viva**. São Paulo: T. A. Queiroz, 1991.

ROLNIK, R. **O que é cidade**. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 2004.

\_\_\_\_\_. **Um novo olhar para o velho centro**. Minha Cidade. Jun.2006.  
Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/minhacidade/mc164/mc164.l>>  
Acesso em: 08 ago. 2007.

ROMANO, T. P. **Análise de projetos sociais**. Brasília, DF: CAIXA/DIDUP/GEPAD, 2003.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993.

SANTOS, M. **Território e sociedade**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. rev. atual. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA E SILVA, M. O. **Política habitacional brasileira: verso e reverso**. São Paulo: Cortez, 1989.

SIMIONATO, I. **Gramsci: sua teoria, incidência no Brasil e influência no serviço social**. São Paulo: Cortez; UFSC, 1995.

SINGER, P. **Economia política da urbanização**. São Paulo: Brasiliense, 1975.

\_\_\_\_\_. **O desenvolvimento econômico e evolução urbana**. São Paulo: Nacional, 1968.

SOARES, L. Casa própria: crédito farto e ofertas atraentes abrem caminho para a classe média realizar seu maior. **Veja**, São Paulo, n. 10, p. 66-75, 14 mar. 2007.

SOUZA, M. L. **Desenvolvimento de comunidade e participação**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

SOUZA, S. L. N. **Direito à moradia e de habitação: análise comparativa e suas implicações teóricas e práticas com os direitos da personalidade**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

SPOSATI, A. **Prefácio**. In: KOGA, D. Medidas de cidades: entre territórios de vida e territórios vividos. São Paulo: Cortez, 2003. p. 15

VASCONCELOS, J. R.; CANDIDO JUNIOR, J. O. **O problema habitacional no Brasil**: déficit, financiamento e perspectivas. Brasília, abr. de 1996. Disponível em: <[www.ipea.gov.br/pub/td/1996](http://www.ipea.gov.br/pub/td/1996)> Acesso em: 08 ago. 2006

VAUGHN, S.; SCHUMM, J. S.; SINAGUB, J. **Focus group interviews in education and psychology**. London: Sage Publications, 1996.

WANDERLEY, M. B. **Metamorfoses de desenvolvimento de comunidade**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

## APÊNDICES

**APÊNDICE A****ROTEIRO PARA ENTREVISTA COM OS AGENTES DA CEF  
RESPONSÁVEIS PELO PAR EM FRANCA**

1. Quais são os critérios para que o município receba o PAR?
2. Como é o processo de implantação e implementação do PAR nos municípios?
3. Como ocorre a gestão dos recursos financeiros?
4. De que forma o PAR atende à população de baixa renda?
5. Como o PAR prevê as possíveis mudanças decorrentes de contratos aos 15 anos?

**APÊNDICE B****ROTEIRO PARA ENTREVISTA COM A ASSISTENTE SOCIAL  
RESPONSÁVEL PELO TTS NO JARDIM PULICANO**

- A) O que é o PAR para você?
- B) Quais os pontos positivos e negativos?
- C) Você acredita nesta proposta?
- D) O que mudaria no PAR e o que manteria?
- E) Como avalia o PAR?
- F) Como foi a sua experiência profissional com relação ao TTS no PAR?
- G) Fale da história do Jardim Pulicano.
- H) Quais os resultados obtidos com o TTS no Jardim Pulicano?  
(negativos e positivos)
- I) Como você vê esse espaço (na habitação/comunidade) para o profissional  
'Assistente Social'?
- J) Gostaria de acrescentar algo mais?

**APÊNDICE C****IDENTIFICAÇÃO E ROTEIRO PARA GRUPO FOCAL****FORMULÁRIO DE IDENTIFICAÇÃO DO GRUPO FOCAL**

Nome:

Data de Nascimento:

Estado Civil:

Escolaridade:

Profissão:

Local de trabalho e ocupação:

Renda mensal:

Arrendatário:

Quantidade de moradores na casa:

Fale dos pontos positivos e negativos PAR.

Sugestões:

**ROTEIRO PARA ENTREVISTA COM OS ARRENDATÁRIOS (GRUPO FOCAL)**

- A) De que forma você conheceu o Programa de Arrendamento Residencial?
- B) Por que o arrendamento residencial e não financiamento?
- C) O que o arrendamento residencial pode lhe oferecer?
- D) Como você vê o arrendamento residencial hoje?
- E) Quais as expectativas ou pretensões para o futuro em relação ao arrendamento?
- F) Como foi a adaptação à nova moradia?

G) Ao final do contrato de arrendamento, você pretende comprar a casa? Por quê?

## APÊNDICE D

### PERFIL DO ENTREVISTADO

1 Sexo	2 Posição	3 Escolaridade
<input type="checkbox"/> Homem <input type="checkbox"/> Mulher	<input type="checkbox"/> Arrendatário <input type="checkbox"/> Cônjuge <input type="checkbox"/> Filho <input type="checkbox"/> Outros	<input type="checkbox"/> Até a 3 <sup>a</sup> . série do 1 <sup>o</sup> . grau <input type="checkbox"/> da 3 <sup>a</sup> . série a 7 <sup>a</sup> . série <input type="checkbox"/> 1 <sup>o</sup> . grau completo <input type="checkbox"/> 2 <sup>o</sup> . grau incompleto <input type="checkbox"/> 2 <sup>o</sup> . grau completo <input type="checkbox"/> Superior incompleto <input type="checkbox"/> Superior completo

4 Estado civil	5 Idade	6 Ocupação por tipo de empresa
<input type="checkbox"/> Solteiro <input type="checkbox"/> Casado <input type="checkbox"/> Divorciado <input type="checkbox"/> Separado judicialmente	<input type="checkbox"/> de 0 à 6 <input type="checkbox"/> de 7 à 12 <input type="checkbox"/> de 13 à 18 <input type="checkbox"/> de 19 à 24 <input type="checkbox"/> de 25 à 30 <input type="checkbox"/> de 31 à 36 <input type="checkbox"/> de 37 à 42 <input type="checkbox"/> de 43 à 48 <input type="checkbox"/> de 49 à 54 <input type="checkbox"/> de 55 à 60 <input type="checkbox"/> acima de 60	<input type="checkbox"/> Comércio <input type="checkbox"/> Indústria (tipo) _____ <input type="checkbox"/> Empresa Prestação de Serviços <input type="checkbox"/> Autônomo <input type="checkbox"/> Aposentado <input type="checkbox"/> Outros
		<b>6.1 Trabalha em casa?</b> <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não
		<b>6.2 O que faz?</b> R.:

### PERFIL FAMILIAR

7 Renda familiar (R\$)	8 Quant. Crianças na moradia	9 Pessoas portadoras de alguma deficiência
<input type="checkbox"/> até 350,00 <input type="checkbox"/> de 350,01 a 700,00 <input type="checkbox"/> de 700,01 a 1050,00 <input type="checkbox"/> de 1050,01 a 1400,00 <input type="checkbox"/> de 1400,01 a 1750,00 <input type="checkbox"/> acima de 1750,01	<input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5 <input type="checkbox"/> 6 <input type="checkbox"/> 7 <input type="checkbox"/> 8 <input type="checkbox"/> 9 <input type="checkbox"/> 10	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não
		<b>9.1 Qual o tipo de deficiência?</b> R.:
		<b>9.2 Tem acompanhamento de alguma instituição?</b> <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não

12 Quantidade de pessoas na residência	13 Localização da residência anterior	14 Mora mais de 1 família na residência?
<input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 6 <input type="checkbox"/> 11 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 7 <input type="checkbox"/> 12 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 8 <input type="checkbox"/> 13 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 9 <input type="checkbox"/> 14 <input type="checkbox"/> 5 <input type="checkbox"/> 10 <input type="checkbox"/> Acima de 15	<input type="checkbox"/> Na mesma cidade <input type="checkbox"/> Em outro estado <input type="checkbox"/> Em outro país	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não

**APÊNDICE E****ÁLBUM DE FOTOS JD. PULICANO - TRABALHO SOCIAL**

**FOTO 01 - Horticultura Caseira**  
Fonte: Arquivo fotográfico da autora



**FOTO 01 – BATIZADO CAPOEIRA**  
Fonte: Arquivo fotográfico da autora



**FOTO 02 – BATIZADO CAPOEIRA (2)**  
Fonte: Arquivo fotográfico da autora



**FOTO 03 – APRESENTAÇÃO OFICINA DE TEATRO NO BAIRRO**

Fonte: Arquivo fotográfico da autora



**FOTO 04 – ENSAIO DO GRUPO DE TEATRO NO BAIRRO**

Fonte: Arquivo fotográfico da autora



**FOTO 05 – BIBLIOTECA “COMUNITÁRIA”**

Fonte: Arquivo fotográfico da assistente social responsável pelo TTS 1ª fase.



**FOTO 06 – ARRASTÃO DE LIMPEZA NO BAIRRO**

Fonte: Arquivo fotográfico da autora



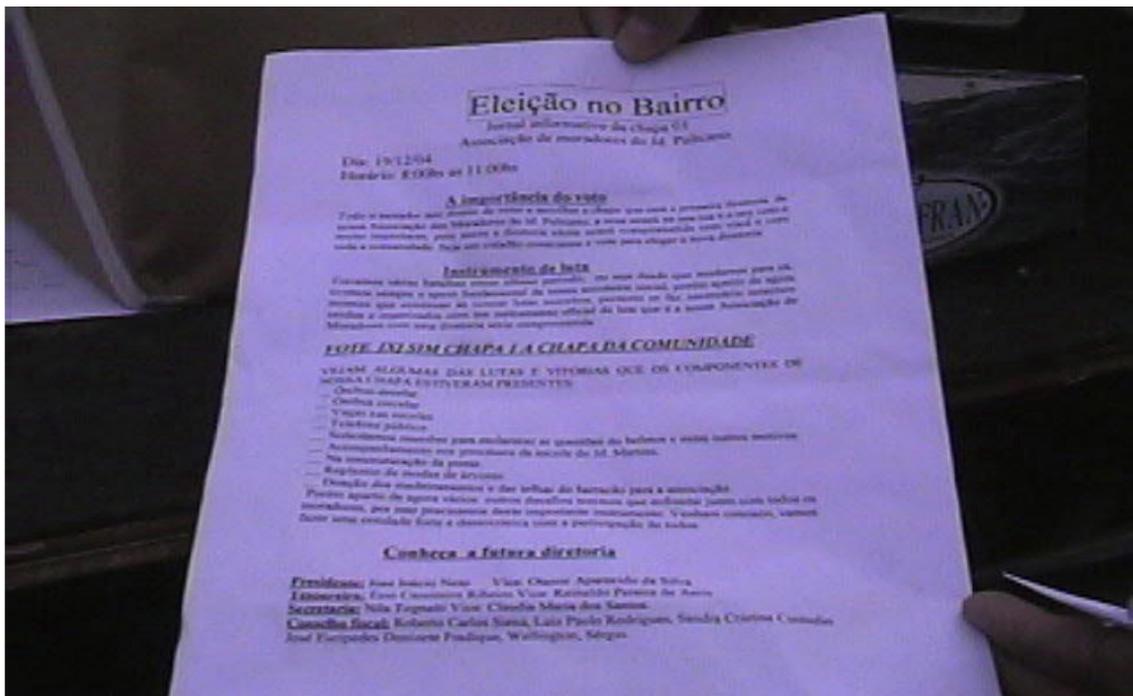
**FOTO 07 – ARRASTÃO DE LIMPEZA NO BAIRRO**

Fonte: Arquivo fotográfico da autora



**FOTO 08 – VOTAÇÃO – ELEIÇÃO PARA ASSOCIAÇÃO DE MORADORES**

Fonte: Arquivo fotográfico da autora



**FOTO 09 – ELEIÇÃO PARA ASSOCIAÇÃO DE MORADORES**

Fonte: Arquivo fotográfico da autora

**ANEXOS**

**ANEXO A****LEI QUE REGULAMENTA O PAR****LEI No 10.188, DE 12 DE FEVEREIRO DE 2001.**

Faço saber que o Presidente da República adotou a Medida Provisória nº 2.135-24, de 2001, que o Congresso Nacional aprovou, e eu, Antonio Carlos Magalhães, Presidente, para os efeitos do disposto no parágrafo único do art. 62 da Constituição Federal, promulgo a seguinte Lei:

**CAPÍTULO I****DAS DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º Fica instituído o Programa de Arrendamento Residencial para atendimento exclusivo da necessidade de moradia da população de baixa renda, sob a forma de arrendamento residencial com opção de compra.

Parágrafo único. A Caixa Econômica Federal - CEF será o agente gestor do Programa.

Art. 2º Para a operacionalização do Programa instituído nesta Lei, fica a CEF autorizada a criar um fundo financeiro com o fim exclusivo de segregação patrimonial e contábil dos haveres financeiros e imobiliários destinados ao Programa.

§ 1º O fundo a que se refere o caput ficará subordinado à fiscalização do Banco Central do Brasil, devendo sua contabilidade sujeitar-se às normas do Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional - COSIF.

§ 2º O patrimônio do fundo a que se refere o caput será constituído pelos bens e direitos adquiridos pela CEF no âmbito do Programa instituído nesta Lei.

§ 3º Os bens e direitos integrantes do patrimônio do fundo a que se refere o caput, em especial os bens imóveis mantidos sob a propriedade fiduciária da CEF, bem como seus frutos e rendimentos, não se comunicam com o patrimônio desta, observadas, quanto a tais bens e direitos, as seguintes restrições:

I - não integram o ativo da CEF;

II - não respondem direta ou indiretamente por qualquer obrigação da CEF;

III - não compõem a lista de bens e direitos da CEF, para efeito de liquidação judicial ou extrajudicial;

IV - não podem ser dados em garantia de débito de operação da CEF;

V - não são passíveis de execução por quaisquer credores da CEF, por mais privilegiados que possam ser;

VI - não podem ser constituídos quaisquer ônus reais sobre os imóveis.

§ 4o No título aquisitivo, a CEF fará constar as restrições enumeradas nos incisos I a VI e destacará que o bem adquirido constitui patrimônio do fundo a que se refere o caput.

§ 5o No registro de imóveis, serão averbadas as restrições e o destaque referido no parágrafo anterior.

§ 6o A CEF fica dispensada da apresentação de certidão negativa de débitos, expedida pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, e da Certidão Negativa de Tributos e Contribuições administradas pela Secretaria da Receita Federal, quando alienar imóveis integrantes do patrimônio do fundo a que se refere o caput.

§ 7o A alienação dos imóveis pertencentes ao patrimônio do fundo a que se refere o caput será efetivada diretamente pela CEF, constituindo o instrumento de alienação documento hábil para cancelamento, perante o Cartório de Registro de Imóveis, das averbações pertinentes às restrições e destaque de que tratam os §§ 3o e 4o.

Art. 3o Para atendimento exclusivo às finalidades do Programa instituído nesta Lei, fica a CEF autorizada a:

I - utilizar os saldos disponíveis dos seguintes Fundos e Programa em extinção:

a) Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social - FAS, criado pela Lei no 6.168, de 9 de dezembro de 1974;

b) Fundo de Investimento Social - FINSOCIAL, criado pelo Decreto-Lei no 1.940, de 25 de maio de 1982;

c) Programa de Difusão Tecnológica para Construção de Habitação de Baixo Custo - PROTECH, criado por Decreto de 28 de julho de 1993; e

d) Fundo de Desenvolvimento Social - FDS, a que se refere o Decreto no 103, de 22 de abril de 1991;

II - contratar operação de crédito junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, até o limite de R\$ 2.450.000.000,00 (dois bilhões, quatrocentos e cinquenta milhões de reais), na forma e condições estabelecidas pelo Conselho Curador do FGTS.

§ 1o Do saldo relativo ao FDS será deduzido o valor necessário ao provisionamento, na CEF, das exigibilidades de responsabilidade do Fundo existentes na data de publicação desta Lei.

§ 2o A CEF promoverá o pagamento, nas épocas próprias, das obrigações de responsabilidade do FDS.

§ 3o As receitas provenientes das operações de arrendamento e das aplicações de recursos destinados ao Programa instituído nesta Lei serão, deduzidas as

despesas de administração, utilizadas para amortização da operação de crédito a que se refere o inciso II.

§ 4o O saldo positivo existente ao final do Programa será integralmente revertido à União.

§ 5o A aquisição de imóveis para atendimento dos objetivos do Programa instituído nesta Lei limitar-se-á ao valor de R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais).

§ 6o No caso de imóveis tombados pelo Poder Público nos termos da legislação de preservação do patrimônio histórico e cultural, a CEF fica autorizada a adquirir os direitos de posse em que estiverem imitados a União, Estados, Distrito Federal, Municípios e suas entidades, desde que devidamente registrados no RGI, nos termos do art. 167, inciso I, 36, da Lei no 6.015, de 31 de dezembro de 1973.

Art. 4o Compete à CEF:

I - criar o fundo financeiro a que se refere o art. 2o;

II - alocar os recursos previstos no art. 3o, inciso II, responsabilizando-se pelo retorno dos recursos ao FGTS, na forma do § 1o do art. 9o da Lei no 8.036, de 11 de maio de 1990;

III - expedir os atos necessários à operacionalização do Programa;

IV - definir os critérios técnicos a serem observados na aquisição e no arrendamento com opção de compra dos imóveis destinados ao Programa;

V - assegurar que os resultados das aplicações sejam revertidos para o fundo e que as operações de aquisição de imóveis sujeitar-se-ão aos critérios técnicos definidos para o Programa;

VI - representar o arrendador ativa e passivamente, judicial e extrajudicialmente;

VII - promover, em nome do arrendador, o registro dos imóveis adquiridos.

Parágrafo único. As operações de aquisição, construção, recuperação, arrendamento e venda de imóveis obedecerão aos critérios estabelecidos pela CEF, respeitados os princípios da legalidade, finalidade, razoabilidade, moralidade administrativa, interesse público e eficiência, ficando dispensada da observância das disposições específicas da lei geral de licitação.

Art. 5o Compete à Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República:

I - estabelecer diretrizes para a aplicação dos recursos alocados ao Programa, especialmente quanto às áreas de atuação, público-alvo e valor máximo de aquisição da unidade a ser objeto de arrendamento;

II - fixar a remuneração do agente gestor;

III - acompanhar e avaliar o desempenho do Programa quanto ao atingimento dos seus objetivos.

## **CAPÍTULO II**

### **DO ARRENDAMENTO RESIDENCIAL**

Art. 6o Considera-se arrendamento residencial a operação realizada no âmbito do Programa instituído nesta Lei, que tenha por objeto o arrendamento com opção de compra de bens imóveis adquiridos para esse fim específico.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se arrendatária a pessoa física que, atendidos os requisitos estabelecidos pelo Ministério da Fazenda e pela Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano, seja habilitada ao arrendamento.

Art. 7o Os contratos de arrendamento residencial conterão, obrigatoriamente, as seguintes disposições:

I - prazo do contrato;

II - valor da contraprestação e critérios de atualização;

III - opção de compra;

IV - preço para opção de compra ou critério para sua fixação.

Parágrafo único. Para o estabelecimento das condições a que se refere o caput, deverão ser observadas as diretrizes fixadas pelo Ministério da Fazenda e pela Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano.

Art. 8o O contrato de aquisição de imóveis pelo arrendador, as cessões de posse e as promessas de cessão, bem como o contrato de transferência do direito de propriedade ao arrendatário serão celebrados por instrumento particular com força de escritura pública e registrados em Cartório de Registro de Imóveis competente.

Art. 9o Na hipótese de inadimplemento no arrendamento, findo o prazo da notificação ou interpelação, sem pagamento dos encargos em atraso, fica configurado o esbulho possessório que autoriza o arrendador a propor a competente ação de reintegração de posse.

Art. 10. Aplica-se ao arrendamento residencial, no que couber, a legislação pertinente ao arrendamento mercantil.

Art. 11. Ficam convalidados os atos praticados com base na Medida Provisória no 2.135-23, de 28 de dezembro de 2000.

Art. 12. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Congresso Nacional, em 12 de fevereiro de 2001; 180o da Independência e 113o da República

Senador Antonio Carlos Magalhães  
Presidente

*Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 14.2.2001*



# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)