

## O LUGAR DA MORADIA SOCIAL

**Daniela das Neves Alvarenga<sup>1</sup>, Paulo Romano Reschilian<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>UNIVAP – Mestranda em Planejamento Urbano e Regional, Av. Shishima Hifumi, 2911  
danielaneves.arq@gmail.com, <sup>2</sup>UNIVAP – Docente e pesquisador, pauloromano@univap.br

**Resumo** – Objetivou-se com este artigo analisar o processo de segregação socioespacial nas cidades industriais europeias, com olhar na localização da moradia operária no espaço urbano. A partir desta análise, parte-se para a construção do cenário no Brasil, apontando as origens da habitação social nas cidades industriais, com enfoque na inserção urbana da moradia produzida pela iniciativa privada e pelo Estado até os dias atuais, culminando na produção de interesse social vinculada ao programa habitacional *Minha Casa, Minha Vida* (MCMV). Por fim, será feita uma análise comparativa da localização das vilas operárias em São José dos Campos, com a inserção urbana dos empreendimentos produzidos pelo Estado.

**Palavras-chave:** Segregação socioespacial, moradia social, urbanização, PMCMV.

**Área do Conhecimento:** Ciências sociais aplicadas

### Introdução

Após a Revolução Industrial, as cidades comerciais europeias, lugar de riqueza acumulada na primeira fase do capitalismo, foram palco para instalação das indústrias e da transformação socioespacial decorrente desta:

“A indústria absorve os centros urbanos já importantes nos fins do século XVIII e durante o século XIX, predominantemente em alguns setores, como, por exemplo, os da indústria gráfica e de papel, ambas já desenvolvidas em forma artesanal nas grandes cidades comerciais” (SPOSITO, 2004)

Com a produção industrial em larga escala, mudanças estruturais no papel das cidades foram sendo estabelecidas, não só pelo aumento populacional, mas pela necessidade de constituição de redes urbanas, ampliando o mercado em âmbito regional, nacional e internacional. Cidades como Londres, Birmingham e Manchester, a Bacia do Ruhr, a região da Silésia e Donetsk, foram se estabelecendo nesta nova economia baseada principalmente no desenvolvimento industrial, consolidando-se uma crescente especialização funcional, dando início também à divisão territorial do trabalho. Esta transformação espacial se tornou efetiva com o desenvolvimento das comunicações e dos transportes. Nasceram, assim, os grandes aglomerados urbanos e, com eles, uma grande demanda habitacional direcionada, principalmente, numa faixa externa ao núcleo central, considerada periferia (Sposito, 2004). Estas periferias foram sendo consolidadas como o lugar da classe operária nas cidades industriais europeias:

“Todas as grandes cidades possuem um ou vários «bairros de má reputação» — onde se concentra a classe operária. É certo que é frequente a pobreza morar em vielas escondidas, muito perto dos palácios dos ricos, mas, em geral, designaram-lhe um lugar a parte, onde, ao abrigo dos olhares das classes mais felizes, tem de se safar sozinha, melhor ou pior” (ENGELS, 1975)

No Brasil, a produção de moradia social pela iniciativa privada se deu inicialmente próximo às fábricas, pelos próprios empresários, em áreas urbanas bem equipadas, sob a forma de vilas operárias. A construção das primeiras moradias pelo Estado ocorreu em Recife, em 1926, pela Fundação *A Casa Operária*. No entanto, a produção de moradia em larga escala ganhou força somente após 1937, quando da criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) e mais tarde, em 1947, da criação da Fundação da Casa Popular (Bonduki, 1994).

O Plano Nacional de Habitação e o Banco Nacional de Habitação (BNH), criados em 1964, também vieram como alternativa ao enfrentamento do déficit habitacional nas grandes cidades brasileiras, principalmente a partir da década de 1970 (Bonduki, 1994).

A intervenção do Governo do Estado de São Paulo na habitação social se deu a partir de 1967, quando a Companhia Estadual de Casas Populares (CECAP) inicia a produção de habitações para a população de baixa renda. Em 1989, a agência estadual passou a ser denominada Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU), e é, até hoje, responsável pela construção de moradia popular nas cidades paulistas.

A partir de 2009 foi criado o programa *Minha Casa, Minha Vida* (MCMV), que vem sendo o responsável pela produção de moradia social em todo o Brasil. No entanto, no escopo do programa, observa-se que o mercado imobiliário privado privilegiou a classe média, em detrimento da imensa demanda habitacional, voltada para população com renda de até três salários mínimos.

“O pacote ouviu especialmente os empresários de construção e parte das contradições que apresenta, como a inclusão das faixas de renda situadas entre 7 e 10 salários mínimos, derivam desse fato. O mercado imobiliário privado produz no Brasil, um “produto de luxo” acessível apenas a menos de 20% da população (o que é próprio do capitalismo “ornitorrinquico”). A classe média, excluída do mercado, foi incluída no pacote. O gigantesco problema habitacional (e urbano, portanto) não tem solução no âmbito do governo federal e nem mesmo no âmbito da federação” (MARICATO, 2009).

Com relação à inserção urbana dos empreendimentos, observa-se que, em geral, os conjuntos habitacionais para população de baixa renda tem sido construídos em locais onde a terra é mais barata, portanto, à longas distâncias do núcleo urbano equipado, acentuando a extensão horizontal das cidades e a segregação urbana (Maricato, 2009).

Cabe ressaltar que, tanto na Europa quanto no Brasil, extemporaneamente, as vilas operárias resultam de uma produção privada de moradia atrelada aos agentes industriais. Num segundo momento, tanto na Europa quanto no Brasil, a questão da moradia é transferida para a responsabilidade do Estado.

O objetivo deste artigo está em discutir o processo de segregação socioespacial nas cidades industriais, com enfoque na localização da moradia social no espaço urbano, trazendo a discussão para a cidade de São José dos Campos, a partir da inserção urbana dos empreendimentos habitacionais construídos para os operários no início do século XX, até os dias atuais, com a produção de moradia social vinculada ao programa federal *Minha Casa, Minha Vida – Faixa 1*.

## Metodologia

A metodologia adotada foi a revisão bibliográfica, seguida pelo levantamento de dados e mapeamento das moradias sociais em São José dos Campos, sede administrativa da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN).

A revisão bibliográfica foi realizada a partir dos autores Maria E. B. Sposito e Friedrich Engels, que tratam das questões relativas às cidades industriais europeias e da situação da classe operária no final do século XVIII e início do século XIX, especialmente no que diz respeito à produção de moradia destinada à crescente população que chegava do campo, em busca de trabalho na indústria e subsistência. O início da produção de moradia operária no Brasil e a intervenção estatal ocorrida mais tardiamente, na década de 1940, serão estudados por meio da obra de Nabil Bonduki (1994). A análise da produção de moradia social nas cidades brasileiras, introduzindo o programa habitacional MCMV, com foco na localização dos empreendimentos produzidos para população com renda de até três salários mínimos, será dada a partir das discussões colocadas pela professora Ermínia Maricato, 2009.

O mapeamento das vilas operárias em São José dos Campos foi realizado com base nos dados levantados no livro “Arquitetura Industrial”, de Ademir Pereira dos Santos (2006); os conjuntos habitacionais de interesse social implantados pelo Estado e pela iniciativa privada foram levantados com base na dissertação de mestrado de Suriano (2012), e nos dados apresentados no site oficial da Prefeitura Municipal de São José dos Campos (PMSJC).

Por fim, é discutida a localização dos conjuntos habitacionais, a partir da análise da inserção urbana da moradia social em São José dos Campos, desde aquela produzida pela iniciativa privada, resultando nas vilas operárias no início do século XX, até os empreendimentos de interesse social vinculados ao programa MCMV. A análise da inserção urbana se dará dentro da discussão do direito à cidade, entendendo que a moradia deve estar sempre acompanhada de infraestrutura, equipamentos urbanos de educação e saúde, saneamento, transporte, no que tange à mobilidade urbana, áreas verdes e espaços de lazer e cultura qualificados.

## Discussão

A Revolução Industrial foi um processo que se iniciou na Europa, meados do século XVIII, transformando as cidades comerciais em cidades voltadas à produção industrial. As mudanças estruturais imprimidas pela industrialização e pela produção em larga escala, juntamente ao rápido crescimento populacional dos grandes aglomerados, não foi acompanhado pelo desenvolvimento socioespacial dos centros urbanos:

“Cem anos após a Revolução Industrial, o chamado centro guardava sua estrutura original, com seus monumentos, suas ruas estreitas, algumas casas pequenas e compactas, jardins e pátios anexos às residências dos mais ricos. Estes foram abandonando, aos poucos, o centro, onde se amontoavam trabalhadores pobres e recém-migrados do campo. Nos pátios e jardins eram feitas novas construções – casas, indústrias, barracões – tornando a densidade elevadíssima” (SPOSITO, 2004)

O abandono das formas de controle público sobre o espaço construído agravou o processo de urbanização, levando à manifestação de problemas urbanos como falta de saneamento, insalubridade, ruas estreitas, moradias precárias e poluição, culminando na separação espacial das classes sociais. Somente na segunda metade do século XIX, o poder público passou a gerir e planejar o espaço urbano, instituindo leis sanitárias. A moradia dos trabalhadores passou a ser construída nos subúrbios, próxima às novas indústrias, seguindo as novas leis definidas pelo poder público, mas distantes do núcleo urbanizado (Sposito, 2004).

No Brasil, a primeira crise habitacional se deu no início do século XX, quando a população urbana na cidade de São Paulo, vinda para o trabalho na indústria, ultrapassou a população rural. Essa carência de moradia foi equalizada quantitativamente pela iniciativa privada, através da construção de cortiços insalubres, moradia operária por excelência, segundo Nabil, com precárias condições habitacionais. Os valores dos aluguéis, em sua maioria, ocorria sem a intervenção do Estado, ficando estabelecidos a partir de contratos particulares firmados entre o locador e o inquilino, com exceção do período de 1921 a 1927, quando do congelamento dos aluguéis, por meio da lei do inquilinato (Bonduki, 1994).

A atuação da iniciativa privada na construção das “vilas operárias”, ocorrida no início do século, seguida pela produção de moradia através dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), nos anos 40 e 50, com conjuntos habitacionais dotados de equipamentos e serviços coletivos, foram as primeiras iniciativas voltadas ao problema de moradia dos trabalhadores industriais. O Plano Nacional de Habitação e o Banco Nacional de Habitação (BNH), criados em 1964, vieram como enfrentamento à crise habitacional, que se intensificava nas grandes cidades brasileiras, principalmente a partir dos anos 70 (Bonduki, 1994).

Em 1949, no estado de São Paulo, foi criada a empresa Companhia Estadual de Casas Populares (CECAP), com o objetivo de produzir habitação social para população de renda baixa. A empresa recebeu mais dois nomes, CODESPAULO E CDH, até receber a atual denominação Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU). Com o Plano Estadual de Habitação 2011-2023, a Secretaria de Habitação passou a direcionar as ações em duas linhas: Ações Corretivas, envolvendo projetos em áreas de risco, favelas e assentamentos precários, prevendo a regularização fundiária; e Fomento e Provisão de Moradias, através do Fundo Paulista de HIS - Casa Paulista -, provisão habitacional e parcerias. O Plano Plurianual (2012-2015) prevê diretrizes e metas ligadas à provisão de moradias, requalificação habitacional e urbana e inclusão social, urbanização de favelas e assentamentos precários, regularização fundiária de conjuntos habitacionais (CDHU, 2016).

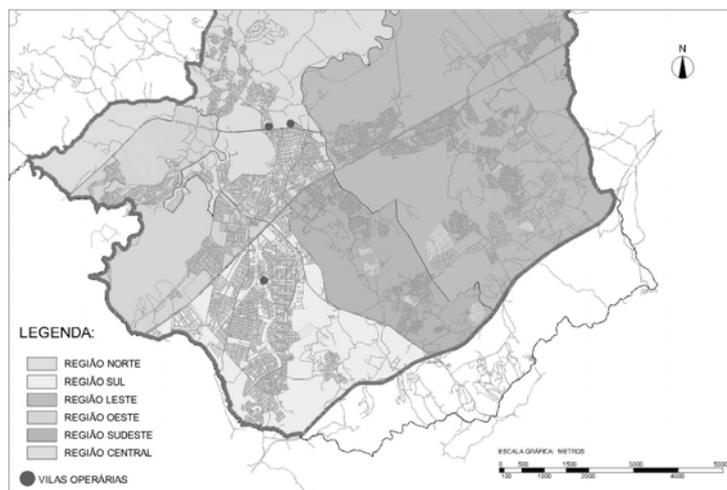
A partir de 2005, observa-se que a nova Política Nacional de Habitação (PNH) refere-se a uma série de encaminhamentos de entes federativos, buscando afirmar a garantia dos direitos à moradia e à cidade: Constituição Federal (CF) de 1988, aprovação do Estatuto da Cidade em 2001, criação do Ministério das Cidades em 2003, e criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) em 2005:

“A PNH, delineada a partir de 2005, estabeleceu o maior aporte de recursos já realizados em produção habitacional no País. Esse fato tem impactado decisivamente a (re)estruturação urbana das metrópoles, cidades e regiões brasileiras nos últimos oito anos, sendo importante refletir sobre seus sentidos e tendências” (FIGUEIREDO, et al. 2013)

Um dos princípios da atual política está justamente no direito à moradia digna, como vetor de inclusão social. Configura-se como um dos instrumentos principais da PNH, o Plano Nacional de Habitação e a instituição do programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV), por meio da Lei Federal nº 11.977, de 7 de julho de 2009. No entanto, permanece nesta atual política, a mesma lógica do funcionamento do BNH, em que a garantia do trabalho das empreiteiras prevalece frente à construção de cidades mais justas e humanas.

Entrando na análise da cidade de São José dos Campos, sede da RMVPLN, as três vilas operárias demarcadas na figura 1 surgiram como iniciativa dos empresários, para os funcionários das primeiras indústrias instaladas no município. A primeira vila operária foi construída para os funcionários da Tecelagem Parahyba, localizada na Vila Maria, e aconteceu em dois momentos: Vila Velha, construída em 1925, composta por 25 unidades habitacionais; e Vila Nova, construída entre as décadas de 1930 e 1940, localizada em Santana, próxima a Usina de Leite, com 52 moradias. Os proprietários da Cerâmica Weiss II, localizada em Santana, nos anos de 1944 a 1995, construíram uma vila para seus funcionários, localizada nos fundos da fábrica. Já a vila operária da Kanebo, localizada no Jardim América, aconteceu no período conhecido como segunda industrialização, em 1956 (Santos, 2006).

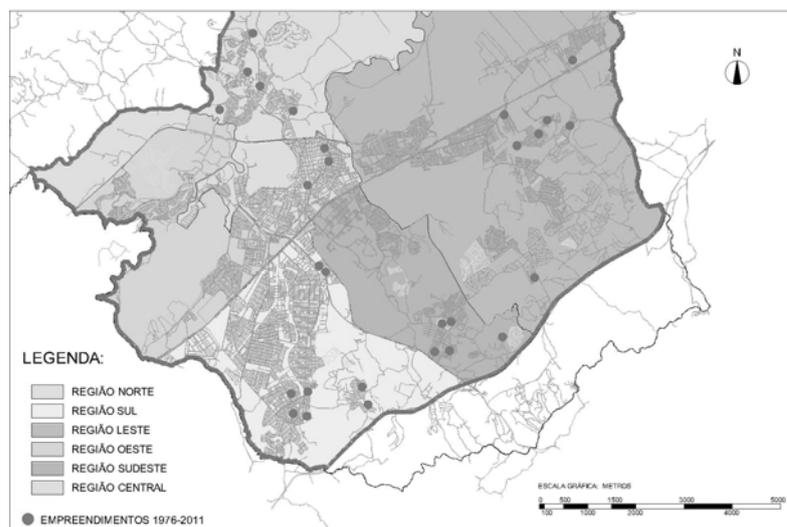
**Figura 1 – Vilas operárias na primeira e segunda industrialização, São José dos Campos.**



Fonte: Mapa feito pela autora em maio de 2016, a partir da LC nº 306/06: Regiões Geográficas.

A partir de 1976, iniciam-se os programas habitacionais subsidiados pelo Estado na cidade de São José dos Campos, por meio de planos e programas baseados na parceria do governo local com a Caixa Econômica Federal (CEF) e com a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU), está última a partir de 1996. Até 2011, as moradias sociais construídas concentraram-se, principalmente, na periferia da cidade, com exceção de três empreendimentos implantados na Região Central, conforme figura 2, consolidando-se assim, a segregação socioespacial no território (Suriano, 2012).

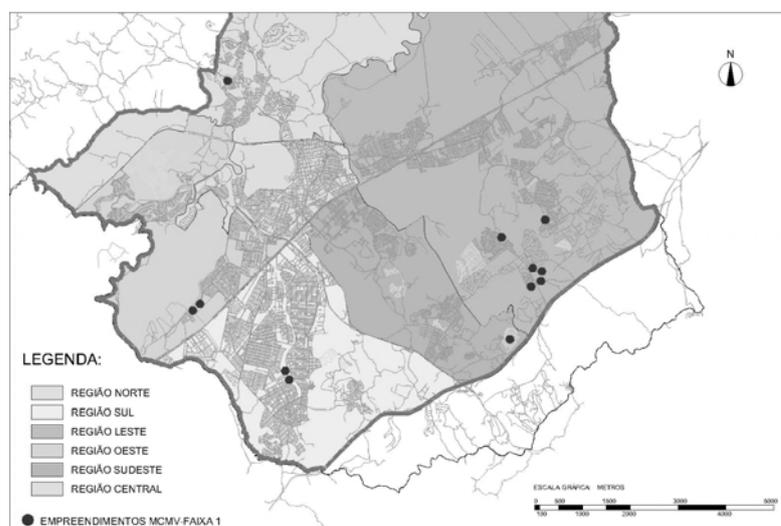
**Figura 2 – Empreendimentos habitacionais (1976 a 2011), São José dos Campos.**



Fonte: Mapa feito pela autora, em junho de 2016, baseado em Suriano, 2012.

A figura 3 contém o mapeamento dos onze conjuntos habitacionais aprovados dentro do PMCMV-Faixa 1, a partir de 2013, e aponta para um adensamento na Região Leste: Cajuru I e III, Campos de São José, Colinas I e II e Bom Retiro II, totalizando 1.318 unidades habitacionais. Apenas quatro conjuntos foram implantados em áreas consolidadas: Limoeiro I e II, próximos ao Jardim das Indústrias, na Região Oeste (588 unidades) e Colônia Paraíso I e II (528 unidades), ao lado do Parque dos Ipês, na Região Sul. Na Região Norte foi construído apenas um conjunto habitacional, Altos da Ponte (300 unidades), próximo ao Jardim Minas Gerais. O único loteamento aprovado dentro do programa foi o Pinheirinho dos Palmares II, destinado às famílias do antigo Pinheirinho. O loteamento fica na Região Sudeste, próximo ao limite da área urbana, ao longo da Rodovia Carvalho Pinto, e está sendo construído para 1.461 famílias. As 4.195 unidades habitacionais foram aprovadas dentro do programa MCMV – Faixa 1, com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e do Programa Casa Paulista, do governo do Estado de São Paulo (Prefeitura Municipal de São José dos Campos, 2016).

**Figura 3 – Empreendimentos MCMV (2013 a 2016), São José dos Campos.**



Fonte: Mapa feito pela autora em maio de 2016, a partir da LC nº 306/06: Regiões geográficas.

## Conclusão

A partir das referências analisadas, verificou-se que a localização das vilas operárias europeias se deu dentro de um processo de expansão do núcleo urbano, consolidando-se então no subúrbio, ao lado das fábricas. No Brasil, as vilas operárias do início do século XX, principalmente dos anos 1940 e 1950, vão se estabelecer, num primeiro momento, dentro do núcleo urbanizado, com equipamentos coletivos.

Em São José dos Campos, nota-se que as vilas operárias ocorreram próximas às fábricas e do núcleo urbanizado. No caso da produção habitacional vinculada aos programas habitacionais subsidiados pelo Estado, inclusive o programa MCMV - Faixa 1, verifica-se que a maioria dos conjuntos habitacionais está sendo construída na periferia da cidade, na Região Leste, principalmente, em áreas onde ocorrem loteamentos irregulares, podendo agravar os problemas urbanos existentes, principalmente em infraestrutura e equipamentos comunitários.

Observa-se que nas grandes cidades europeias pós Revolução Industrial, a produção de moradia social aparece, inicialmente, ligada à preocupação com a produtividade da mão-de-obra. No Brasil, o fator determinante da intervenção estatal parece ser também aquele ligado à economia, ao mercado de trabalho, à geração de emprego e renda. Portanto, como os programas habitacionais não carregam como princípio a garantia ao direito à moradia e à cidade, as unidades habitacionais ocorrem quase sempre distantes dos centros, reforçando a segregação socioespacial. Segundo Maricato, o programa MCMV segue na mesma direção, acentuando o processo de espraiamento das cidades e expulsão dos pobres para periferia, uma vez que os municípios, responsáveis pela regulação do solo, não conseguem deter a prevalência da renda fundiária urbana.

## Referências

BONDUKI, N. G. **Origens da Habitação Social no Brasil**. *Análise Social*, vol. XXIX (127), 1994. pp. 711-732.

CDHU. **Programas Habitacionais**. Disponível em: [http://www.cdhu.sp.gov.br/programas\\_habitacionais/apresentacao.asp](http://www.cdhu.sp.gov.br/programas_habitacionais/apresentacao.asp). Acesso em 19 jun. 2016.

ENGELS, F. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. SP: Global, 1986.

FIGUEIREDO, G. C., BALTRUSIS, N., OLIVEIRA, E. **Política Nacional de Habitação Hoje**. *Vitruvius*. Revista *Arquitextos*, 2013. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/14.161/4905>. Acesso em 15 mai. 2016.

MARICATO, E. **O "Minha Casa" é um avanço, mas segregação urbana fica intocada**. *Carta Maior*, 2009. Disponível em: <http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/O-Minha-Casa-e-um-avanco-mas-segregacao-urbana-fica-intocada/4/15160>. Acesso em 03 mai. 2016.

PMSJC, **Notícias**. Disponível em: <http://sjc.sp.gov.br>. Acesso em 10 mar. 2016.

PMSJC, **Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (LC nº 306/0)**. Disponível em: <http://www.sjc.sp.gov.br/media/24458/02lc306regioesgeograficas.pdf>. Acesso em 10 mar. 2016.

SANTOS, ADEMIR PEREIRA DOS. **Arquitetura Industrial: São José dos Campos**. São Paulo: Câmara Brasileira do Livro, 2006.

SPOSITO, M. C. **Capitalismo e urbanização**. Coleção *Repensando a Geografia*. São Paulo: Contexto, 2004. pp. 50-60.

SURIANO, A. L. C., RESCHILIAN, P. R. **Urbanização, habitação e segregação socioespacial**. *Revista UNIVAP*, 2012. Disponível em: <http://revista.univap.br/index.php/revistaunivap/article/view/108/125>. Acesso em 19 jun. 2016.