

**A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NO MUNICÍPIO DE NOVA
INDEPENDÊNCIA-SP A PARTIR DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS**

MONOGRAFIA DE GRADUAÇÃO

Taís Batista Ferreira

TRÊS LAGOAS
2025

Taís Batista Ferreira

**A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NO MUNICÍPIO DE NOVA
INDEPENDÊNCIA-SP A PARTIR DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS**

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Geografia da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Campus de Três Lagoas (CPTL), como requisito para obtenção do título de Licenciado/Bacharel em Geografia.

Orientadora: Rafaela Fabiana Ribeiro Delcol

TRÊS LAGOAS
2025

Taís Batista Ferreira

**A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NO MUNICÍPIO DE NOVA
INDEPENDÊNCIA-SP A PARTIR DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS**

Monografia apresentada à Banca Examinadora em: _____ de Novembro de 2025
e foi considerada _____.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Rafaela Fabiana Ribeiro Delcol
Orientador/a

Prof^a. Dr^a. Patrícia Helena Milani
Membro da banca

Ma. Jaiane Silva Souza
Membro da banca

Ao meu avô, Osvaldo. Aquele que me levou à universidade pela primeira vez e quem mais queria ao lado no fim deste ciclo. É tudo por você.

AGRADECIMENTOS

Aos meus colegas, que compartilharam comigo todas as alegrias e dificuldades ao longo desta formação, o meu mais profundo agradecimento. Em especial a João Vítor, Gisele, Didir, Eduardo, João Pedro, Júlio, Laíra, Jaíne, Laura e Valéria — vocês fizeram toda a diferença.

Aos meus professores, sempre compreensivos e amigos, obrigada por me proporcionarem uma formação tão crítica e completa. Se me encontrei na Geografia, vocês são os maiores responsáveis. Em especial à minha orientadora, Rafaela, que me ensinou a pensar a cidade e me deu a chance de encontrar um cantinho na Geografia.

Ao meu parceiro, Douglas, sempre disposto a ouvir minhas reclamações e a me acompanhar em todos os eventos, estágios e trabalhos de campo. A pessoa que, todos os dias, me busca no ponto de ônibus de madrugada e nunca mede esforços para cuidar de mim. Nunca vou me arrepender de, equivocadamente, ter ingressado no curso de História primeiro — foi o que me permitiu conhecer você, e sou extremamente grata por isso.

À minha família, que me deu amor e apoio incondicional em todas as etapas da minha vida. Mãe, você me inspira todos os dias a continuar e a ter fé no poder da educação. Tainá, minha irmã e maior espelho, obrigada por todo o incentivo. Vó Maria, não sou uma pessoa religiosa, mas acredito no poder da sua oração — e sei que só estou aqui graças a elas. Vô Vado, minha maior saudade, como eu gostaria que estivesse aqui. Sei que trabalhou incansavelmente para que todos nós pudéssemos ter uma vida melhor. Gostaria que soubesse que todo o seu esforço valeu a pena e que tudo o que faço é por você.

RESUMO

O presente trabalho objetiva analisar a produção e o uso do espaço urbano no município de Nova Independência-SP, com ênfase nos conjuntos habitacionais, sua distribuição e seus impactos no processo de urbanização local. Para a realização da pesquisa, os procedimentos metodológicos utilizados foram a pesquisa documental, com o uso de dados secundários provenientes do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Utilizou-se, igualmente, o programa QGIS para a elaboração de mapas temáticos referentes ao município e aos conjuntos habitacionais. A revisão da literatura especializada, bem como a análise de dispositivos legais e matérias jornalísticas, foi necessária para compreender o processo de urbanização no Brasil com ênfase no interior do Estado de São Paulo, além do histórico das políticas públicas voltadas à habitação popular, que permite situar o contexto nacional que influencia as dinâmicas locais. Verificou-se que os conjuntos habitacionais do município apresentam infraestrutura considerada adequada e que cerca de 29% da população reside nessas unidades, revelando sua relevância em um contexto econômico marcado pela dependência da indústria sucroalcooleira. A pesquisa busca compreender de que forma os conjuntos habitacionais contribuíram para a configuração atual do espaço urbano de Nova Independência e como esse processo reflete a lógica de expansão urbana das pequenas cidades brasileiras, evidenciando a necessidade de planejamento urbano capaz de orientar o crescimento local de forma mais equilibrada.

Palavras Chaves: Espaço urbano; Habitação popular; Políticas públicas; Pequenas cidades; Nova Independencia-SP

ABSTRACT

The present study aims to analyze the production and use of urban space in the municipality of Nova Independência, São Paulo, with an emphasis on housing complexes, their distribution, and their impacts on the local urbanization process. The research was conducted through documentary analysis, using secondary data from the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE). The QGIS software was also used for the creation of thematic maps of the municipality and its housing complexes. The review of specialized literature, as well as the analysis of legal documents and journalistic materials, was essential to understanding the urbanization process in Brazil, especially in the interior of São Paulo State, in addition to the historical development of public policies directed at popular housing, which helps situate the national context influencing local dynamics. It was found that the municipality's housing complexes have adequate infrastructure and that

approximately 29% of the population lives in these units, highlighting their importance in an economic context marked by dependence on the sugar-alcohol industry. The study seeks to understand how these housing complexes contributed to the current configuration of Nova Independência's urban space and how this process reflects the logic of urban expansion in small Brazilian cities, emphasizing the need for urban planning capable of guiding local growth in a more balanced way.

Keywords: Urban space; Social housing; Public policies; Small cities, Nova Independencia-SP

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Taxa de urbanização das microrregiões paulistas (anos selecionados).....	19
Figura 2 – Conjunto habitacional no município de Bonito – MS.....	34
Figura 3 – Propaganda política do município de Nova Independência-SP em 2024.....	38
Figura 4 – Mapa de localização do município de Nova Independência.....	42
Figura 5 – Localização da Microrregião Geográfica de Andradina, SP.....	43
Figura 6 – Mapa de localização dos conjuntos habitacionais do município de Nova Independência-SP.....	45
Figura 7 – Conjunto Habitacional Hilário Ferrari	46
Figura 8 – Conjunto Habitacional Hélio Fernandes da Silva	46
Figura 9 – Reforma da praça do Conjunto Habitacional Hélio Fernandes da Silva.....	47
Figura 10 – Conjunto Habitacional Raimundo Bezerra de Souza.....	47
Figura 11 – Conjunto Habitacional Cassemiro Inácio.....	48
Figura 12 – Conjunto Habitacional Professor Luiz Carlos dos Santos.....	48
Figura 13 – Conjunto Habitacional Antônio Alves Bringel.....	49
Figura 14 – Inauguração do Conjunto Habitacional Diomar Clemente.....	49
Figura 15 – Conjunto Habitacional Diomar Clemente.....	50
Figura 16 – Inauguração do Conjunto Habitacional Parque Casa Nova.....	51
Figura 17 – Conjunto Habitacional Parque Casa Nova.....	51

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – PIB per capita do município de Nova Independência-SP entre 2010 e 2021.....	44
---	----

LISTA DE ABREVIACÕES

AGEHAB – Agência de Habitação Popular de Mato Grosso do Sul

BNH – Banco Nacional da Habitação

CCI – Carta de Crédito Imobiliário

CDHU – Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo

COHAB – Companhia de Habitação Popular

FNHIS – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IBH – Instituto Brasileiro de Habitação

IAPS – Institutos de Aposentadoria e Pensão

PAHNI – Programa de Apoio à Habitação Neo Independente

PAR – Programa Moradia

PMCMV – Programa Minha Casa, Minha Vida

PlanHab – Plano Nacional de Habitação

SFH – Sistema Financeiro da Habitação

SNHIS – Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
1 – A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO: FUNDAMENTOS E ABORDAGENS TEÓRICAS.....	10
1.1 – O conceito de espaço urbano e sua produção social.....	10
1.2 – A urbanização brasileira	14
2 – POLÍTICAS DE HABITAÇÃO NO BRASIL E PRODUÇÃO DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS.....	20
2.1 – Histórico das políticas habitacionais brasileiras: BNH, COHAB, CDHU, Minha Casa Minha Vida	24
2.2 – Conjuntos habitacionais e segregação socioespacial	33
2.3 – A habitação social em cidades de pequeno porte.....	35
3 – A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO EM NOVA INDEPENDÊNCIA-SP A PARTIR DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS	41
3.1 – Caracterização socioespacial de Nova Independência-SP.....	41
3.2 – Histórico e distribuição dos conjuntos habitacionais no município	44
3.3– Desafios e perspectivas para o planejamento urbano local.....	52
CONSIDERAÇÕES FINAIS	52
REFERÊNCIAS	53

INTRODUÇÃO

Objetiva-se com essa pesquisa de monografia analisar o uso e a produção do espaço urbano no município de Nova Independência-SP, com ênfase nos conjuntos habitacionais, sua distribuição e os impactos gerados no processo de urbanização local.

A realização deste estudo justifica-se não apenas pela limitada quantidade de pesquisas sobre cidades de pequeno porte, mas, sobretudo, pela relevância e pelas particularidades que caracterizam a produção do espaço urbano no município de Nova Independência-SP, especialmente no que se refere aos conjuntos habitacionais. Esses elementos evidenciam a necessidade de compreender de forma aprofundada os processos que conformam o espaço urbano local. Para isso, desenvolve-se uma análise do processo de urbanização no Brasil, bem como do histórico das políticas públicas voltadas à moradia popular no país.

A execução desta pesquisa fundamentou-se em procedimentos metodológicos que envolveram a pesquisa documental, com o uso de dados secundários provenientes do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a revisão da literatura especializada e a análise de dispositivos legais e matérias jornalísticas sobre a temática. Utilizou-se, igualmente, o programa QGIS para a elaboração de mapas temáticos referentes ao município e aos conjuntos habitacionais.

O Capítulo 1 dá enfoque à fundamentação do conceito de produção do espaço urbano, abordando a noção de produção social do espaço e o próprio processo de urbanização brasileira. Para tanto, são utilizados referenciais teóricos de autores como Corrêa (1989), Carlos (2007), Harvey (2005), Santos (1993), Freitas et al. (2006), Júnior, Monte-Mór e Simões (2013), Portela e Vesentini (2004), Teixeira e Ribeiro (2016), Akaishi (2011), Matos e Pessoa (2011), Limonad et al. (2010) e Silva (2011).

O Capítulo 2 apresenta um resgate histórico das políticas habitacionais brasileiras, com foco na produção de conjuntos habitacionais — especialmente nas cidades de pequeno porte. Além disso, discute-se a questão da segregação socioespacial, observada principalmente a partir da implantação desses conjuntos. São utilizados como referenciais teóricos autores como Rubin e Bolfe (2014), Santos (2009), Souza (2020), Bonduki (1994, 2004, 2008), Shimbo (2010), Azevedo e Andrade (2011), Almeida (2009), Cardoso (2007), Marguti (2018), Palladini (2018), Bavarelli (2015), Medeiros (2013), etc.

Por fim, o Capítulo 3 desenvolve uma análise social e econômica do município,

além de abordar o histórico da habitação popular no contexto local. Para tanto, são elaborados mapas e registradas fotografias com o intuito de ilustrar de forma mais precisa a realidade estudada.

Em Nova Independência, onde parcela expressiva dos habitantes reside em conjuntos habitacionais, a questão da moradia popular revela-se central, especialmente diante da dependência econômica do município em relação à indústria sucroalcooleira. Nesse contexto, torna-se indispensável um planejamento urbano que promova o desenvolvimento econômico e social de forma equilibrada.

1 – A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO: FUNDAMENTOS E ABORDAGENS TEÓRICAS

A geografia urbana tem como objeto central de investigação a cidade, cuja análise se desenvolve a partir de duas abordagens principais. A primeira refere-se à rede urbana, na qual a cidade é compreendida como “um ou vários núcleos localizados em uma região ou país” (CORRÊA, 1989, p. 5). Essa perspectiva busca entender as interações entre diferentes núcleos urbanos, bem como a relação estabelecida entre cidade e campo (SOUZA, 1988). A segunda abordagem corresponde ao conceito de espaço urbano, voltado à compreensão da dinâmica interna das cidades, isto é, da forma como se organiza a distribuição dos usos do solo e de que maneira esses usos se articulam e se justapõem no território.

1.1 – O conceito de espaço urbano e sua produção social

Pensar a cidade implica refletir sobre o modo em que ela é vivenciada, ou seja, as formas pelas quais a vida se realiza e é reproduzida na cidade (CARLOS, 2007). O espaço urbano é a “condição, o meio e o produto da ação humana” (CARLOS, 2007, p. 11), sendo continuamente transformado por seu uso ao longo do tempo. Assim, a prática socioespacial é responsável por conferir-lhe forma e conteúdo. Na análise do espaço urbano, torna-se inviável dissociar o espaço da sociedade, uma vez que ambos se constituem de forma interdependente. Nesse sentido, o processo de produção do espaço está intrinsecamente articulado ao processo de reprodução da sociedade.

A cidade é mais que um palco onde fenômenos ocorrem, mas representa, principalmente, “a possibilidade sempre renovada de realização da vida [...] e possibilidade de um projeto voltado para o futuro” (CARLOS, 2007, p. 11), expressão e significação da vida humana, “obra e produto que se efetiva como realidade espacial

concreta em um movimento cumulativo, incorporando ações passadas ao mesmo tempo em que aponta as possibilidades futuras que se tecem no presente da vida cotidiana (CARLOS, 2007, p. 20). Nela são expressas materialmente as contradições, os conflitos e as dinâmicas sociais, refletindo as formas históricas de produção, apropriação e uso do território.

De acordo com Carlos (2007), a análise da cidade deve contemplar três planos indissociáveis, sendo eles o econômico (a cidade como condição de realização da produção do capital), o político (a cidade como espaço de dominação pelo Estado) e o social (a cidade como elemento central da reprodução da vida humana). Esses três planos evidenciam diferentes dimensões, como a articulação entre o local e o global, “tendo como pano de fundo o processo de mundialização da sociedade, enquanto constituição da sociedade urbana / espaço mundial” (CARLOS, 2007, p. 21).

Segundo Corrêa (1989), o espaço urbano é constituído por diferentes usos da terra, os quais definem a forma como a cidade se organiza espacialmente. Nesse contexto, o centro, as áreas industriais e as áreas residenciais distinguem-se tanto por sua forma quanto por seu conteúdo social, sendo apropriadas de maneiras diversas pelos diferentes grupos sociais.

Ainda de acordo com Corrêa (1989), o espaço urbano capitalista apresenta-se de forma segmentada e, ao mesmo tempo, articulada, sendo marcado, sobretudo, pela desigualdade. Essa configuração espacial se expressa em áreas residenciais segregadas, que refletem a estrutura da sociedade de classes. Essa segregação desempenha papel fundamental na reprodução das relações de produção, “no bojo do qual se reproduzem diversas classes sociais e suas frações: os bairros são os locais de reprodução dos diversos grupos sociais” (CORRÊA, 1989, p. 9).

Como espaço de vivência e reprodução das diversas classes sociais, o espaço urbano assume também uma dimensão simbólica, que varia conforme os diferentes grupos (sociais, etários, entre outros) que o ocupam e se apropriam dele (CORRÊA, 1989). A fragmentação desigual constitui uma realidade presente e projetada para o futuro, gerando distintos conflitos sociais. Nesse contexto, o espaço urbano torna-se igualmente “o cenário e o objeto das lutas sociais, pois estas visam, afinal de contas, o direito à cidade, à cidadania plena e igual para todos” (CORRÊA, 1989, p. 9).

O espaço urbano assume múltiplas formas que não resultam de um processo aleatório ou da ação de um suposto “mercado invisível”, mas são moldadas pelas demandas do capital (HARVEY, 2005) e “socialmente produzidas por agentes sociais

concretos” (CORRÊA, 1989, p. 10). Como consequência, o espaço encontra-se em permanente processo de reorganização, que se expressa na incorporação de novas áreas à malha urbana, na intensificação do uso do solo, na deterioração de determinadas áreas e nas iniciativas de renovação urbana, entre outras dinâmicas. Nesse movimento contínuo de transformação, a única certeza que permanece é a reprodução da desigualdade.

Corrêa (1989) cita cinco agentes responsáveis por “fazer e refazer” o espaço urbano, cada qual mobilizando estratégias e ações específicas que contribuem para sua produção e transformação. Sendo assim, são eles: 1) os proprietários dos meios de produção; 2) os proprietários fundiários; 3) os promotores imobiliários; 4) o Estado; 5) os grupos sociais excluídos. O autor reforça que essa ação não é neutra, mas reflete os interesses de um único agente dominante.

Entre os três primeiros agentes identificados por Corrêa (1989), alguns fatores se apresentam como denominadores comuns, sendo a renda da terra o mais relevante. A atuação desses agentes “serve ao propósito dominante da sociedade capitalista, que é o da reprodução das relações de produção” (CORRÊA, 1989, p. 12), constituindo-se como elemento fundamental para a manutenção do processo de acumulação de capital. Embora as estratégias por eles adotadas variem conforme o contexto temporal e espacial, sempre estão voltadas para a satisfação das demandas do capital.

Os proprietários dos meios de produção configuram-se como os principais consumidores de espaço urbano, uma vez que demandam constantemente terrenos amplos, de baixo custo e estrategicamente localizados para a instalação de suas empresas. Assim, a terra urbana não apenas fornece o suporte físico necessário, mas também atende a exigências locacionais específicas às diferentes atividades produtivas (CORRÊA, 1989).

Nas cidades com forte presença industrial, as áreas destinadas às indústrias tendem a se localizar a uma distância significativa das zonas de residência das elites, mas em relativa proximidade aos bairros habitados pela classe trabalhadora (CORRÊA, 1989). Ademais, quando uma área industrial, antes desprovida de valor, passa a despertar interesse para uso residencial pelas camadas de maior renda, torna-se igualmente relevante para a indústria buscar sua realocação em outras áreas. Sendo assim, a atuação dos proprietários industriais exerce influência direta sobre a organização urbana, orientando a definição e a distribuição dos diferentes usos da terra.

Assim como os proprietários industriais, os proprietários fundiários buscam extrair o máximo de lucro possível de suas propriedades. Para esses agentes, é vantajoso

que a terra rural seja convertida em terra urbana, uma vez que esta possui maior valorização (CORRÊA, 1989). Nesse sentido, Corrêa observa que seu interesse recai predominantemente sobre o valor de troca da terra, em contraste com os proprietários dos meios de produção, cujo foco está no valor de uso.

Alguns proprietários fundiários exercem significativa influência sobre o Estado, buscando manipular a elaboração de leis de uso e ocupação do solo, bem como de normas de zoneamento urbano, de modo a favorecer seus interesses particulares. Nas áreas valorizadas, dotadas de atributos físicos e ambientais atrativos, são realizados investimentos em infraestrutura destinados a atender às camadas de maior renda. Já as zonas mal localizadas e carentes de infraestrutura, são frequentemente destinadas à implantação de conjuntos habitacionais voltados às classes populares (CORRÊA, 1989).

Os promotores imobiliários atuam em diferentes etapas do processo de produção habitacional, envolvendo a incorporação, o financiamento, os estudos técnicos, a construção e a comercialização dos imóveis. Como agentes voltados prioritariamente à obtenção de lucro, sua produção concentra-se majoritariamente em habitações capazes de garantir essa rentabilidade. Nesse contexto, a oferta de moradias destinadas às camadas mais pobres da população só se mostra viável economicamente quando associada à superlotação, à baixa qualidade construtiva ou à escassez de unidades habitacionais (CORRÊA, 1989). Essa atuação contribui de forma direta para a ampliação da desigualdade e para a intensificação da segregação socioespacial nas cidades.

Segundo Corrêa (1989), o Estado desempenha papel central na organização espacial da cidade, com sua atuação variando conforme o contexto temporal e territorial, refletindo, assim, a estrutura da sociedade. Entre os instrumentos utilizados pelo Estado na gestão do espaço urbano, destacam-se: o direito de desapropriação e a preferência na aquisição de terras; a regulamentação do uso do solo; o controle e a limitação dos preços da terra; a aplicação de impostos fundiários e imobiliários; a mobilização de reservas fundiárias públicas, entre outros.

Os grupos sociais excluídos correspondem àqueles que não dispõem de recursos financeiros para alugar ou adquirir um imóvel. Para esses agentes, as alternativas possíveis restringem-se aos cortiços, à autoconstrução, aos conjuntos habitacionais ou às favelas (CORRÊA, 1989). É sobretudo na formação das favelas que esses grupos intervêm diretamente na configuração do espaço urbano. Diferentemente dos três primeiros agentes, cuja atuação se orienta pela busca do lucro, esses sujeitos transformam

o espaço com o objetivo primordial de assegurar a sobrevivência e de garantir a reprodução de seu modo de vida na cidade.

De acordo com Carlos (2007), a própria existência da propriedade privada constitui a causa central da divisão e fragmentação da cidade, bem como da profunda desigualdade que caracteriza o espaço urbano. Nessa sociedade desigual, o acesso pleno à cidade configura-se como um privilégio reservado a um grupo restrito de indivíduos.

Complementando essa perspectiva, Harvey (2008) observa que, em uma sociedade regida pela lógica da acumulação de capital e sustentada por um mercado de trocas, a busca incessante pelo lucro sobrepõe-se a quaisquer outros direitos. Ao mesmo tempo, todos os indivíduos atuam, de certo modo, como arquitetos da cidade, contribuindo para sua construção tanto de forma individual quanto coletiva, por meio de práticas cotidianas e de seu engajamento político, intelectual e econômico. Contudo, essa relação é dialética: assim como os indivíduos moldam a cidade, a própria cidade influencia de maneira decisiva a vida humana.

1.2 – A urbanização brasileira

O Brasil, cuja urbanização inicial se restringiu predominantemente ao litoral, alcançou uma urbanização mais abrangente de forma tardia, concretizando-se apenas no último terço do século XX (SANTOS, 1993).

A produção do espaço urbano brasileiro, em grande parte, esteve “vinculada às políticas territoriais (concentradora e integradora) dos governos militares até às ações de interiorização do desenvolvimento do período juscelinista” (JUNIOR; MONTE-MÓR; SIMÕES, 2013, p. 182). Essa urbanização ocorreu de forma “desigual e concentrada” no que se refere à distribuição demográfica e aos equipamentos urbanos (FREITAS et al., 2006, p. 45).

No século XX, o Estado de São Paulo consolidou-se como o centro hegemônico da economia brasileira, enquanto o Rio de Janeiro entrou em um processo de declínio econômico, acentuado pela transferência da capital política para Brasília. O século XX e o início do século XXI foram marcados por profundas transformações que impactaram de forma decisiva as dinâmicas territoriais brasileiras.

Em 1920, aproximadamente 84% da população brasileira residia no meio rural, enquanto apenas 16% vivia nas cidades. Ao final do século XX, esse panorama se inverteu: segundo o censo de 2000, 81,2% dos brasileiros habitavam áreas urbanas, enquanto 18,8% permaneciam no campo (PORTELA; VESENTINI, 2004). De acordo

com o censo realizado em 2022 (IBGE, 2022), o Brasil tem 177,5 milhões de pessoas em áreas urbanas (87,4%) e 25,6 milhões em áreas rurais (12,6%).

Alves (2011) aponta que a migração rural-urbana no Brasil se estendeu por aproximadamente seis décadas, com início entre 1950 e 1960 e término entre 2000 e 2010. Conforme observa Santos (1993), esse processo não se deu de maneira homogênea, mas variou de acordo com os diferentes graus de desenvolvimento e de ocupação das regiões do país.

Esse movimento ocorre em função da busca, por parte da população anteriormente residente no meio rural, por emprego e melhores condições de vida, ao passo que a indústria demandava mão de obra (TEIXEIRA; RIBEIRO, 2016). A urbanização brasileira reflete diretamente a “decadência do campo tradicional, e, em contrapartida, o surgimento da indústria no Brasil” (p. 4), fenômeno que, por sua vez, decorre do investimento estatal, realizado por meio de transferências de impostos destinadas a facilitar as relações de produção.

Pode-se concluir que o Brasil passou por um intenso e profundo deslocamento populacional, acompanhado de significativas transformações culturais, sociais, econômicas e políticas. Essas mudanças favoreceram o surgimento de grandes metrópoles, ao mesmo tempo em que impulsionaram o crescimento de municípios pequenos e médios, resultado da expansão industrial no interior do país, especialmente no estado de São Paulo (AKAISHI, 2011). De acordo com Santos (1993), esse processo é denominado desmetropolização e ocorre de forma simultânea à manutenção do fenômeno da metropolização.

O campo brasileiro, antes “atrasado e arcaico”, passou por um processo de modernização decorrente da difusão do meio técnico-científico-informacional e da expansão do capitalismo no espaço agrário, provocando uma intensa reestruturação produtiva que se espalhou pelo país a partir da segunda metade do século XX “com o intuito de aumentar a produção e a produtividade de culturas de interesse internacional mediante a inserção de inovações tecnológicas” (MATOS; PESSOA, 2011, p. 1-2).

De acordo com Matos e Pessoa (2011), isso só foi possível devido à intervenção do Estado, por meio de investimentos em pesquisas científicas, da criação de órgãos como a EMBRAPA (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária) e da implementação de programas e créditos agrícolas. Essa seria uma forma de aumentar “a produtividade da terra e do trabalho e, conseqüentemente, o desenvolvimento. Esse anseio pelo

desenvolvimento caracterizava a política brasileira e a política latino-americana” (MATOS; PESSOA, 2011, p. 5).

O discurso oficial sustentava que a modernização elevaria o padrão de vida no meio rural, oferecendo à população maiores possibilidades de consumo,

todavia, essas orientações tomaram outros rumos: a modernização do latifúndio e a expulsão de milhares de pessoas do campo para a cidade [...] um êxodo forçado. Milhares de pessoas foram “expulsas” do campo; não lhes restava outra opção senão migrarem para as cidades. Esse fato constitui um terrível processo de desterritorialização forçada pelo capital (MATOS; PESSOA, 2011, p. 6).

Matos e Pessoa (2011, p. 3) defendem que

A consolidação e a expansão da agricultura moderna no Brasil ocorreram em uma conjuntura da modernização do território. Por isso, pesquisadores, como Mendonça (2004), defendem que a modernização da agricultura deve ser pensada a partir da modernização do território. Todas as mudanças ocorridas nas atividades agropecuárias, não seriam possíveis sem a construção de infraestrutura para viabilizar a circulação de pessoas, mercadorias e informações, assim, a modernização da agricultura faz parte do processo de modernização do território. E para o capital, a modernização do território, ou melhor, a adequação dele para obtenção de fluxos deve ser constante.

O Estado de São Paulo, que no início do século XX apresentava os maiores índices de crescimento do país e concentrava a maior parte da atividade industrial em sua área metropolitana, passou a perder participação relativa – com uma redução de aproximadamente 8,2% entre 1970 e 1995 – em razão do deslocamento da indústria para o interior e do processo de desconcentração industrial na região Sudeste, momento em que diversas atividades industriais se difundiram pelo território nacional (LIMONAD; HAESBAERT; MOREIRA, 2010). Nesse contexto, a industrialização do interior de São Paulo apresentou crescimento de 8,6% entre 1970 e 1995.

Apesar desse deslocamento, é um equívoco afirmar que houve uma “descentralização industrial”, uma vez que o centro econômico permanece sendo a Região Metropolitana de São Paulo. O interior não nega o centro; trata-se, portanto, de um processo de “expansão da concentração, de um processo de desconcentração territorial da indústria da Região Metropolitana, no qual a cidade de São Paulo afirma e desenvolve sua centralidade, se inserindo como um nó da rede mundial de cidades globais” (LIMONAD; HAESBAERT; MOREIRA, 2010, p. 70).

Esse movimento não ocorreu de forma aleatória, mas resultou de um esforço deliberado do governo estadual para “orientar os empresários quanto às vantagens da localização no interior, ao mesmo tempo em que criou uma série de restrições à instalação

da indústria na Capital, sobretudo relativas ao meio ambiente” (LIMONAD; HAESBAERT; MOREIRA, 2010, p. 71).

Limonad, Haesbaert e Moreira (2010), afirmam que os oligopólios e os grupos econômicos são os principais responsáveis pela estruturação do território. Essa influência manifesta-se, sobretudo, por meio do desenvolvimento das atividades de comércio e serviços – que provocam o deslocamento da população em busca de emprego – e da manipulação dos investimentos públicos, os quais asseguram infraestrutura suficiente para a instalação das indústrias.

A concentração fundiária, a ausência de apoio ao pequeno produtor e a intensa mecanização, que substitui a mão de obra rural, intensificam ainda mais esse processo migratório. Nesse contexto, observa-se que a desigualdade não desaparece, mas se reconfigura, manifestando-se tanto no meio rural quanto no urbano.

As levas de migrantes rurais, “despejados” nos grandes centros – na expressão contundente dos “Fundamentos e bases de um plano de assistência habitacional”, o documento que encaminha a questão no Governo Jânio Quadros –, encontrariam sorte não diversa da que vinham tendo no campo. A cidade grande, para onde se dirigiam, carecia de infraestrutura, de esgotos sanitários, de água tratada, de lotes bem localizados e de preços acessíveis. Faltava, além disso, a essas populações, de acordo com o argumento oficial, as qualificações necessárias para se integrarem ao ambiente urbano. Consequentemente, segundo essa visão, os migrantes seriam marginais em potencial, portadores que eram de uma cultura que não os habilitava à vida urbana e industrial. Cabia, portanto, ao Estado “recuperá-los para a civilização”, através de programas sociais dentre os quais se destaca o habitacional. (AZEVEDO; ANDRADE, 2011, p. 48)

Portela e Vesentini (2004) definem o êxodo rural e a urbanização como “um binômio com o qual podemos então caracterizar as transformações da sociedade brasileira nas últimas décadas. Trata-se dos dois lados de uma mesma moeda marcada pela pobreza de muitos” (p. 7). A intensificação da urbanização brasileira ocasionou em uma maior concentração de rendas, e como resultado “tanto o campo como as cidades passaram a ser palco de uma brutal exclusão social” (PORTELA; VESENTINI, 2004, p. 7).

Para Santos (1993), todas as cidades brasileiras têm problemas similares, ainda que em diferentes graus de intensidade. A falta de emprego, habitação, transporte, lazer, água, saneamento básico, educação e saúde constitui uma realidade comum a todas elas. Esses problemas tornam-se mais visíveis em cidades maiores, sendo decorrentes de “uma expansão capitalista devorante dos recursos públicos, uma vez que estes são orientados para os investimentos econômicos, em detrimento dos gastos sociais” (SANTOS, 1993, p. 95).

De acordo com Santos (1993), o Brasil passa por um processo de reorganização espacial do território, evidenciado pelo crescimento das “cidades locais” e dos “centros regionais”, enquanto as metrópoles regionais tendem a expandir-se mais rapidamente do que as metrópoles do Sudeste. Esse novo sistema se destaca pela tendência à diferenciação e a complexificação, e “as cidades são cada vez mais diferentes umas das outras” (SANTOS, 1993, p. 124).

Para Santos (1993), o processo de metropolização tende a persistir paralelamente ao de desmetropolização, com crescimento contínuo das cidades grandes e surgimento de novas metrópoles. As cidades pequenas tendem a se manter, enquanto as cidades médias apresentam um aumento populacional constante.

Nesse contexto, é possível afirmar que a produção de desigualdade e da segregação é intrínseca às cidades brasileiras (TEIXEIRA; RIBEIRO, 2016). A expansão urbana, reflexo de uma sociedade marcada pela desigualdade na distribuição de renda, resulta em uma estrutura urbana fragmentada e espacialmente segregada (CAIADO, 1999).

No caso do Estado de São Paulo, Limonad, Haesbaert e Moreira (2010, p. 74) destacam que o espaço metropolizado apresenta as seguintes características:

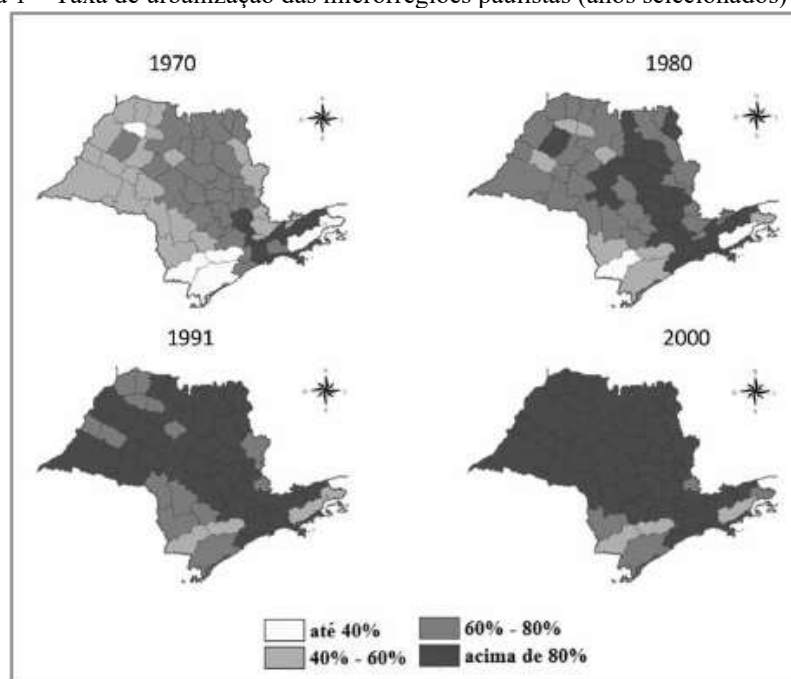
o fluxo de pessoas é múltiplo, intenso e permanente, a densidade dos fluxos imateriais é expressiva e a relação espaço-tempo vem se comprimindo; ou seja, a distância entre os lugares se altera em face da velocidade e multiplicidade dos fluxos. Além dessas características, esse espaço apresenta muitas cidades conurbadas, significativo número de cidades médias e concentração das condições gerais de produção (tais como, a rede de infra-estrutura, a rede bancária e a rede hoteleira para atender aos homens de negócios).

Em contrapartida, os espaços não metropolizados caracterizam-se por maior heterogeneidade, menor densidade demográfica, predominância de pequenos municípios com população inferior a 20 mil habitantes e menor fluxo de pessoas, mercadorias e capitais (LIMONAD; HAESBAERT; MOREIRA, 2010).

O processo de urbanização do interior paulista, ocorrido de forma concomitante à descentralização industrial e à própria interiorização da indústria, resulta de um plano governamental – das esferas federais, estaduais e municipais – que visava consolidar a modernização do país e projetar o Brasil à condição de potência mundial (TERCI, 2009). Nesse contexto, o Estado de São Paulo assume o papel de protagonista no cenário econômico e industrial brasileiro, sendo dotado com “a mais ampla e complexa rede urbana e base industrial do país” (BETARELLI; MONTE-MÓR; SIMÕES, 2013, p. 183).

Nesse movimento, observa-se que, a partir da década de 1970, as taxas de crescimento demográfico da Região Metropolitana de São Paulo diminuíram, enquanto as do interior apresentaram aumento, com destaque às regiões administrativas de Campinas, Vale do Paraíba, Sorocaba, Ribeirão Preto, Bauru, Franca, Barretos, Central, Registro e Santos (BETARELLI; MONTE-MÓR; SIMÕES, 2013). Entretanto, trata-se de municípios de médio e grande porte, isto é, com população superior a 100 mil habitantes.

Figura 1 – Taxa de urbanização das microrregiões paulistas (anos selecionados)



Fonte: BETARELLI; MONTE-MÓR; SIMÕES, 2013, p. 185.

São limitadas as produções acadêmicas que têm os municípios de pequeno porte como objeto de estudo, ainda que estes representem a maioria. Em 2020, 79% dos municípios do Estado de São Paulo (509 de 645) registraram menos de 50 mil habitantes (SEADE, 2020). Essa quantidade expressiva de municípios corresponde a apenas 16% da população do estado, evidenciando a desigual concentração demográfica brasileira.

A própria ideia de “cidade pequena” possui uma conotação vaga, em que “o sentido geográfico é perdido, distorcido ou mesmo negligenciado” (SILVA, 2011, p. 33). Embora muitas vezes sejam consideradas menos relevantes no cenário geral, é fundamental que o olhar geográfico também se volte aos municípios de pequeno porte, uma vez que estes apresentam particularidades e singularidades que merecem ser analisadas com prudência (SILVA, 2011). Como defende Santos (1996, p. 53), “hoje cada cidade é diferente uma da outra, não importa o seu tamanho, pois entre as metrópoles

também há diferenças”. Isso, porém, não significa que devam ser analisadas de forma isolada, mas sim considerando seu contexto geográfico, uma vez que todas estão inseridas no processo de urbanização.

Enquanto conceito, as cidades pequenas são, então, núcleos urbanos que representam uma extensão menor se comparada a centros de outro porte e atendem ao pressuposto da realização da vida, da produção do espaço e da reprodução capitalista, na divisão territorial do trabalho em escala internacional [...] A cidade pequena é, portanto, marca de uma escala da dimensão de cidade na divisão territorial do trabalho e da transformação do espaço em relação dialética e contínua com a luta de classes, inserindo-se no processo reticular da desigualdade geográfica do espaço. (SANTOS, 2011, p. 54-55)

Nesse sentido, no contexto do processo de urbanização e industrialização do Brasil, as cidades de pequeno porte frequentemente se configuram como espaços marcados pela oferta de mão de obra barata e pela concentração de atividades industriais especializadas. O interior do Estado de São Paulo constitui um exemplo expressivo desse processo, caracterizando-se, sobretudo, pela predominância das indústrias sucroalcooleiras (IBGE, 2024).

Dessa forma, as cidades de pequeno porte ganham um importante papel econômico no território, abrigando as mais diversas indústrias e empreendimentos de grande porte, dinamizando as relações sociais e econômicas que produzem o território e a dominação espacial (SILVA, 2011).

2 – POLÍTICAS DE HABITAÇÃO NO BRASIL E PRODUÇÃO DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS

Ao longo da história de colonização brasileira, o território foi organizado de maneira “distinta e esparsa” (RUBIN; BOLFE, 2014), e “a “cidade” era bem mais uma emanção de poder longínquo, uma vontade de marcar presença num país distante” (SANTOS, 2009, p. 17). Nesse contexto, a urbanização no Brasil desenvolveu-se tardiamente, consolidando suas características atuais apenas no século XX.

Essa urbanização, desigual, concentrada e tardia, concentrou-se, no século XX, nos grandes centros, com destaque para a cidade de São Paulo, que é um exemplo de crescimento rápido e expressivo. Em 1920, São Paulo contava com mais de 500 mil habitantes, e, em 1950, já alcançava 2 milhões. Duas décadas depois, em 1970, a população havia crescido para 6 milhões de habitantes (SOUZA, 2020).

Esse crescimento acelerado gerou uma necessidade urgente de habitação, que se tornou escassa. Para atender à demanda da população, especialmente a de baixa renda, foram produzidos casas e cortiços, em vila operárias, ligadas, majoritariamente, ao capital industrial, estes se caracterizavam por serem “pequenas células insalubres, de área reduzida e precárias condições habitacionais [...] consideradas o inimigo número 1 da saúde pública” (BONDUKI, 1994, p. 713).

Os aluguéis eram negociados livremente entre locador e inquilino, geralmente por valores elevados. Em resposta a essa crise, o Estado instituiu a Lei do Inquilinato (Decreto-Lei nº 5.452, de 1943), que congelava os aluguéis. Entretanto, a lei não impedia os despejos, assim, como forma de burlá-la, os locadores despejavam os inquilinos com o objetivo de aumentar o valor do aluguel (BONDUKI, 1994, 714).

Diante dessa crise habitacional, a busca por soluções tornou-se urgente, contudo, o Estado não assumiu esse papel – que até então era da iniciativa privada – até 1930, quando o governo Vargas buscou se legitimar por meio do apoio das massas urbanas populares, formulando uma nova política econômica e social.

A formulação pelo Estado de um programa de produção de moradias e de uma política de proteção ao inquilinato tinha ampla aceitação pelas massas populares urbanas e mostrava um governo preocupado com as condições de vida da «população menos favorecida». (BONDUKI, 1994, 717)

Dessa forma, diante do agravamento da questão habitacional e das pressões sociais decorrentes, o Estado se viu obrigado a tomar providências para enfrentar o problema, assumindo a responsabilidade de garantir condições mínimas de moradia por meio do investimento em recursos públicos e fundos sociais, ainda que tais medidas também contribuíssem para a redução do custo de reprodução da força de trabalho (BONDUKI, 1994) e para a manutenção da dinâmica de acumulação de capital no setor urbano.

A questão habitacional adquiriu papel fundamental nos planos e realizações do Estado Novo. Passou a ser símbolo da valorização do trabalhador e afirmação de que a política de auxílio aos brasileiros dava resultados efetivos. A aquisição da casa própria e as alternativas de torná-la acessível eram questões comuns. O objetivo era viabilizar a casa própria para o trabalhador de baixa renda. Além disso, a crise de moradia atingiu também a classe média e houve a necessidade de novas soluções para os problemas habitacionais já existentes. (RUBIN, BOLFE, 2014, p. 204)

A habitação social pode ser definida como “habitação produzida e financiada pelo Estado, destinada à população de baixa renda” (SHIMBO, 2010). Seu início no Brasil remonta ao período do governo Vargas (1930-1945), quando o Estado brasileiro passou a intervir tanto no processo de produção quanto no mercado de aluguel (BONDUKI,

1994), deixando de manter as questões habitacionais – construção, comercialização, financiamento e locação habitacional – “livres às forças do mercado” (p. 711).

Essa intervenção integrou um plano governamental voltado a “impulsionar a formação e o fortalecimento de uma sociedade de cunho urbano-industrial” (p. 711), em um contexto de ampla intervenção estatal em todos os âmbitos da atividade econômica (OLIVEIRA, 1971 apud BONDUKI, 1994, p. 711). Além disso, a intensa migração do campo para as cidades “congestionou” a rede urbana, que se mostrou incapaz de atender às novas demandas, resultando na escassez de moradia, alta dos aluguéis, aumento de construções clandestinas, favelas, especulação imobiliária e pressão sobre o Estado (AZEVEDO; ANDRADE, 2011).

Entretanto, nem o governo Vargas nem os posteriores conseguiram consolidar uma política habitacional articulada e coerente (BONDUKI, 1994). Isso ocorreu em razão da ausência de uma estratégia definida e da falta de delegação de poder a um órgão responsável pela implementação dessas políticas.

Entre as principais medidas implementadas durante a Era Vargas na tentativa de equacionar o problema habitacional estão o Decreto-Lei do Inquilinato, a criação das carteiras prediais pelos Institutos de Aposentadoria e Previdência e o Decreto-Lei nº 58 (BONDUKI, 1994).

A Lei do Inquilinato (BRASIL, Decreto-Lei nº 4.591, 1941), publicada durante uma das maiores crises habitacionais no Brasil, dispõe sobre a locação de imóveis urbanos, tendo sido responsável por congelar os valores dos aluguéis e regular as relações entre inquilinos e locadores. Estabelece a habitação como uma “mercadoria especial, onde o interesse social ultrapassa os mecanismos de mercado” (BONDUKI, 1994, p. 719) e ressalta que, independentemente da intenção de seus idealizadores, a lógica de mercado prevalece na questão habitacional no Brasil.

Os valores dos aluguéis foram congelados pelo período de dois anos nos valores de dezembro de 1941, e a justificativa apresentada pelo governo para tal medida foi o aumento abusivo dos valores. Contudo, Bonduki (1994) argumenta que, na realidade, o custo da habitação era o menor entre os itens de consumo popular. Assim, atribuiu-se à habitação um peso desproporcional, a fim de legitimar uma intervenção drástica no mercado.

De acordo com Bonduki (2004), esse congelamento gerou uma “grave crise da habitação” (p. 721) ao desestimular a produção de moradias para locação pelo setor privado, levando os trabalhadores à busca de alternativas habitacionais, estimulando a

“iniciativa da casa própria” (RUBIN; BOLFE, 2014, p. 206), ou seja, a autoconstrução em loteamentos periféricos carentes de infraestrutura urbana. Dessa forma, a lei do inquilinato serviu “excepcionalmente ao modelo de desenvolvimento econômico que se impulsionava, seja por canalizar recursos ao setor industrial, seja por contribuir para a redução do valor da força de trabalho e dos salários” (BONDUKI, 1994, p. 721).

O Decreto-Lei nº 58, de 1938, regulamentou a aquisição de terrenos a prestações, buscando uma solução para o problema da autoconstrução em loteamentos periféricos. Nesse contexto, instituiu-se “um sistema que visa estimular o trabalhador a edificar sua casa, como a entrega, concomitantemente com a venda do lote, do material de construção já colocado no local” (BONDUKI, 1994, p. 730).

Os IAPs (Institutos de Aposentadoria e Pensão) tinham como principal função proporcionar benefícios previdenciários e assistência médica aos seus associados (RUBIN; BOLFE, 2014), desempenhando papel relevante na “viabilização das incorporações imobiliárias, possibilitando o processo de verticalização e especulação imobiliária” (p. 205). De acordo com Almeida (2009, p. 3), os IAPs

exerceram importante papel no que se refere à concepção de moradias no Brasil, representando o alargamento da atuação estatal na produção direta de habitações e o início do financiamento em larga escala de moradias, como também, contribuíram significativamente para amenizar o quadro de déficit habitacional agravado a partir, sobretudo, da década de 1940; concebendo entre os anos de atuação (1937-1964) aproximadamente 125.000 unidades habitacionais, excluindo os apartamentos financiados para a classe média e alta (FARAH, 1983). Número que correspondia a mais de 4% do total de moradias urbanas ocupadas no país, em fins da década de 1950, de acordo com os dados censitários do IBGE; uma produção ainda pouco estudada pela historiografia.

Fortemente influenciados pela produção habitacional pública europeia (BONDUKI, 1994), os conjuntos habitacionais produzidos pelos IAPs estavam localizados em áreas já consolidadas do processo de urbanização. Destacava-se, ainda, a qualidade das construções, que apresentavam “dimensões compatíveis com as necessidades de uma família trabalhadora e se renovaram do ponto de vista arquitetônico e urbanístico, aplicando vários pressupostos do racionalismo e introduzindo o conceito de habitação econômica em seus projetos” (BONDUKI, 1994, p. 727). Entretanto, a ausência de retorno financeiro levou à interrupção da produção dessas habitações.

Segundo Azevedo e Andrade (2011), a Fundação da Casa Popular, criada pelo governo Dutra (1946-1951) e instituída pelo Decreto-lei n.º 9.218, de 1º de maio de 1946, foi o primeiro órgão nacional voltado para a criação de habitação para a população de

baixa renda. Essa proposta, um exemplo da “ausência de política” (BONDUKI, 1994, p. 717), foi elaborada no contexto da crise de moradia pós-Segunda Guerra Mundial, “demonstrando até mesmo certa megalomania” (p. 717) ao propor

financiar obras urbanísticas de abastecimento d'água, esgotos, suprimento de energia elétrica, assistência social e outras que visem à melhoria das condições de vida e bem-estar das classes trabalhadoras (...). Era ainda de sua competência “financiar as indústrias de material de construção, quando, por deficiência do produto de mercado, se tornar indispensável o estímulo de crédito (...)”, “proceder a estudos e pesquisas de métodos e processos que visem ao barateamento de construção (...)”; “financiar as construções de iniciativa ou sob a responsabilidade de prefeituras municipais, empresas industriais ou comerciais e outras instituições, de residência de tipo popular destinadas à venda, a baixo custo ou a locação, a trabalhadores, sem objetivos de lucro” (...); e, finalmente, “estudar e classificar os tipos de habitação denominados populares, tendo em vista as tendências arquitetônicas, hábitos de vida, condições climáticas e higiênicas, recursos de material e mão de obra das principais regiões do país (...)”. Outra novidade do decreto foi a introdução da habitação rural “nos aspectos de construção, reparação e melhoramento”, como nova meta institucional (AZEVEDO; ANDRADE, 2011, p. 20-21).

Dessa forma,

sua fragilidade, carência de recursos, desarticulação com os outros órgãos que, de alguma maneira, tratavam da questão e, principalmente, a ausência de ação coordenada para enfrentar de modo global o problema habitacional mostram que a intervenção dos governos do período foi pulverizada e atomizada, longe, portanto, de constituir efetivamente uma política (BONDUKI, 1994, p. 718).

A habitação social no Brasil, assim como o processo de urbanização, desenvolveu-se de forma tardia e desarticulada. Embora essas medidas tenham contribuído para o aumento da produção habitacional, a ausência de planejamento integrado e, sobretudo, a predominância da lógica de mercado limitaram significativamente seus efeitos. A dificuldade histórica do Estado brasileiro em atuar além das demandas do capital resulta diretamente na desigualdade e na segregação que afetam o país há décadas.

2.1 – Histórico das políticas habitacionais brasileiras: BNH, COHAB, CDHU, Minha Casa Minha Vida

A Fundação da Casa Popular é considerada a primeira política pública voltada à habitação no país. Contudo, tal experiência se revelou limitada e fortemente dependente dos recursos orçamentários, o Estado reconheceu a necessidade de reformular esse órgão. A crise habitacional se intensificava, um fenômeno causado pela “incompleta e tardia revolução industrial” e uma “expressão de outras crises mais profundas e amplas”

(AZEVEDO; ANDRADE, 2011, p. 47).

O quadro que então se delineava para as autoridades era o de um país “premidido pela inquietação social”. O diagnóstico da crise era amplo e abrangente. Realçava, de um lado, a estrutura agrária arcaica e injusta, que expulsava o homem do campo, e, de outro, a industrialização incipiente, incapaz de absorver os contingentes de migrantes rurais. (AZEVEDO; ANDRADE, 2011, p. 47)

Esses trabalhadores expulsos do campo “constituem-se em núcleos marginais. Expulsos da agricultura, não logram adaptar-se ao trabalho industrial, sem educação, saúde e disciplina para nele incorporar-se” (AZEVEDO; ANDRADE, 2011, p. 48). Para o Estado, através da casa própria o trabalhador ascenderia socialmente e adquiriria “civilidade”. Assim, na década de 1960, durante o governo Jânio Quadros, surgiu a proposta de reformulação da política habitacional por meio do Plano de Assistência Habitacional e da criação do Instituto Brasileiro de Habitação. Entretanto, essas novas políticas habitacionais não chegaram a ser implantadas, uma vez que Jânio Quadros renunciou à presidência durante sua formulação.

O Instituto Brasileiro de Habitação (IBH), seria responsável pela centralização do planejamento habitacional, atribuindo-lhe o papel de coordenar e definir as diretrizes a serem seguidas pelos demais órgãos. Teria também a atribuição de atuar tanto no financiamento quanto na execução de obras urbanísticas, além de realizar investimentos imobiliários vinculados aos planos habitacionais. O órgão seria financiado por diversas fontes de receita, como dotações orçamentárias, arrecadação resultante de renda de patrimônio, doações, contribuições de organismos internacionais etc. (AZEVEDO; ANDRADE, 2011).

Finalmente, em 21 de agosto de 1964, a política habitacional brasileira assume novos rumos com a promulgação da Lei nº 4.380, que instituiu o Plano Nacional de Habitação e criou o Banco Nacional da Habitação (BNH), além do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. A intenção por trás dessa medida era demonstrar a preocupação do novo regime militar em atender às necessidades das massas populares (AZEVEDO; ANDRADE, 2011). Além disso, “criar uma política permanente de financiamento capaz de estruturar em moldes capitalistas o setor da construção civil habitacional, objetivo que acabou por prevalecer” (BONDUKI, 2008, p. 72).

A memória das tensões sociais nas favelas, a suposta facilidade com que as populações marginalizadas tinham sido mobilizadas pela esquerda e o potencial de conflito que representavam para o novo arranjo de poder constituíam outro elo do argumento político que justificou as medidas tomadas. (AZEVEDO; ANDRADE, 2011, p. 64)

Cabia ao BNH orientar, disciplinar e controlar o Sistema Financeiro de Habitação (SFH), com o objetivo de promover a construção e a aquisição da casa própria, especialmente voltada às classes sociais de baixa renda, por meio da criação de uma política permanente de financiamento capaz de estruturar o setor da construção civil habitacional. O órgão era financiado com recursos provenientes do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) (RUBIN; BOLFE, 2014).

A prioridade concentrava-se na produção de habitações em série e em grande escala, frequentemente com qualidade construtiva inferior, na tentativa de reduzir o déficit habitacional, ainda que tais unidades não atendessem adequadamente às necessidades dos usuários (RUBIN; BOLFE, 2014). Foram priorizadas as construções de casas destinadas à venda, com o objetivo de estimular a construção civil e reduzir o desemprego nos grandes centros urbanos. Para a implementação das ações necessárias, foi criada uma estrutura institucional de abrangência nacional, juntamente com uma rede de agentes promotores e financeiros.

Embora o foco inicial do BNH tenha sido a construção de moradias destinadas às famílias de menor poder aquisitivo, na prática foi a classe média a principal beneficiária dessa política habitacional. Azevedo e Andrade (2011, p. 107) destacam que apesar do número de unidades financiadas terem sido menores do que as de mercado popular, “em termos de volume de investimento, o mercado médio foi o que mais se beneficiou, pois o valor médio das transações imobiliárias nessa faixa tende a ser substancialmente maior do que as que predominam entre as classes populares”. Essas aplicações permitiam juros mais altos, além de menores índices de inadimplência.

Entre 1964 e 1986, período de vigência do BNH, foram financiadas aproximadamente 4,8 milhões de habitações, correspondendo a cerca de 25% de todas as moradias construídas nesse período. Além disso, também foram financiadas obras de infraestrutura urbana e equipamentos sociais. As Companhias Estaduais de Habitação (COHABs) foram as principais agentes promotores responsáveis por executar as demandas do “mercado popular” (AZEVEDO; ANDRADE, 2011, p. 103), pretendendo atingir famílias que possuíam a renda mensal de um a três salários-mínimos.

Nos projetos da COHAB, na maioria das vezes, a prefeitura realizava a doação do terreno e assumia a responsabilidade de garantir a infraestrutura urbana necessária, como acesso rodoviário, arruamento e redes de água e esgoto. Durante o período de vigência do BNH, as COHABs operavam por meio do repasse de recursos do Banco às

empreiteiras vencedoras de licitações públicas, abertas para cada projeto. Cabia à Companhia fiscalizar as obras e liberar o financiamento de forma parcelada, de acordo com o andamento da construção (AZEVEDO; ANDRADE, 2011). Os custos eram repassados aos compradores, enquanto a margem de lucro das construtoras permanecia baixa. As COHABs mantinham-se financeiramente por meio da cobrança de taxas referentes a serviços técnicos e de fiscalização.

A baixa qualidade construtiva e a infraestrutura inadequada dos conjuntos habitacionais tornaram-se alvo de críticas recorrentes, “não foram poucos os conjuntos operários que cedo começaram a apresentar sinais de rápida deterioração das casas e do ambiente” (AZEVEDO; ANDRADE, 2011, p. 87). Era frequente o abandono das unidades, além da elevada inadimplência e dos constantes atrasos nos pagamentos.

A partir da década de 1970, o BNH entrou em um crescente estado de decadência, agravado pela crise econômica mundial de 1979, que provocou altas taxas de inflação, recessão e desemprego, intensificando ainda mais esse processo. Entre 1970 e 1974, com a transformação do BNH em empresa pública — passando a atuar como banco de segunda linha —, a responsabilidade pela política habitacional passou a recair de forma ainda mais significativa sobre as COHABs, que também passavam por grandes dificuldades.

Para se ter ideia da situação dessas companhias, basta lembrar que, nesse período, cerca de 60% dos mutuários apresentavam atrasos em suas prestações, e aproximadamente 30% encontravam-se em situação de insolvência, com mais de três prestações atrasadas conforme dados do próprio BNH. Normalmente esses índices eram ainda mais significativos quando se tratava de Estados de maior peso econômico (Rio, São Paulo, entre outros). As alegações do BNH, para não assumir, ou minimizar sua responsabilidade sobre a qualidade do material utilizado e condições de construção dos conjuntos populares, encobriam, na verdade, uma problemática mais complexa, que era o desempenho sofrível das Cohabs. Com moral baixo, com recursos humanos e financeiros escassos, não raro com débitos atrasados junto às construtoras privadas, as companhias eram impotentes para assegurar e exigir, junto aos contratados, o bom andamento das obras. (AZEVEDO; ANDRADE, 2011, p. 108-113)

Com a perda do poder de compra do salário-mínimo nesse período, as famílias passaram a restringir todo o consumo não essencial para a sobrevivência, ampliando o tempo dedicado ao trabalho. Nesse cenário, as altas taxas de inadimplência podem ser explicadas pelas profundas dificuldades econômicas enfrentadas, que tornavam inviável o pagamento das parcelas dos financiamentos habitacionais (AZEVEDO; ANDRADE, 2011).

A partir de 1985, essa situação se inverte, com a inadimplência sendo reduzida em 12,6%. Já em 1977, o número de unidades financiadas no mercado popular supera o do

mercado médio. Nesse período, foram produzidas 74,6% de todas as unidades habitacionais financiadas pelo BNH. Essa mudança ocorreu por dois principais motivos: o primeiro foi a construção de novos conjuntos habitacionais destinados à população com renda entre três e cinco salários-mínimos; o segundo, a recompra desses imóveis por pessoas em melhores condições financeiras.

Na década de 1980, com o fim da Ditadura Militar e em meio a uma crise econômica que provocou a desaceleração do processo de metropolização e das atividades industriais e econômicas, iniciou-se também um processo de desconcentração demográfica que reduziu o movimento migratório para os grandes centros (RUBIN; BOLFE, 2014). A situação habitacional brasileira tinha “baixo desempenho social, alto nível de inadimplência, baixa liquidez do sistema, movimentos de mutuários organizados nacionalmente e grande expectativa de que as novas autoridades pudessem resolver a crise do sistema sem a penalização dos mutuários” (CARDOSO, 2007, p. 15).

Em 1985, o presidente José Sarney atendeu às reivindicações dos mutuários, o que levou ao fim das mobilizações. No entanto, o subsídio concedido, sem a adoção de outras medidas compensatórias, apenas agravou o déficit do SFH e do BNH. Houve tentativas de reformar esses órgãos, mas a complexidade e a falta de consenso levaram, por fim, à extinção do BNH em 1986 (RUBIN; BOLFE, 2014).

A partir desse momento, sucederam-se constantes tentativas de reformulação nos órgãos responsáveis pela política habitacional. A Caixa Econômica Federal assumiu as funções e encargos anteriormente atribuídos ao BNH, o que resultou em diversas mudanças que contribuíram para a desarticulação da política urbana e habitacional brasileira. De acordo com Rubin e Bolfe (2014, p. 210), as COHABS foram as principais afetadas.

No final dos anos 80, muitos problemas surgiram a partir da transformação da COHAB em simples órgão assessor e da obrigatoriedade dos mutuários assumirem os custos de terreno e urbanização. Houve a diminuição do poder das companhias habitacionais, a desaceleração de programas alternativos e os programas tradicionais se voltaram para famílias com maior poder aquisitivo.

Esse período de transição pós-BNH, em que o país ficou sem uma estratégia nacional consistente para enfrentar a questão habitacional, foi marcado pela adoção de soluções fragmentadas, muitas vezes formuladas por municípios e estados, que buscavam responder às demandas locais.

Em particular, os municípios administrados pelo PT, que ganham maior relevância no âmbito deste artigo, passaram a desenvolver programas habitacionais alternativos ao modelo adotado pelo BNH, utilizando recursos orçamentários, adotando uma perspectiva mais social e utilizando práticas

tradicionais da população mais pobre, como o mutirão. Em alguns casos, como em São Paulo, ocorre também uma melhor inserção urbana e a elaboração de projetos de maior interesse urbanístico. (BONDUKI, 2008, p. 77).

A constituição de 1988 tornou obrigatório o desenvolvimento de um Plano Diretor para todos os municípios com mais de 20 mil habitantes, sendo um “instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana” (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988, art. 182). A partir desse marco, a habitação passou a configurar-se como atribuição concorrente das três esferas governamentais.

No Estado de São Paulo, em 1989, a Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Estado de São Paulo (CDHU) – anteriormente denominada Companhia de Desenvolvimento de São Paulo (1981) e, posteriormente, CDH (1984) – consolidou-se como uma das principais responsáveis pela promoção da moradia popular, ampliando sua atuação para todo o território estadual.

Durante o governo Collor, entre 1990 e 1992, a crise habitacional se agravou, e os programas de habitação voltaram a ser direcionados ao capital imobiliário privado. A partir de 1995, o presidente Fernando Henrique Cardoso retomou os financiamentos de habitação e saneamento com base nos recursos do FGTS. Nesse contexto, “novos referenciais como flexibilidade, descentralização e diversidade foram adotados, rejeitando programas convencionais que tinham como base a construção de grandes conjuntos habitacionais” (RUBIN; BOLFE, 2014, p. 210).

Em 1996, a Secretaria de Política Urbana instituiu a Política Nacional de Habitação (PNH), implantando novos programas em que “o financiamento à produção não era um privilégio” (RUBIN; BOLFE, 2014, p. 210). Nesse período, foram criados programas como o Pró-Moradia, o Programa de Arrendamento Residencial e o Programa Moradia (PAR). Estabeleceu-se a meta de solucionar os problemas habitacionais brasileiros em quinze anos, garantindo moradia digna a toda a população.

A crise habitacional, ainda longe de ser solucionada, continuava a se intensificar no início dos anos 2000. Com base no Censo de 2000, “a necessidade de novas moradias em todo o país é de 6,6 milhões, sendo 5,4 milhões nas áreas urbanas e 1,2 milhão na área rural” (BONDUKI, 2008, p. 82). A moradia nas cidades tornava-se progressivamente mais cara, e aqueles que não possuíam condições de arcar com esses custos passavam, muitas vezes, a ocupar áreas de forma irregular, frequentemente situadas em locais mais distantes, precários e perigosos. Segundo Bonduki (2008), a população residente em favelas cresceu mais de 7% nesse período, totalizando um aumento de 22,5% em relação

ao Censo de 1991.

De acordo com Shimbo (2010), a partir dos anos 2000, a entrada do capital financeiro nas grandes empresas construtoras e incorporadoras, aliada ao aumento de recursos provenientes dos principais fundos públicos, redesenhou a relação entre o Estado e o setor privado no âmbito das políticas habitacionais. Ainda de acordo com a autora, a habitação de interesse social:

[...] pode estar tão imbricada com a dinâmica privada que se torna difícil fazer a distinção entre o que seria essencialmente uma "habitação de interesse social" e uma "habitação de mercado". Por mais que se procure distinguir as formas de produção privada e pública e quais práticas são formais e quais são informais, essas modalidades de produção se imiscuem e interagem no Brasil. Há uma fronteira indistinta entre as diferentes formas de produção da habitação no Brasil, que torna difícil a sua tentativa de classificação e nomeação (Shimbo, 2010, p. 48).

Em 2001, o Estatuto da Cidade foi aprovado pelo Congresso Nacional, “criando novos instrumentos urbanísticos para viabilizar a regularização fundiária e fazer cumprir a função social da propriedade” (BONDUKI, 2008, p. 87). Entretanto, sua implementação dependeu dos municípios, uma vez que esses instrumentos só podem ser utilizados se previstos nos planos diretores.

O Projeto Moradia, lançado em 2000 pelo Instituto Cidadania e elaborado por uma equipe que incluía Luiz Inácio Lula da Silva, Clara Kant e Nabil Bonduki, constituiu uma proposta voltada ao enfrentamento da questão habitacional no Brasil. Seu objetivo central era transformar a moradia em prioridade nacional e assegurar a todo cidadão brasileiro o direito a uma habitação digna. Para tanto, buscou-se articular diferentes esferas da sociedade — governo, setor privado, universidades, organizações não governamentais e movimentos sociais — em torno da construção de uma política habitacional abrangente (BONDUKI, 2008).

O Projeto Moradia propôs a criação do Sistema Nacional de Habitação (SNH), com a função de articular todos os órgãos públicos responsáveis pela política habitacional. Além disso, enfatizava a urgência da aprovação do Estatuto da Cidade, de modo a “facilitar e baratear o acesso à terra, combatendo a especulação com imóveis ociosos” (BONDUKI, 2009, p. 10).

Com o início do governo Lula, em 2003, e a criação do Ministério das Cidades, a política habitacional brasileira foi renovada, adquirindo um novo enfoque: a “inclusão dos setores excluídos do direito à cidade, já que a habitação e o acesso aos serviços básicos são fundamentais para a cidadania” (RUBIN; BOLFE, 2014, p. 210). A centralização da gestão no novo Ministério possibilitou que as políticas habitacionais

passassem a ser concebidas de forma mais estratégica (BONDUKI, 2008).

A criação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), em 2005, representou o início da concretização das propostas apresentadas pelo Projeto Moradia e pelo Sistema Nacional de Habitação (SNH). Em 2006, o FNHIS passou a viabilizar a construção de unidades habitacionais, a urbanização de assentamentos precários e a oferta de assistência técnica e apoio à elaboração de planos habitacionais. Pela primeira vez, estabeleceu-se a possibilidade de concessão de subsídios diretos às políticas habitacionais, visando garantir o atendimento à população de baixa renda.

Em 2009, foi lançado o Plano Nacional de Habitação (PlanHab), concebido como um importante instrumento de planejamento habitacional de longo prazo, com o objetivo de reduzir o déficit habitacional em até quinze anos (MARGUTI, 2018). Nesse mesmo ano, o SNHIS passou a direcionar-se quase exclusivamente à urbanização de assentamentos precários, enquanto a provisão habitacional passou a ser conduzida pelo Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) (EUCLYDES, 2022).

O PMCMV, lançado no Governo Lula e executado pela Caixa Econômica Federal, foi concebido no contexto da crise hipotecária que atingiu os Estados Unidos em 2008, surgindo como resultado de uma proposta do Ministério da Fazenda voltada a evitar os efeitos dessa crise no Brasil. O programa buscava estimular o setor da construção civil ao viabilizar a produção habitacional em grande escala, além de oferecer subsídios diretos ao comprador, fora do sistema tradicional de crédito hipotecário (MARGUTI, 2018).

Ao ser lançado, estabeleceu-se como meta a construção de um milhão de moradias em todo o país. Em sua primeira fase, o PMCMV destinava-se a famílias com renda de até dez salários-mínimos. A distribuição das unidades habitacionais previa que, para famílias com renda de até três salários-mínimos, seriam construídas 400 mil moradias; para aquelas com renda entre três e seis salários-mínimos, mais 400 mil unidades; e, por fim, para famílias com renda entre seis e dez salários-mínimos, 200 mil unidades (MARGUTI, 2018).

O programa passou a ser organizado em faixas de renda, definidas da seguinte forma: Faixa 1, para famílias com renda familiar bruta mensal de até R\$ 2.850,00; Faixa 2, para renda entre R\$ 2.850,01 e R\$ 4.700,00; e Faixa 3, destinada a famílias com renda entre R\$ 4.700,01 e R\$ 8.600,00 (BRASIL, 2025).

No Estado de São Paulo, em 2011, foi criado o programa habitacional Casa Paulista, na modalidade de Carta de Crédito Imobiliário (CCI), que se consolidou como

o maior da história do estado (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, s.d.). O Casa Paulista surgiu como uma estratégia para atender demandas não contempladas pela CDHU, priorizando a produção de habitações destinadas à população de renda média baixa (até três salários-mínimos). Inicialmente, a proposta era que funcionasse como uma agência de fomento vinculada à estrutura da CDHU, mas acabou sendo instituído como uma subsecretaria dentro da Secretaria de Habitação do Estado (PALLADINI, 2018). Segundo o Governo do Estado de São Paulo (s.d.), o programa conta com quatro frentes de atuação:

- Concessão de crédito imobiliário para o cidadão adquirir seu imóvel diretamente com as construtoras/incorporadoras;
- Construção e entrega de casas populares;
- Regularização fundiária imóveis em áreas urbanas; e
- Execução de obras de urbanização e de melhorias habitacionais e urbanas nos municípios paulistas.

De acordo com Pinto (2021), o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) incluiu as cidades de pequeno porte em sua política habitacional, porém priorizou a oferta de unidades habitacionais nos grandes centros urbanos e nos municípios com maiores índices de pobreza.

Em 2014, ao final de suas duas primeiras fases, o PMCMV contabilizava 3,75 milhões de moradias contratadas, além da previsão de mais 3 milhões de unidades para a terceira fase (MARGUTI, 2018). Posteriormente, o programa foi substituído, durante o governo de Jair Bolsonaro (2019 – 2022), pelo Casa Verde e Amarela. Retomado em 2023, no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o PMCMV contabilizava, em 2024, 1,26 milhão de unidades contratadas, com a meta de alcançar 2 milhões até 2026 (BRASIL, 2025).

Apesar dos números substanciais, o PMCMV não foi capaz de reduzir significativamente o déficit habitacional brasileiro. Houve, de fato, uma pequena diminuição desse déficit, mas essa redução ocorreu de forma desigual, beneficiando principalmente os extratos de maior renda (BAVARELLI, 2015). Em 2014, 80% do déficit habitacional brasileiro era entre as famílias com renda mensal até três salários-mínimos.

Inicialmente, o programa Minha Casa Minha Vida destinava mais de 50% das unidades contratadas para a faixa 1 (famílias com renda de até R\$ 1,8 mil) cujo subsídio respondia por quase 100% do valor financiado, ou seja, atendia as famílias que não podiam obter financiamento. Com o agravamento da situação fiscal do país, a quantidade de unidades habitacionais destinadas ao faixa 1 caiu para menos de 20% do orçamento. Quando olhamos os números de forma estratificada do déficit habitacional do Brasil, percebemos de forma nítida que a ineficiência da nossa política pública habitacional é explicada pela

elevada concentração de renda, desta forma, dificilmente conseguiremos combater o déficit habitacional, através de uma política pública porque o cerne do problema não é somente a falta de habitações. (CUNHA, 2020, p. 61)

Enquanto o Brasil não estabelecer uma política habitacional contínua, bem articulada e comprometida em enfrentar as reais causas do déficit habitacional, dificilmente alcançará resultados efetivos. A descontinuidade entre os governos, que reformulam constantemente as políticas habitacionais, mas mantêm o foco na produção de moradias, sem enfrentar a histórica e profunda desigualdade na distribuição de renda, permanece como um dos principais entraves para a superação do problema.

2.2 – Conjuntos habitacionais e segregação socioespacial

O Brasil se desenvolveu de forma profundamente desigual em diversos aspectos, especialmente no que se refere à urbanização. Essa desigualdade manifesta-se, sobretudo, na forte presença de áreas favelizadas em várias cidades brasileiras, marcadas pela carência de saneamento básico, infraestrutura, segurança e serviços essenciais, como saúde e educação. Outro fenômeno que reflete de maneira contundente essa desigualdade é a marginalização dos conjuntos habitacionais, frequentemente implantados em locais periféricos, distantes e desprovidos de infraestrutura adequada. Essa forma de segregação espacial difere-se das demais por ser um resultado direto de políticas públicas orientadas pela lógica capitalista, priorizando o lucro em detrimento do bem-estar social da população.

Um exemplo dessa segregação é o conjunto habitacional retratado na Figura 2, localizado no município de Bonito, em Mato Grosso do Sul. Esse conjunto faz parte do programa Lote Urbanizado, que se baseia principalmente na autoconstrução. No programa, o município é responsável pela doação do terreno e pela oferta de assistência técnica; a AGEHAB (Agência de Habitação Popular de Mato Grosso do Sul) executa a parte estrutural e hidráulica da obra; e a pessoa contemplada torna-se responsável pela continuidade da construção a partir desse ponto (AGEHAB MS, s.d.). Na Figura 2, é possível observar que a área escolhida para a implantação do conjunto está localizada em uma região afastada do centro urbano, além de apresentar carência de infraestrutura adequada.

Figura 2 – Conjunto habitacional no município de Bonito-MS



Fonte: BONITO (MS), 2023.

David Harvey apresenta o conceito de desenvolvimento geográfico desigual (DGD), buscando compreender como as desigualdades econômicas inerentes ao capitalismo se expressam e se reproduzem no espaço geográfico (MEDEIROS, 2013).

Na produção do espaço: “O que nos foi dado pela natureza há muito tempo foi substituído pelo que foi construído pelo homem. A geografia do capitalismo é cada vez mais autoproduzida”. (Harvey, 2011, p. 120). Há uma produção capitalista do espaço e uma luta pelo espaço, que ocorre em diferentes escalas (Smith, 2012). A escala aqui abordada é a urbana, e como o DGD se manifesta na segregação residencial. (MEDEIROS, 2013, p. 155)

De acordo com Medeiros (2013), a segregação é um fenômeno social que se manifesta espacialmente, evidenciando-se por meio do acesso desigual à cidade. Esse fenômeno torna-se visível na forma como o espaço urbano é repartido, tanto fisicamente quanto simbolicamente (VALENÇA, 2006, p. 185).

A segregação socioespacial pode ser compreendida em duas dimensões: objetiva e subjetiva. A dimensão objetiva manifesta-se na separação física entre diferentes segmentos sociais na estruturação do solo urbano, evidenciando o afastamento entre ricos e pobres. Já a dimensão subjetiva relaciona-se ao caráter simbólico, refletindo como os indivíduos percebem e experienciam os espaços urbanos.

O Estado possui o poder de desencadear e reproduzir essa segregação por meio do planejamento urbano, da oferta de infraestrutura, dos programas públicos de habitação e da construção de rodovias, entre outros instrumentos. Como afirma Marcuse (2004, p. 30), “se em qualquer sociedade houver segregação, ela ocorrerá com a sanção tácita, quando não explícita, por parte do Estado”.

As classes mais altas vivenciam uma segregação voluntária, ao optarem por residir

em condomínios fechados e afastados do centro urbano. Por outro lado, as classes de menor renda enfrentam uma segregação involuntária, resultante das condições impostas pelo mercado, “via preço da terra, o acesso diferenciado, não permitindo que os que detêm menos recursos ocupem uma determinada área da cidade” (MEDEIROS, 2013, p. 156).

A forma como o acesso à cidade se dá e como são pautadas as políticas habitacionais promovem o acesso diferenciado ao espaço urbano. Harvey (1980) explica a diferenciação com a teoria da cidade que compara com o teatro, na qual, se fizermos uma analogia entre um lote urbano e uma poltrona, haverá três cenários a serem explorados. 1º. Não havendo custo para o ingresso, as poltronas são ocupadas de acordo com a ordem de chegada: “O primeiro que entra tem possibilidades múltiplas de escolha; o segundo tem n-1, etc., com o último não tendo qualquer escolha” (Harvey, 1980, p. 144). 2º. Se há custo de ingresso, a ocupação se dá primeiro em função do poder de compra: somente ingressarão aqueles que dispõem dos recursos necessários, eliminando os que não possuem o poder de compra. 3º Os preços dos assentos são diferenciados: a ocupação se dá em função do poder de compra (e do desejo de quem tem mais a pagar pelas melhores ou piores localizações, de acordo com a ordem de chegada). (MEDEIROS, 2013, p. 157)

Corrêa (1989, p. 62-63) afirma que:

Para se entender a questão do como morar é preciso que se compreenda o problema da habitação. Trata-se de uma mercadoria especial, possuindo valor de uso e valor de troca, o que faz dela uma mercadoria sujeita aos mecanismos de mercado. Seu caráter especial aparece na medida em que depende de outra mercadoria especial – a terra urbana -, cuja produção é lenta, artesanal e cara, excluindo parcela ponderável (...) da população de seu acesso [...]

No contexto das políticas habitacionais brasileiras, pautadas na política da casa própria, o acesso desigual à cidade e a segregação involuntária são direcionados pela ação do Estado, que atua como agente produtor do espaço a serviço da lógica capitalista (MEDEIROS, 2013). Pode-se afirmar, ainda, que “a noção de que o capitalismo alguma vez funcionou sem o envolvimento estreito e firme do Estado é um mito que merece ser corrigido” (HARVEY, 2005, p. 92).

Ao permitir que a localização dos conjuntos habitacionais seja determinada pelo preço da terra, as políticas habitacionais reforçam o caráter mercantil da moradia e ampliam a segregação involuntária, tornando o acesso a uma habitação bem localizada um privilégio restrito àqueles que possuem maior poder aquisitivo e reforçando o desenvolvimento geográfico desigual.

2.3 – A habitação social em cidades de pequeno porte

As políticas habitacionais brasileiras têm, historicamente, enfrentado grandes dificuldades em atender efetivamente as camadas sociais que mais dependem delas. Desde a criação da Fundação da Casa Popular, em 1946, até programas mais recentes,

como o Minha Casa Minha Vida (lançado em 2009), as iniciativas governamentais buscaram responder ao déficit habitacional e às precárias condições urbanas. No entanto, essas políticas sempre se desenvolveram dentro da lógica do modo capitalista de produção do espaço urbano, o que as impede de enfrentar o verdadeiro problema: a desigual distribuição de renda, enraizada na estrutura socioeconômica brasileira há séculos.

Nessa lógica capitalista, o “valor de troca” se sobressai ao “valor de uso” do espaço urbano, “onde o preço da terra é regulado pelos interesses do mercado imobiliário, cujo principal objetivo é o lucro, ou seja, a geração de capital excedente que, reinvestido no próprio mercado, garante a continuidade do processo de forma cíclica” (GRADE, 2023, p. 27). Dessa forma, a parcela da população que não possui recursos financeiros para arcar com esse “valor de troca” é privada do acesso à moradia digna.

A moradia é um direito constitucional brasileiro (BRASIL, 1988, art. 6º), e o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os direitos Humanos (United Nations, 1991) estabelece sete componentes básicos para uma moradia adequada:

segurança quanto ao direito de propriedade; disponibilidade de serviços; equipamentos e infraestrutura; disponibilidade a preços acessíveis; habitabilidade; acessibilidade a todos os grupos sociais; localização (acesso a emprego, saúde e equipamentos sociais); e adequação cultural. (GRADE, 2023, p. 27)

Em 2022, o déficit habitacional brasileiro era de 6.215.313 domicílios, sendo a parcela mais expressiva concentrada nos estados de São Paulo e Minas Gerais, que são também os mais populosos do país (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2024). Em 2023, esse número caiu cerca de 3,8%, totalizando 5,97 milhões de domicílios. Apesar dessa redução, o que aumentou foi a inadequação habitacional, que atinge 27,6 milhões de domicílios urbanos, grande parte deles situada fora das regiões metropolitanas. Esse contingente representa 40,8% do total de residências urbanas consideradas duráveis no país (G1, 2025).

A desigualdade no acesso à terra e a produção informal de moradias são características comuns a todas as cidades brasileiras, presentes tanto nos grandes centros urbanos quanto nas regiões interioranas (AKAISHI, 2011). No entanto, os municípios de pequeno porte apresentam capacidade limitada para planejar e gerir seu território, em função de diversas restrições estruturais e administrativas.

Essa limitação se manifesta na dificuldade desses municípios em implementar os instrumentos urbanísticos previstos pelo Estatuto da Cidade (EC). Almeida (2015)

classifica esses desafios em duas categorias: “exógenos” e “endógenos”. Os desafios “exógenos” seriam relacionados às questões sociais e políticas complexas.

O primeiro consiste na dificuldade em tornar efetivos os princípios, liberdades e direitos sociais estabelecidos pela Constituição Brasileira de 1988, que, apesar de seu caráter democrático, esbarra na política capitalista imposta pela globalização. O segundo, está relacionado ao caráter “patrimonialista e clientelista” das políticas públicas brasileiras decorrentes do acúmulo de uma dívida social histórica, resultante da formação social brasileira, como aponta Maricato (2008). O terceiro seria a limitação da participação popular efetiva na construção de políticas públicas.

Nos municípios pequenos as práticas de caráter patrimonialista e clientelista parecem ser mais evidentes. Nestes municípios, as autoridades públicas costumam ser mais acessíveis e as deficiências técnicas e estruturais da administração municipal se refletem na informalidade de processos e em atos e decisões que, muitas vezes, priorizam interesses particulares em detrimento do bem coletivo. (GRADE, 2023, p. 66)

Os desafios “endógenos” referem-se às lacunas, falhas e contradições presentes no texto da própria lei, que dificultam sua aplicação.

O autor aponta inconsistências nos instrumentos de planejamento propostos no EC. Aponta também para o excesso de exigências de normas complementares, que denomina “complexificação dos instrumentos de planejamento” (Almeida, 2015). A elaboração de tantos instrumentos normativos com tamanha complexidade torna-se inviável para municípios menores com fragilidades institucionais e administrativas. Além disso, a sobreposição de instrumentos previstos em leis complementares dificulta sua compreensão, interpretação e aplicação. Outro desafio “endógeno” identificado por este autor consiste “homogeneização das cidades” (ALMEIDA, 2015, p. 15), através da uniformização de tratamento ante as diferentes realidades municipais dada pelo EC, que desconsidera as necessidades e especificidades dos municípios pequenos propondo instrumentos que dificilmente se aplicariam à sua realidade. (GRADE, 2023, p. 66-97)

De acordo com Akaishi (2011, p. 47), a oferta regular de serviços habitacionais também depende da “existência de órgãos, recursos e burocracias capazes de planejar e executar programas públicos (ARRETCHE, 2000), estejam eles instalados em nível municipal ou estadual de governo”. Nos municípios com população inferior a 20 mil habitantes, não há sequer a obrigatoriedade de elaboração de um Plano Diretor, o que compromete a capacidade local de planejamento e gestão do território.

De acordo com dados do IBGE (2017), dos 5.570 municípios brasileiros, 3.890 (69,8%) possuíam, em 2017, algum tipo de estrutura responsável pelas políticas habitacionais; mas a existência de secretaria dedicada exclusivamente ao tema da habitação foi verificada em apenas 267 municípios brasileiros (4,8% do total). O tipo de estrutura voltada para a questão habitacional varia significativamente de acordo com o tamanho da população dos municípios. Nas cidades pequenas, é mais frequente que não exista qualquer estrutura responsável pelas políticas habitacionais. (PINTO, 2021, p. 43)

Além disso, Bernadelli (2004, p. 170) afirma que, nesses municípios, a moradia popular tende a ser utilizada como estratégia política, constituindo-se em um “marco” de

gestão – tanto municipal, quanto estadual.

Os conjuntos habitacionais financiados com recursos públicos causam mudança perceptível na paisagem urbana, especialmente em pequenos núcleos urbanos; além disso, o morador adquire maior vínculo com o lugar, mesmo no caso desse não apresentar um mercado de trabalho capaz de absorver grande contingente de trabalhadores, bem como dificulta sua migração para outras cidades. Torna-se, assim, interessante para as administrações locais das pequenas cidades, na medida em que tende a diminuir a evasão de população e, portanto, diminui a possibilidade de perderem receitas derivadas do Fundo de Participação dos Municípios – FPM (BERNADELLI, 2004, p. 170)

Um exemplo do uso da moradia popular como estratégia política está representado na Figura 3, que mostra uma propaganda publicada na rede social Facebook pelo candidato a reeleição no cargo de prefeito do município de Nova Independência, Fernandinho Santana (Partido Progressista), durante o período de eleições de 2024. Nela, afirma-se que as casas de um conjunto habitacional construído na gestão anterior foram entregues sem condições adequadas de moradia e apresentavam problemas estruturais, e que a administração do candidato investiu R\$ 380 mil em reparos para “dar dignidade à população”.

Figura 3 – Propaganda política do município de Nova Independência-SP em 2024



Fonte: Facebook, 2024. Disponível em:

https://www.facebook.com/photo.php?fbid=2228458210860581&set=pb.100010892718821.-2207520000&type=3&locale=pt_BR. Acesso em: 14 out. 2025.

Pinto (2021) ressalta que os municípios de pequeno porte ainda não integram de forma efetiva a agenda nacional de políticas habitacionais, e que a maioria deles não dispõe de recursos próprios suficientes para investir na construção de moradias. O

governo federal prioriza as regiões metropolitanas — onde se concentra o maior déficit habitacional — na implementação das políticas habitacionais, enquanto os pequenos municípios “não são atendidos prioritariamente e enfrentam enormes dificuldades para conseguir apresentar projetos e contratar recursos” (AKAISHI, 2011, p. 45).

Para os moradores de pequenas cidades, a moradia representa a possibilidade de maior estabilidade material, na medida em que assegura o *locus* fundamental para sua reprodução social, “uma vez que permite sua sobrevivência mesmo no caso da renda familiar ser irregular, caso de parcela dos moradores que não conseguem ocupação estável durante todo o ano” (BERNADELLI, 2004, p. 169). Essa realidade é observada nos pequenos municípios do Estado de São Paulo com forte predominância da indústria sucroalcooleira, em que grande parte dos trabalhadores são safristas e permanecem sem emprego formal durante boa parte do ano.

Além disso, a moradia representa uma menor insegurança em relação ao futuro, permitindo “a apropriação de um espaço e a construção de uma identidade com o lugar” (BERNADELLI, 2004, p. 169). Nesse contexto, o morador estabelece um vínculo mais sólido com a cidade, de modo que sua migração se torna dificultada, mesmo quando o município apresenta carência de serviços, lazer e um mercado de trabalho defasado. Bernadelli (2004) observa que isso torna a moradia popular atrativa para as administrações locais, pois constitui uma forma de reduzir a evasão populacional e, conseqüentemente, a perda de receitas provenientes do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

Assim a justificativa fornecida é interessante não apenas porque, por meio dela, admite-se que a produção de moradia financiada com recursos públicos constitui-se numa forma de estimular a permanência dos habitantes da cidade, mas também por ser estímulo para atrair novos moradores. Reflete uma concepção, segundo a qual o crescimento físico da cidade é entendido enquanto “desenvolvimento”, ainda que parcela da população ativa esteja desempregada ou trabalhe de forma sazonal, apenas durante a safra. (BERNADELLI, 2004, p. 175)

Bernadelli (2004) também afirma que, durante a entressafra, são observados maiores níveis de inadimplência nos pagamentos dos financiamentos habitacionais. Isso ocorre porque os “mutuários ficam divididos entre pagar a prestação e garantir sua sobrevivência até a próxima safra, quando a oferta de trabalho nos pequenos municípios canavieiros volta a se ampliar” (BERNADELLI, 2004, p. 187). De acordo com a autora, isso ocorre porque “os baixos salários pagos e a forma de contratação de parcela significativa dos trabalhadores, através dos contratos de trabalho por tempo determinado ou por tarefa, não possibilitam sua reprodução no período de entressafra, com um mínimo

de dignidade” (BERNADELLI, 2004, p. 208)

Uma outra política pública possível é a dos “loteamentos urbanizados”, na qual a prefeitura cede o terreno ou o vende por um valor abaixo do mercado, e o próprio morador, gradualmente e sem a necessidade de pagar prestações de financiamento, constrói sua moradia. Essa transferência de responsabilidade implica “um longo período de sacrifícios” (BERNADELLI, 2004, p. 205) para os trabalhadores, que abdicam de parte de sua renda, que muitas das vezes já é reduzida, e ampliam suas jornadas de trabalho, geralmente longas e exaustivas, para concretizar o sonho da casa própria. No entanto, considerando que o número de unidades disponibilizadas com recursos públicos é limitado e motivo de disputa, essa pode ser a única medida viável para garantir a reprodução social dos moradores. Além disso, grande parte daqueles que necessitam de moradia não se enquadra nas regras estabelecidas pelos agentes promotores para concorrer a uma unidade habitacional.

O espaço social das pequenas cidades do interior de São Paulo apresenta forte marca do controle político exercido pelo capital sucroalcooleiro. Um exemplo disso é o município de Nova Independência, onde o antigo prefeito e atual vice-prefeito, José Pedro Toniello, é um dos proprietários da Usina Viralcool, integrante do conglomerado empresarial Grupo Toniello (URUBUPUNGA NEWS, 2025).

Ainda segundo Bernadelli (2004), a própria expansão do tecido urbano dessas cidades é limitada pelo setor sucroalcooleiro, uma vez que muitas delas estão cercadas por plantações de cana-de-açúcar ou por propriedades pertencentes às usinas e seus fornecedores.

Para grande parte da população residente nesses municípios, ser “sorteado na casinha” representa a única oportunidade de realizar o “sonho da casa própria”, configurando-se, portanto, como uma “estratégia de sobrevivência e como possibilidade de garantir sua reprodução social, ainda que, num lugar, que pouco ofereça em termos de oportunidades de ascensão social e de papéis urbanos” (BERNADELLI, 2004, p. 198). No entanto, além da oferta de moradia, são necessárias maiores oportunidades de trabalho para que o morador possa sobreviver com dignidade. Isso só se torna possível por meio da diversificação da economia local, reduzindo a dependência da indústria sucroalcooleira.

Segundo Santos (1981), a presença de determinados capitais em uma região pode atuar como fator restritivo à inserção de novos agentes econômicos, funcionando como uma barreira à entrada de outros capitais e empresas (BERNADELLI, 2004). De acordo

com o autor, a burguesia local às vezes restringe a cidade às suas funções tradicionais, de modo que “são numerosos os exemplos de cidades incapazes de se impor novos papéis, em virtude de não estarem preparadas para isto e permanecendo, desse modo, sujeitas aos antigos quadros burgueses” (SANTOS, 1981, p. 84).

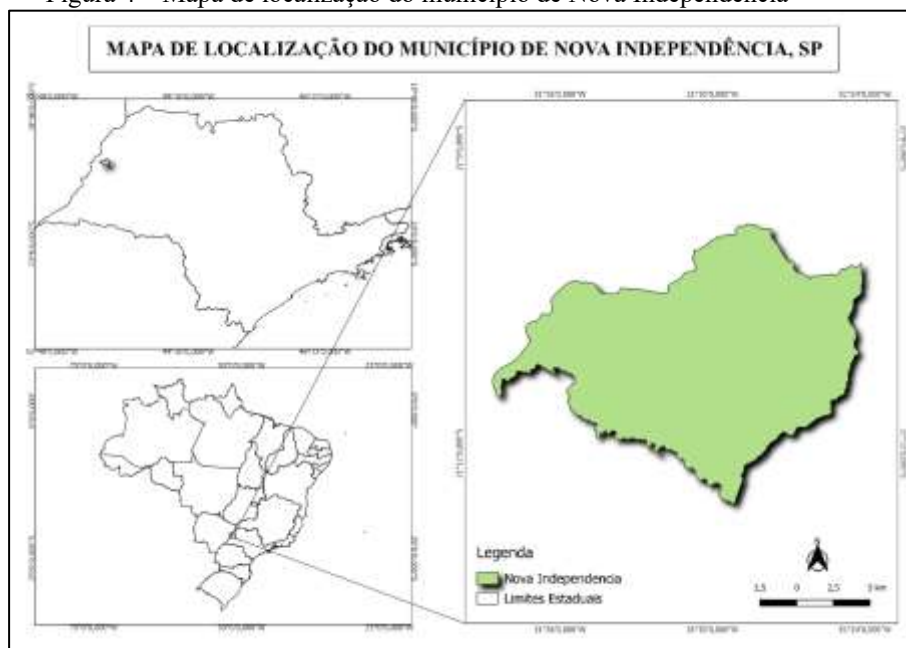
Dessa forma, os pequenos municípios enfrentam limitações específicas que demandam abordagens sensíveis às suas singularidades. Tais restrições — de ordem financeira, estrutural e institucional — dificultam a implementação efetiva de programas habitacionais. A dependência econômica de setores sazonais, como a indústria sucroalcooleira, aliada à precariedade do mercado de trabalho e à insuficiência de estruturas administrativas especializadas, compromete a capacidade de planejamento e gestão local. Esse cenário evidencia a urgência de políticas habitacionais mais integradas, que considerem as especificidades socioeconômicas locais e fortaleçam a capacidade institucional dos municípios, de modo a garantir o acesso à moradia digna para a população.

3 – A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO EM NOVA INDEPENDÊNCIA-SP A PARTIR DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS

3.1 – Caracterização socioespacial de Nova Independência-SP

O município de Nova Independência localiza-se na porção oeste do estado de São Paulo, integrando a Região Administrativa de Araçatuba e a Região Metropolitana de Araçatuba (RMAraçatuba). De acordo com a classificação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), enquadra-se como um município de Pequeno Porte I. Possui população estimada em 4.795 habitantes (IBGE, 2024) e área territorial de 265,029 km² (IBGE, 2024).

Figura 4 – Mapa de localização do município de Nova Independência



Fonte: Autoria própria, 2025.

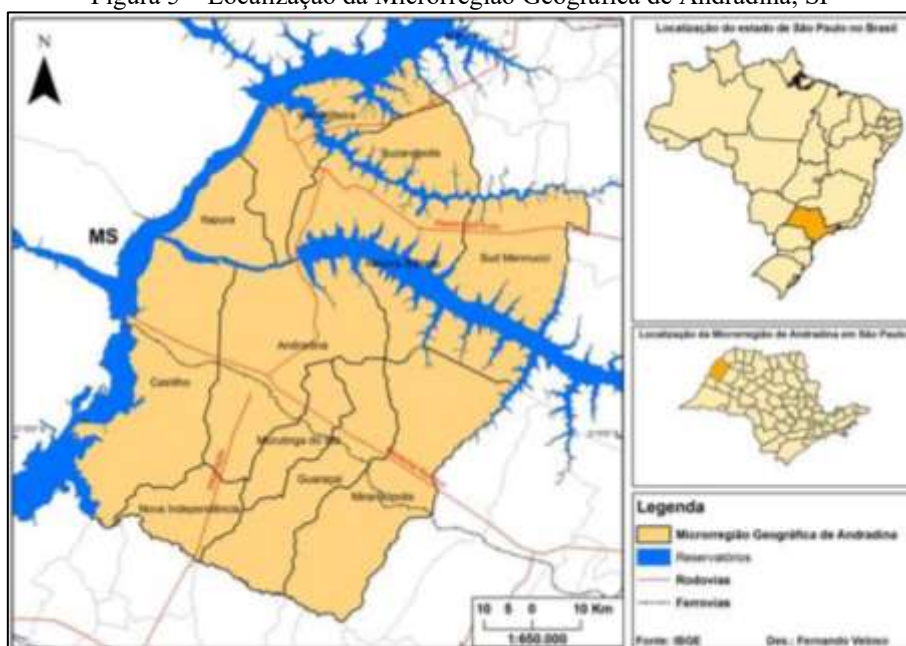
De acordo com informações disponibilizadas pela Prefeitura Municipal (2025), as origens de Nova Independência estão associadas a uma antiga pousada de boiadeiros, situada às margens de uma estrada construída em 1912, que ligava Araçatuba a Porto Independência. A formação efetiva do núcleo urbano, contudo, teve início apenas em 1943, quando o fazendeiro Modesto Junqueira doou parte de suas terras para a constituição do patrimônio local. No ano seguinte, iniciou-se a construção da estrada que passou a conectar o vilarejo ao município de Andradina. Esses fatores, aliados ao cultivo de diversas culturas agrícolas — especialmente milho, arroz, banana e fumo —, contribuíram de forma significativa para o desenvolvimento da região. Em 24 de dezembro de 1948, o povoado de Nova Independência foi elevado à categoria de distrito de Andradina, tornando-se sede municipal em 28 de fevereiro de 1964.

Dessa forma, é possível concluir que se trata de uma cidade relativamente recente que, atualmente, apresenta uma economia fortemente vinculada ao setor sucroalcooleiro, característica comum entre os pequenos municípios do oeste paulista, onde a agroindústria canavieira exerce grande influência sobre a organização territorial e as relações de trabalho (BERNARDELLI, 2004). Em 2006, foi inaugurada a Usina Viralcool no município de Castilho (JORNALCANA, 2006), localizada a aproximadamente 14 km de Nova Independência, de onde contrata grande parte de seus trabalhadores. Dois anos depois, em 2008, foi instalada no próprio município a Usina Ipê, pertencente ao grupo Pedra Agroindustrial (NOVACANA, s.d.).

No município, foram realizados apenas dois Censos, nos anos de 2010 e 2022, o que dificulta o acesso a dados demográficos e socioeconômicos anteriores a esses períodos e limita a realização de pesquisas mais aprofundadas. Segundo os dados desses censos, o número de domicílios particulares permanentes ocupados era de 952 em 2010 e de 1.471 em 2022 (IBGE, 2022). Dessa forma, cerca de 68% da população não reside em domicílios particulares permanentes ocupados, o que representa uma proporção superior à observada em municípios vizinhos, como Andradina (63%), Monte Castelo (61%), Tupi Paulista (64%) e Castilho (63%).

Em 2022, o rendimento médio mensal dos trabalhadores residentes em Nova Independência foi de aproximadamente 3,3 salários-mínimos. Segundo o IBGE (2022), esse é o maior rendimento médio da região geográfica imediata (Figura 5), que abrange municípios como Andradina, Castilho, Guaraçai, Mirandópolis, Itapura, entre outros.

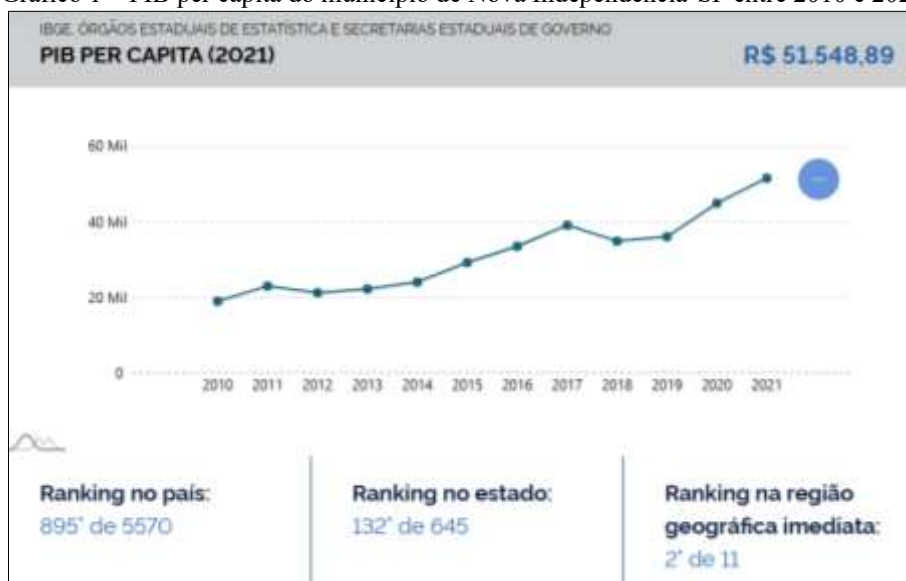
Figura 5 – Localização da Microrregião Geográfica de Andradina, SP



Fonte: SANT, 2017, p. 11.

O município também apresenta o segundo maior PIB per capita da região imediata e registrou um expressivo crescimento econômico entre 2010 e 2021, conforme pode ser observado no gráfico 1.

Gráfico 1 – PIB per capita do município de Nova Independência-SP entre 2010 e 2021



Fonte: IBGE, 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/ranking-resumido/download.html?cod=3533205>

Entre os municípios próximos e de porte semelhante — Guaraçai, Murutinga do Sul, São João do Paudalho, Nova Guataporanga, Itapura, Sud Menucci e Monte Castelo — Nova Independência é o único que apresenta crescimento populacional (IBGE, 2022), o que indica um movimento de migração em direção à cidade, e não de evasão. Além disso, possui uma população mais jovem em comparação com os demais municípios, sendo a faixa etária de 20 a 44 anos a mais expressiva em número de habitantes — característica que não se repete em nenhuma das outras localidades citadas.

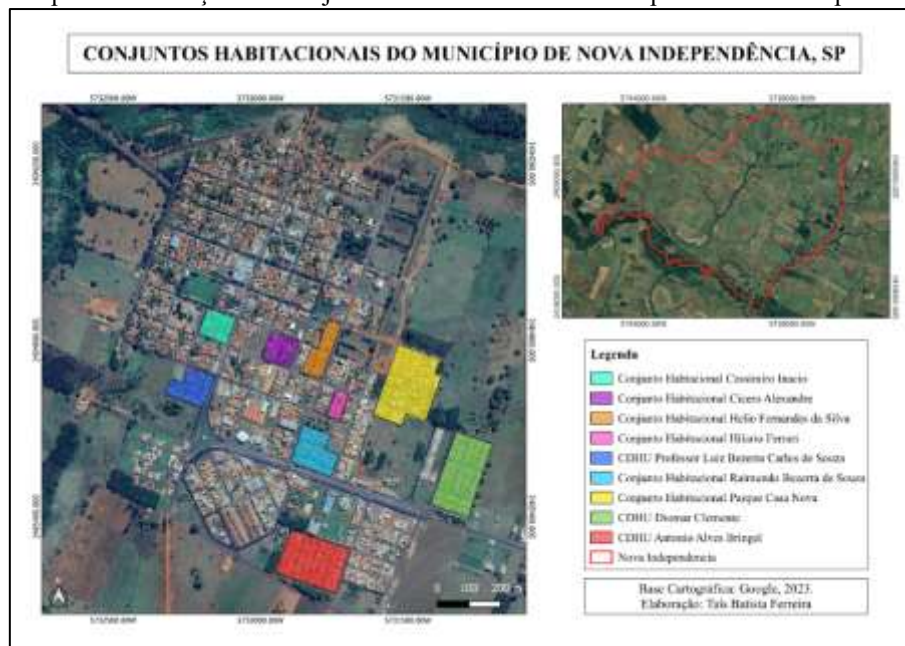
Portanto, conclui-se que Nova Independência é um município relativamente jovem e em processo de crescimento — tanto populacional quanto econômico. Esse cenário reforça a importância da implementação de programas habitacionais que garantam o direito à moradia digna para a população local.

3.2 – Histórico e distribuição dos conjuntos habitacionais no município

Através da análise de leis, notícias e do mapa disponibilizado no site da Prefeitura Municipal de Nova Independência, foram identificados, no total, nove conjuntos habitacionais no município de Nova Independência, sendo o primeiro registro datado de 1993 e o mais recente de 2023. Ao todo, são aproximadamente 442 habitações, o que representa cerca de 30% dos domicílios particulares permanentes ocupados do município (1.471). Entretanto, não há informações suficientes sobre os programas habitacionais responsáveis pela criação de cada um deles, tampouco sobre a data exata de inauguração. Foram identificadas, porém, diversas leis que autorizam a celebração de convênios e a

doação de imóveis à CDHU.

Figura 6 – Mapa de localização dos conjuntos habitacionais do município de Nova Independência-SP



Fonte: Autoria própria, 2025.

Por meio da Lei nº 478, de 1993, do município de Nova Independência, que denomina o conjunto habitacional Hilário Ferrari, foi possível identificar a origem do referido conjunto, composto por aproximadamente 24 casas. A Lei nº 582, de 1998, faz menção ao sistema de mutirão, contudo, não foi possível determinar qual programa habitacional foi responsável por sua criação. Observa-se que todas as residências continuam habitadas, porém a maioria passou por reformas de grande porte.

Figura 7 – Conjunto Habitacional Hilário Ferrari



Fonte: Autoria própria, 2025.

Estima-se que o conjunto Hélio Fernandes da Silva tenha sido inaugurado em 2004 (Lei nº745 do município de Nova Independência), por meio do programa CDHU. O conjunto possui, ao todo, 44 casas e, atualmente, sua praça encontra-se em reforma, realizada com recursos próprios.

Figura 8 – Conjunto Habitacional Hélio Fernandes da Silva



Fonte: Autoria própria, 2025.

Figura 9 – Reforma da praça do Conjunto Habitacional Hélio Fernandes da Silva



Fonte: Autoria própria, 2025.

A Lei nº 756, de 2004, do município de Nova Independência, denomina o conjunto Raimundo Bezerra de Souza, composto por 60 casas e contando também com uma praça. No entanto, não foi possível identificar qual programa habitacional deu origem ao conjunto.

Figura 10 – Conjunto Habitacional Raimundo Bezerra de Souza



Fonte: Autoria própria, 2025.

A Lei nº 877, de 2007, do município de Nova Independência, denomina o conjunto Casemiro Inácio, composto por 30 casas. O conjunto está localizado na avenida principal da cidade, na região central, e em suas proximidades há diversos estabelecimentos comerciais, como farmácias, restaurantes, bares e mercados, o que garante aos moradores fácil acesso a serviços essenciais. Isso contrasta com o que se observa em diversos outros municípios e na bibliografia sobre os grandes centros, onde os conjuntos habitacionais são implantados em áreas segregadas e com baixa infraestrutura. Não foi possível identificar o programa habitacional responsável por sua implantação.

Figura 11 – Conjunto Habitacional Casemiro Inácio



Fonte: Autoria própria, 2025.

Também localizado próximo à avenida principal da cidade, estima-se que o

conjunto Professor Luiz Carlos dos Santos tenha sido entregue em 2008 (Lei nº 941 do município de Nova Independência). É composto por 30 casas e dispõe de uma praça em bom estado de conservação. Não foi possível identificar o programa habitacional responsável por sua criação.

Figura 12 – Conjunto Habitacional Professor Luiz Carlos dos Santos



Fonte: Autoria própria, 2025.

O maior conjunto habitacional da cidade, denominado Antônio Alves Bringel, foi implantado pelo programa CDHU em 2009 (Lei nº 1029 do município de Nova Independência) e é constituído por 120 unidades habitacionais. O conjunto dispõe de uma praça e de um campo de futebol, localizando-se nas margens da malha urbana, em proximidade com a zona rural.

Figura 13 – Conjunto Habitacional Antônio Alves Bringel



Fonte: Autoria própria, 2025.

O segundo maior conjunto habitacional da cidade, denominado Diomar Clemente, foi implantado pelo programa CDHU e inaugurado em 2017 (NOVA INDEPENDENCIA, 2017). O conjunto é constituído por 104 unidades habitacionais e localiza-se na extremidade inicial da cidade, em proximidade com a zona rural. Conforme registros disponíveis no portal da prefeitura, foram identificados dois editais destinados à contratação de empresas para a execução de reformas em unidades do conjunto, em razão de diversos problemas construtivos, incluindo falhas de ordem estrutural.

De acordo com o Município de Nova Independência (2017), “das 104 moradias populares, 8 (7%) são destinadas a pessoas com deficiência, 6 (5%) a idosos, 5 (4%) para policiais e agentes penitenciários”. As demais unidades foram destinadas à população em geral inscrita, sendo uma delas reservada para uma pessoa que vive sozinha (NOVA INDEPENDENCIA, 2017). Essas residências possuem 52,67 m², distribuídos em dois dormitórios, sala, cozinha e banheiro.

Ainda de acordo com o então governador Geraldo Alckmin, “são casas de qualidade, feitas com todo capricho, e já vêm com uma ótima novidade: o sistema de aquecimento solar instalado para a água do chuveiro. Isso diminui a conta de luz para a família e poupa energia. Aqui, a conta de luz vai ser mais barata — uma grande economia para a vida inteira” (HOJEMAIS, 2017). Entretanto, as reformas necessárias para solucionar os graves problemas construtivos contrariam essa afirmação.

Figura 14 – Inauguração do Conjunto Habitacional Diomar Clemente



Fonte: Prefeitura Municipal de Nova Independência, 2017.

Figura 15 – Conjunto Habitacional Diomar Clemente



Fonte: Autoria própria, 2025.

O Conjunto Parque Casa Nova foi inaugurado em 2023, por meio dos programas CDHU e Casa Paulista, sendo composto por 30 unidades habitacionais. As residências possuem dois dormitórios, sala, cozinha, banheiro e área de serviço, totalizando 52,96 m² de área construída (NOVA INDEPENDÊNCIA, 2020). De acordo com a CDHU (2022), três moradias (7%) foram destinadas a pessoas com deficiência; uma moradia (3%) foi destinada ao atendimento de pessoas idosas; e uma moradia (3%) foi destinada ao atendimento de policiais civis, policiais militares, agentes penitenciários e agentes de escolta e vigilância penitenciária. As demais 25 moradias foram destinadas ao atendimento da demanda geral, composta por famílias com renda entre um e cinco salários mínimos.

No mesmo bairro, encontram-se 98 lotes — muitos ainda sem construções, outros com obras em andamento e alguns com residências já concluídas — que foram destinados à população em 2019, por meio de sorteio público realizado pela prefeitura, no âmbito do Programa de Apoio à Habitação Neo Independente (PAHNI) (Lei nº 1492). Ambos os empreendimentos se localizam nos limites da malha urbana, em proximidade com a zona rural.

Figura 16 – Inauguração do Conjunto Habitacional Parque Casa Nova



Fonte: Prefeitura Municipal de Nova Independência, 2023.

Figura 17 – Conjunto Habitacional Parque Casa Nova



Fonte: Autoria própria, 2025.

De maneira geral, constata-se que os conjuntos habitacionais do município apresentam boa infraestrutura. Embora alguns estejam situados nos limites da cidade, em função do porte relativamente pequeno do município, todos permanecem em proximidade com o centro urbano e com os serviços essenciais disponíveis. A maior parte das unidades habitacionais não se encontra em seu estado original, tendo sido reformadas e ampliadas de acordo com as necessidades de cada morador.

Observa-se também uma redução no número de conjuntos habitacionais edificadas nos últimos anos, sendo a maioria deles concluída antes de 2010. Não há previsão para o início da construção do próximo conjunto habitacional na cidade, embora a Prefeitura Municipal de Nova Independência (2023) já tenha solicitado a edificação de

40 novas unidades residenciais em anexo ao conjunto Parque Casa Nova.

3.3– Desafios e perspectivas para o planejamento urbano local

O planejamento urbano constitui um desafio para os municípios de pequeno porte (ALMEIDA, 2015), a maioria dos quais não dispõe de um plano diretor ou de qualquer outro instrumento normativo que oriente esse processo. No caso do município de Nova Independência, uma análise realizada no Portal da Transparência indica que há apenas um engenheiro civil responsável por essa função, sem o apoio de arquitetos ou geógrafos. Pode-se afirmar que não há um planejamento expressivo, uma vez que não foi possível identificar qualquer documento que o contemple.

Para um município em crescimento, ainda que gradual, o planejamento urbano adequado mostra-se indispensável “para se alcançar um desenvolvimento econômico e social igualitário” (DE FRANÇA; COSTA; FONSECA, 2019, p. 131). A ausência de participação da população nesse processo, bem como a falta de instrumentos de gestão, configura “um dos desafios à produção de cidades com uma justa distribuição dos benefícios da urbanidade” (DE FRANÇA; COSTA; FONSECA, 2019, p. 120). Apesar dos desafios envolvidos, principalmente a “autonomia financeira dos gestores num cenário de crise e a precariedade de corpo técnico para aplicação e fiscalização da legislação urbana” (DE FRANÇA; COSTA; FONSECA, 2019, p. 131), a inação não se mostra justificável. Embora a maioria dos problemas urbanos não decorra da ausência de planejamento, este é fundamental para sua minimização.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A urbanização no Brasil ocorreu de maneira extremamente desigual, e a crise habitacional afeta a população há décadas, senão séculos. Os projetos de moradia popular surgem como tentativa de enfrentar essa crise, mas, pautados pela lógica do capital, nunca obtiveram êxito em alcançar tal objetivo.

O sonho da casa própria é compartilhado por milhões de brasileiros, que veem nos programas habitacionais uma forma de concretizá-lo. De fato, a moradia popular assegura a milhões de famílias o acesso a habitação digna. No entanto, muitas vezes essas moradias carecem de infraestrutura adequada, apresentam baixa qualidade construtiva, não atendem às necessidades reais das famílias e estão localizadas de forma segregada nas cidades. Trata-se de um resultado direto do fato de que as políticas públicas são orientadas por interesses privados, que privilegiam o lucro em detrimento do bem-estar social da

população.

Em Nova Independência, verifica-se que os conjuntos habitacionais dispõem de infraestrutura considerada adequada. As vias públicas encontram-se pavimentadas, diversos conjuntos possuem praças em bom estado de conservação e estão situados em áreas com fácil acesso a serviços essenciais. Embora tenham sido identificadas deficiências construtivas, essas foram observadas apenas em um dos nove conjuntos analisados.

Considerando que o número médio de integrantes por família é de 2,8 (IBGE, 2022), caso cada uma das 442 habitações dos conjuntos habitacionais de Nova Independência seja ocupada por pelo menos três pessoas, aproximadamente 29% da população do município residem nesses conjuntos habitacionais. Trata-se de um número expressivo, evidenciando que uma parcela significativa da população depende das iniciativas de moradia popular para alcançar a casa própria.

Em uma cidade em crescimento, economicamente dependente da indústria sucroalcooleira — setor que gera muitos empregos, mas que deixa grande parte dos trabalhadores desempregados durante períodos de entressafra cada vez mais longos — o acesso à moradia popular constitui uma necessidade.

Entretanto, evidencia-se a necessidade de um planejamento urbano capaz de promover um desenvolvimento econômico e social mais igualitário, orientando o crescimento da cidade para que não ocorra de forma desordenada nem resulte na carência de infraestrutura em suas áreas mais recentes.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA DE HABITAÇÃO POPULAR DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL.

Como funciona. Disponível em: <https://www.agehab.ms.gov.br/como-funciona/>. Acesso em: 27 out. 2025.

AKAISHI, Ana Gabriela. Desafios do planejamento urbano-habitacional em pequenos municípios brasileiros. Risco: **Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo** (Online), n. 14, p. 41-50, 2011.

ALMEIDA, C. C. O. de. As quatro décadas de atuação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) em Natal-RN: a arquitetura habitacional resultante. **DOCOMOMO Brasil**, v. 8, 2009.

ALMEIDA, Luiz Felype G. O Estatuto da Cidade e o cumprimento da função social da propriedade: o que ficou, pra onde vai? In: ENCONTRO NACIONAL DA

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL – ANPUR, 16., 2015, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: ANPUR, 2015.

ARANTES, Pedro Fiori; FIX, Mariana. Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação. **Caros Amigos**, p. 1-25, 2009.

AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luís Aureliano Gama de. **Habitação e poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional da Habitação**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2011.

BARAVELLI, José Eduardo. Subsídio e déficit habitacional no programa MCMV. **Revista de Ciências Humanas**, v. 49, n. 1, p. 199-199, 2015.

BERNARDELLI, M. L. F. H. **Pequenas cidades na região de Catanduva-SP: papéis urbanos, reprodução social e produção de moradias**. 2004. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2004.

BOLAFFI, Gabriel. Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema. In: MARICATO, Ermínia (org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. 2. ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1982.

BONDUKI, Nabil Georges. Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa, Minha Vida. **Teoria e Debate**, v. 22, n. 82, p. 8-14, 2009.

BONDUKI, Nabil Georges. Origens da habitação social no Brasil. **Análise Social**, p. 711-732, 1994.

BONDUKI, Nabil Georges. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. **Arquitetura & Urbanismo**, n. 1, p. 70-104, 2008.

BONITO (MS). Prefeitura convoca contemplados no Programa Lote Urbanizado para sorteio de quadras e lotes. Bonito: **Prefeitura Municipal de Bonito**, 10 ago. 2023. Disponível em: <https://www.bonito.ms.gov.br/2023/08/10/prefeitura-convoca-contemplados-no-programa-lote-urbanizado-para-sorteio-de-quadras-e-lotes/>. Acesso em: 6 out. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 3 out. 2025.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Censo Demográfico 2022: resultados preliminares**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em:

<https://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 12 set. 2025.

BRASIL. Minha Casa, Minha Vida fecha 2024 com 1,26 milhão de unidades contratadas. **Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República**, 16 jan. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2025/janeiro/mcmv-fecha-2024-com-1-26-milhao-de-unidades-contratadas>. Acesso em: 6 out. 2025.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Governo Federal anuncia 112 mil novas moradias do Minha Casa, Minha Vida**. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/noticias-1/noticia-mcid-no-1150>. Acesso em: 1 dez. 2025.

CAIADO, Maria Célia Silva. O padrão de urbanização brasileiro e a segregação espacial da população na região de Campinas: o papel dos instrumentos de gestão urbana. **Cadernos da FACECA**, v. 8, n. 1, 1999.

CARDOSO, Adauto Lúcio. Habitação social nas metrópoles brasileiras: uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX. Porto Alegre: **ANTAC**, 2007.

CARDOSO, Adauto Lúcio; ARAGÃO, Thêmis Amorim; JAENISCH, Samuel Thomas. Vinte e dois anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 19, n. 2, p. 15-32, 2017.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **O espaço urbano: novos escritos sobre a cidade**. São Paulo: Labur Edições, 2007.

CASA PAULISTA. **Casa Paulista** [site]. [S.l.: s.n.], [2024]. Disponível em: <https://www.casapaulista.sp.gov.br/>. Acesso em: 16 out. 2025.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1989.

COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO DO ESTADO DE SÃO PAULO (CDHU). **Nova Independência** – H: edital de habilitação. São Paulo: CDHU, 2022. Disponível em: <https://www.cdhu.sp.gov.br/documents/20143/36994/Nova+Independ%C3%Aancia-H+-+Edital+de+habilita%C3%A7%C3%A3o.pdf/b688092f-fff2-b6bc-bcfa-2939f72057fb>. Acesso em: 4 nov. 2025.

CUNHA, Guilherme Antônio Corrêa. Déficit habitacional: o tamanho da desigualdade social no Brasil. **Boletim Economia Empírica**, v. 1, n. 1, 2020.

DE FRANÇA, Iara Soares; COSTA, Valéria Aparecida Moreira; FONSECA, Marcela Alves. **Planejamento urbano e participação social em pequenas cidades**. **Revista de História e Geografia Ágora**, Santa Cruz do Sul, p. 120, 2019.

EUCLYDES, Fillipe Maciel et al. O processo de política pública do “Minha Casa, Minha

Vida”: criação, desenvolvimento e extinção. **Revista de Sociologia e Política**, v. 30, p. 020, 2022.

FREITAS, M. P.; MIRANDA, M.; MARQUEZ, L. N. et al. Pequenas cidades do cerrado mineiro: reflexões sobre suas diversidades e particularidades socioespaciais. In: SOARES, B. R.; OLIVEIRA, H. C.; MARRA, T. B. (orgs.). **Ensaio geográficos**. Uberlândia: UFU/PET-Geografia, 2006. p. 45-72.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). SP e MG têm o maior déficit habitacional no Brasil. Belo Horizonte: **Fundação João Pinheiro**, 3 jun. 2024. Disponível em: <https://fjp.mg.gov.br/sp-e-mg-tem-o-maior-deficit-habitacional-no-brasil/>. Acesso em: 14 out. 2025.

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS – SEADE. Dinâmica demográfica dos municípios de pequeno porte populacional no Estado de São Paulo. São Paulo: **SEADE**, 2020. Disponível em: <https://spdemografico.seade.gov.br/populacao/dinamica-demografica-dos-municipios-de-pequeno-porte-populacional-no-estado-de-sao-paulo/>. Acesso em: 23 set. 2025.

G1. Déficit habitacional cai ao menor nível da série histórica, mas mais moradias são inadequadas, diz pesquisa. **G1**, São Paulo, 18 set. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2025/09/18/deficit-habitacional-cai-ao-menor-nivel-da-serie-historica-mas-mais-moradias-sao-inadequadas-diz-pesquisa.ghtml>. Acesso em: 14 out. 2025.

GRADE, Henriete Selênia Muller. **A política habitacional após anos 2000 e o direito à moradia em pequenos municípios paranaenses: o caso de Ibiporã-PR**. 2023. Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2023.

HARVEY, David. **Produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

HARVEY, David. **El derecho a la ciudad**. Trad. Gerardo Pisarello. [S.l.: s.n.], 2008. Disponível em: <www.sinpermiso.info>. Acesso em: 12 set. 2025.

HOJEMAIS. **CDHU entrega 104 casas em Nova Independência**. Três Lagoas: Hojemais, [S.d.]. Disponível em: <https://www.hojemais.com.br/tres-lagoas/noticia/politica/cdhu-entrega-104-casas-em-nova-independencia>. Acesso em: 5 nov. 2025.

JORNALCANA. Usina entra em operação em Castilho. **JornalCana**, 9 maio 2023. Disponível em: <https://jornalcana.com.br/mercado/usina-entra-em-operacao-em-castilho/>. Acesso em: 15 out. 2025.

JUNIOR, Admir Antonio Betarelli; MONTE-MÓR, Roberto Luís de Melo; SIMÕES,

Rodrigo Ferreira. Urbanização extensiva e o processo de interiorização do estado de São Paulo: um enfoque contemporâneo. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 15, n. 2, p. 179-179, 2013.

LIMONAD, Ester; HAESBAERT, Rogério; MOREIRA, Ruy. **Brasil Século XXI: por uma nova regionalização – agentes, processos, escalas**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2010.

MARCUSE, Peter. Enclaves, sim; guetos, não: a segregação e o Estado. **Espaço e Debates**, São Paulo, v. 24, n. 45, p. 87-109, jan./jul. 2004.

MARGUTI, Bárbara Oliveira. **Políticas de habitação**. Brasília, DF: IPEA, 2018.

MATOS, Patricia Francisca; PESSOA, Vera Lúcia Salazar. A modernização da agricultura no Brasil e os novos usos do território. **Geo UERJ**, v. 2, n. 22, p. 290-322, 2011.

MEDEIROS, Amanda Kellen Silva de. Exclusão social e projetos habitacionais: um estudo sobre conjuntos habitacionais, segregação e exclusão social em Natal/RN. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Tecnologia, Departamento de Arquitetura, Natal, 2013.

NOVA INDEPENDÊNCIA (SP). Habitação: prefeita Thauana e o governador Geraldo Alckmin entregam 104 casas da CDHU em Nova Independência. **Nova Independência: Prefeitura Municipal**, 14 abr. 2018. Disponível em: <https://www.novaindependencia.sp.gov.br/portal/noticias/0/3/3/habitacao-prefeita-thauana-e-o-governador-geraldo-alckmin-entregam-104-casas-da-cdhu-em-nova-independencia-o-governador-geraldo-alckmin-psdb-estara-visitando-amanha-sabado-14-nova-independencia-o>. Acesso em: 14 out. 2025.

NOVACANA. Usina Ipê. **NovaCana**, [s.d.]. Disponível em: <https://www.novacana.com/usinas/ipe>. Acesso em: 15 out. 2025.

PALLADINI, Gabriel Maldonado. **Parceria público-privada para produção de moradia popular no estado de São Paulo: o Programa da Casa Paulista**. 2018. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

PAVONI, João Vitor. **Produção do espaço urbano e políticas habitacionais de interesse social em pequenas cidades da Região Geográfica Imediata de Ribeirão Preto–SP**. 2024. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Geografia) – Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2024.

PINTO, Helena dos Santos Carvalho. **A produção do espaço urbano em Quissamã-RJ: moradia popular e segregação socioespacial**. 2021. Dissertação (Mestrado) –

Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Campos dos Goytacazes, 2021.

PORTELA, Fernando; VESENTINI, José William. **Êxodo rural e urbanização**. 17. ed. São Paulo: Ática, 2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA INDEPENDÊNCIA. 30 casas do projeto Casa Paulista são entregues em Nova Independência. **Notícias**, 14 ago. 2023. Disponível em: <https://www.novaindependencia.sp.gov.br/portal/noticias/0/3/300/30-casas-do-projeto-casa-paulista-sao-entregues-em-nova-independencia>. Acesso em: 28 out. 2025.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA INDEPENDÊNCIA. Inscrições para novas moradias começam dia 30. Nova Independência: Prefeitura Municipal de Nova Independência, 2023. Disponível em: <https://www.novaindependencia.sp.gov.br/portal/noticias/0/3/136/nova-independencia-inscricoes-para-novas-moradias-comecam-dia-30>. Acesso em: 4 nov. 2025.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA INDEPENDÊNCIA. Habitação: prefeita Thauana e o governador Geraldo Alckmin entregam 104 casas da CDHU em **Nova Independência**. **Notícias**, 13 jan. 2017. Disponível em: <https://www.novaindependencia.sp.gov.br/portal/noticias/0/3/3/habitacao-prefeita-thauana-e-o-governador-geraldo-alckmin-entregam-104-casas-da-cdhu-em-nova-independencia-o-governador-geraldo-alckmin-psdb-estara-visitando-amanha-sabado-14-nova-independencia-o>. Acesso em: 28 out. 2025.

RIBEIRO, José Lucas Costa. **Produção do espaço urbano e da habitação na cidade de Altos/PI: Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e dinâmicas recentes**. 2022. 220 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Piauí, Centro de Ciências Humanas e Letras, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Teresina, 2022.

RUBIN, Graziela Rossatto; BOLFE, Sandra Ana. O desenvolvimento da habitação social no Brasil. **Ciência e Natureza**, v. 36, n. 2, p. 201-213, 2014.

SAKATAUSKAS, Giselle de Lourdes Bangoim. **Precariedade habitacional em pequenas cidades paraenses: análise a partir dos planos locais de habitação de interesse social**. 2015. 202 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Belém, 2015.

SANT, Divanir Zaffani et al. Uma escola rural do município de Castilho e a educação do campo. **Formação (Online)**, v. 24, n. 43, 2017.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. Rio de Janeiro: Hucitec, 1993.

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

SILVA, Paulo Fernando Jurado da. **Cidades pequenas e indústria: contribuição para a análise da dinâmica econômica na região de Presidente Prudente-SP**. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2011.

SILVA, Raquel Carla Alves da. **Provisão habitacional em pequenas cidades: análise na região geográfica imediata de Pau dos Ferros-RN**. Pau dos Ferros, 2023.

SOUZA, Maria Adélia de. **Governo urbano**. São Paulo: Nobel, 1988.

TEIXEIRA, Alison Nascimento; RIBEIRO, Mária Bruna Pereira. A urbanização brasileira: reflexões acerca da segregação socioespacial. In: XVIII Encontro Nacional de Geógrafos, **Anais..v. 24**, 2016.

URUBUPUNGA NEWS. Empresário, político e líder: a trajetória de José Pedro Toniello que completa 78 anos. **Urubupunga News**, [s.l.], 28 fev. 2025. Disponível em: <https://www.urubupunganews.com.br/noticias/cidade/830627>. Acesso em: 14 out. 2025.

VALENÇA, Márcio Moraes. Cidades ingovernáveis? Ensaio sobre o pensamento harveyano acerca da urbanização do capital. In: SILVA, José Borzacchiello da; LIMA, Luiz Cruz; ELIAS, Denise (orgs.). **Panorama da geografia brasileira**. São Paulo: Annablume, 2006. p. 185-200.