

IMPLANTAÇÃO DE LOTEAMENTOS E SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL URBANA¹

Rones Borges Silva²

Resumo

Neste trabalho, realizamos a análise de loteamentos surgidos por meio do “Programa de Desfavelamento e Loteamentos Urbanizados”, avaliando o nível maior ou menor de articulação desses loteamentos ao conjunto da área urbana de Presidente Prudente. Observamos a ocorrência e o grau de segregação socioespacial existentes, a partir da constatação do nível de integração entre os moradores dos loteamentos e o restante da cidade, bem como do grau de acesso que têm aos meios de consumo coletivo. Vimos como a produção do espaço e, especialmente, a produção de descontinuidade do tecido urbano, auxilia na constituição da segregação socioespacial. Isso é notável quando percebemos as diferenças de acesso à cidade em relação aos loteamentos estudados. No Parque Shiraiwa, loteamento que se encontra em região onde há bairros bem servidos de equipamentos públicos, observamos um grande nível de obtenção dos meios de consumo coletivo pelos moradores do loteamento. Já nos casos do Conjunto Brasil Novo e, principalmente, do Jardim Morada do Sol, verificamos como a implantação de assentamentos habitacionais em locais distantes e descontínuos ao tecido urbano acarreta uma baixa mobilidade espacial, gerando, assim, áreas urbanas marcadas por condições claras de segregação socioespacial.

Palavras-chave: segregação socioespacial; desfavelamento; loteamentos urbanizados; Presidente Prudente; produção do espaço urbano; políticas habitacionais.

¹ Texto oriundo da dissertação de mestrado intitulada “Segregação e/ou Integração: o Programa de Desfavelamento e Loteamentos Urbanizados em Presidente Prudente”, defendida junto ao Programa de Pós-graduação em Geografia da FCT/UNESP no ano de 2005, sob orientação da Profa. Dra. Maria Encarnação Beltrão Sposito, com financiamento da FAPESP.

² Doutorando em Geografia pela Universidade Federal de Uberlândia. Professor do curso de Pedagogia da Faculdade Católica de Uberlândia. E-mail: ronesgeo@hotmail.com

Resumen

En este estudio, llevado a cabo un análisis de mezclas encontradas por el "Programa de Desfavelamento y Lotes Urbanizados", evaluar el mayor o menor grado de articulación de tales lotes para toda la zona urbana de Presidente Prudente. Notado la aparición y el grado de segregación socio actual de la observación del nivel de integración entre los residentes de los lotes y el resto de la ciudad, y el grado de acceso que tienen los medios de consumo colectivo. Hemos visto cómo la producción del espacio y, sobre todo, la producción de la discontinuidad del tejido urbano, ayuda a la formación de segregación socio. Esto es notable cuando nos damos cuenta de las diferencias en el acceso a la ciudad para los lotes estudiados. En el Parque Shiraiwa, mezcla región que se encuentra en los barrios donde hay buenos servicios en instalaciones públicas, observar un alto nivel de logro de medios de consumo colectivo de los residentes de la mezcla. Incluso en los casos de Nueva Común de Brasil y, principalmente, de la Dirección Jardín del Sol, ver cómo el despliegue de los asentamientos de viviendas en lugares remotos y discontinua el tejido urbano tiene una baja movilidad espacial, generando de este modo las zonas urbanas caracterizadas por condiciones claras de segregación socio.

Palabras clave: segregación socio; desfavelamento; lotes desarrollados; Presidente Prudente; producción del espacio urbano; las políticas de vivienda.

Abstract

In this work, we examined all the plots of land which appeared by the "No shantytown Program and Urban plots of land", evaluating the high and low articulation level of these plots of land with the Presidente Prudente's urban area. We watched out the occurrence and the level of sociospatial segregation, After that, we observed the level of integration among the people who live in the plots of land and the rest of the city, as well as, the grade of access that they have from the public consumption resources. We concluded that the spacial production and, specially, the no- continuing production of the urban areas, help the construction of the sociospatial segregation. It's is remarkable, when we realized the differences of accessing the city related to the plots of land already studied. At Parque Shiraiwa, a plot of land which is located in a region

where there are developed plots of land, we watched that the people who live there, have a great level of consumption. However, in some cases from Conjunto Brasil Novo and, mainly, from Jardim Morada do Sol, we checked how the implantation of the housing settlements in certain areas far from the city cause a low spacial movement, creating for this reason, urban areas determined by clear conditions of sociospatial segregation.

Key words: sociospatial segregation; no shantytown; urban plots of land; Presidente Prudente; production of the urban space; housing policy.

Introdução

A cidade de Presidente Prudente, localizada no oeste do Estado de São Paulo, apresenta traços nítidos de desigualdade socioespacial.

Conforme enfatiza Sobarzo Miño (1999), em termos gerais, identificamos os setores periféricos leste, oeste e norte, associados à população de menor poder aquisitivo; a periferia sul tende a se consolidar como a área residencial dos grupos mais ricos; e o núcleo central onde se misturam usos comerciais, de serviços e residenciais, denota uma maior diversidade socioeconômica que outras áreas da cidade.

Isso nos instigou a realizar um trabalho sobre a expansão territorial urbana dessa cidade. Conforme fomos avançando no estudo, percebemos que a cidade de Presidente Prudente foi crescendo de uma forma descontínua, deixando terrenos vazios em sua malha urbana, ou seja, havia claros indicadores de que a produção do espaço urbano teria ocorrido apoiada na especulação imobiliária e nas práticas do poder público de escolha de localizações distantes para a implementação de programas habitacionais.

Nesse contexto, verificamos loteamentos periféricos onde se instalou uma população bastante desprovida de recursos, locais às vezes com carência de infraestrutura, cujos moradores têm difícil acesso aos meios de consumo coletivo. Observamos, então, uma cidade com uma separação entre locais de moradia das diferentes camadas sociais e com acesso diferenciado ao seu espaço urbano, de um modo prejudicial aos menos favorecidos economicamente, gerando, em alguns casos, contextos de segregação socioespacial.

Percebemos que o poder público, com suas políticas públicas, muitas vezes alimenta essa forma de estruturação da cidade, o que nos fez estudar uma política habitacional feita em Presidente Prudente, que remanejou antigos moradores de favelas para loteamentos implantados na época: o “Programa de Desfavelamento e Loteamentos Urbanizados”.

Isso nos sugeriu que o estudo do conceito de segregação socioespacial urbana e das políticas habitacionais implementadas pelo Estado pudessem nortear o presente trabalho.

Assim, a idéia central da pesquisa foi realizar a análise de loteamentos surgidos por meio do “Programa de Desfavelamento e Loteamentos Urbanizados”, avaliando o grau maior ou menor de articulação desses loteamentos ao conjunto da área urbana de Presidente Prudente e, por conseguinte, a ocorrência e o grau de segregação socioespacial existentes, por meio da constatação do nível de integração entre os moradores dos loteamentos e o restante da cidade e do grau de acesso que têm aos meios de consumo coletivo.

Dessa forma, a pesquisa orientou-se pelos seguintes objetivos: - analisar quais fatores promoveram a implantação do Programa de Desfavelamento e Loteamentos Urbanizados; - analisar o papel do Poder Público Municipal no processo geral de produção do espaço urbano na cidade de Presidente Prudente, por meio desse programa; - verificar, a partir do estudo comparativo, o nível de determinação exercido nesse processo, pela distância e pela situação de descontinuidade urbana em que se encontram tais loteamentos.

Para a consecução de tais objetivos, fizemos levantamento e leitura de material bibliográfico (livros, teses, dissertações, monografias, artigos em periódicos e jornais) que interessa à compreensão do tema abordado, com prioridade às obras que tratam mais especificamente dos seguintes temas: segregação socioespacial, loteamentos urbanizados, desfavelamento, Presidente Prudente, produção do espaço urbano, políticas habitacionais.

Realizamos visitas a órgãos públicos, para entrevistas e levantamento de documentos, sobretudo junto à Secretaria Municipal de Planejamento e Habitação da Prefeitura Municipal. Assim, por meio da análise das entrevistas e documentos, como as atas das reuniões para implementação do programa, e obtenção de plantas iniciais dos loteamentos, observamos quais fatores promoveram a implantação do programa e as

diferenças nas origens dos loteamentos. Com isso, investigamos qual foi a influência dessas diferenças no posterior desenvolvimento dos loteamentos.

Fizemos trabalhos de campo nos loteamentos e/ou assentamentos urbanos implantados por tal programa, para podermos fazer um mapeamento das áreas, tentando verificar o nível de determinação exercido nesse processo de constituição destas áreas, pela distância e pela situação de descontinuidade urbana em que se encontram tais loteamentos.

Houve a aplicação de questionários junto aos moradores dos loteamentos escolhidos, a partir de definição da amostra estatística, de acordo com o livro “Quantificação em Geografia”, de Lúcia Helena Gerardi, com 280 questionários no Conjunto Brasil Novo, 186 no Jardim Morada do Sol e 54 no Parque Shiraiwa. Deste modo, por meio dos relatos dos moradores, avaliamos o nível maior ou menor de articulação desses loteamentos ao conjunto da área urbana de Presidente Prudente e, por conseguinte, o grau de segregação socioespacial, por meio da constatação do nível de integração entre os moradores dos loteamentos e o restante da cidade e do grau de acesso que têm aos meios de consumo coletivo.

Dessa forma, finalizamos com um trabalho baseado nos dados e informações obtidos e embasamento teórico, por meio das interpretações e reflexões feitas, no intuito de compreender a realidade estudada empiricamente e a sua articulação com a produção teórico-metodológica consultada.

Com base nos aspectos destacados, entendemos que o estudo que estamos propondo, a partir da perspectiva da ciência geográfica poderá contribuir para identificar e compreender a produção e apropriação do espaço urbano, analisando a espacialização das infra-estruturas e serviços necessários à manutenção da população que, dependendo das decisões e intervenções do poder público, fortalece e propicia segmentações socioespaciais.

A cidade de Presidente Prudente

Contextualização histórica

O município de Presidente Prudente teve sua gênese na frente de expansão promovida pelos grandes fazendeiros do café e pela expansão da ferrovia (Estrada de Ferro Sorocabana). A cidade, fundada em 1917, surgiu da colonização empreendida a

oeste, pelo Coronel Francisco de Paula Goulart, caracterizada por ser uma colonização com baixo nível de investimentos e, a leste, pelo Coronel José Soares Marcondes, de caráter capitalista e empresarial, tendo como barreira entre os dois núcleos nascentes dos coronéis concorrentes, a Estrada de Ferro Sorocabana, inaugurada em 1919, de acordo com Abreu (1972).

O Coronel Goulart, ao mesmo tempo em que abria sua fazenda, ia vendendo suas terras aos interessados que chegavam, em função da expansão cafeeira sobre o Planalto Ocidental Paulista. Além dos agricultores, apareceram outras pessoas que estavam mais interessadas na compra de lotes na vila, a fim de explorarem o comércio. O início de 1919 é marcado pela chegada de mais pessoas na região, o que representou aumento do povoamento tanto rural quanto urbano.

Já o Coronel Marcondes possuía uma empresa colonizadora, que realizou a comercialização de lotes. O Coronel Marcondes chegou na estação de Presidente Prudente, no final de 1919, quando iniciou a venda de 11.400 hectares da Fazenda Montalvão (propriedade fronteira com a Fazenda Pirapó-Santo Anastácio, que eram separadas apenas pela linha férrea da Sorocabana), sendo dividida em pequenos lotes de 12 a 48 hectares. Além de promover o loteamento, organizou campanha publicitária em todo o Estado de São Paulo e fora dele também, para atrair interessados pela área, oferecendo-lhes oportunidades de riqueza, principalmente por causa das características do solo. Em pouco tempo, todos os lotes postos à venda já estavam comercializados. Quando da realização do loteamento rural, o Coronel Marcondes também traçou a Vila Marcondes, que estava localizada bem em frente à Vila Goulart. Com o crescimento dos dois núcleos urbanos estes vieram mais tarde a se fundir, conforme Abreu (1972).

Quanto à emancipação política, foi apresentado projeto à Câmara dos Deputados, no dia 17 de outubro de 1921, sendo que a criação do município veio a ocorrer em 28 de novembro de 1921 pela Lei Estadual nº 1798. Com isso, Presidente Prudente tornou-se uma cidade mais atrativa, pois além da elevação à condição de sede de município, que lhe dava um novo estatuto político-administrativo, também começou a desenvolver um aparelho comercial e de serviços entre 1920 e 1930. Dessa forma, a cidade passou a crescer mais que as outras da região. Neste período, de 1920 a 1930, desenvolveu-se além do café, o algodão, o amendoim e a engorda de gado na economia de Presidente Prudente. A década de 1940 foi marcada pela consolidação do núcleo urbano do município como centro comercial, de beneficiamento de produtos agrícolas e

de prestação de serviços de toda Alta Sorocabana. Até 1939, o crescimento da cidade foi orientado pelo espigão ocupado pela ferrovia, condição que se mantém até 1950 com a implantação de loteamentos. A expansão efetiva se deu com a decadência do café (1940), pois entre 1940 e 1975, observou-se a diminuição da área de exploração com a lavoura permanente e o aumento das temporárias (algodão e amendoim), isto concorreu para o esvaziamento rural da região, em 1950, conforme nos mostra Sposito (1983). Em 1970, com a criação das Regiões Administrativas do Estado de São Paulo, Presidente Prudente tornou-se a sede da 10ª região, o que veio confirmar o seu importante papel político-administrativo, segundo Abreu (1972).

Expansão territorial, implantação de loteamentos e especulação imobiliária

As formas de produção e expansão territorial urbana têm se modificado gerando novas morfologias. As cidades crescem em várias direções, sem mostrar regularidade na forma desse crescimento, sendo que algumas são influenciadas desde o princípio por barreiras naturais do seu relevo, como é o caso das cidades litorâneas ou das cidades que nasceram encravadas no sopé das serras. Entretanto, existe outra barreira que não é de ordem física, mas de ordem social e econômica, que é a propriedade privada da terra. Neste caso, pode se fazer referência às terras rurais que estão localizadas nos limites da área urbana, as quais só são colocadas no mercado se houver interesse de seus proprietários em negociá-las. Então, a expansão territorial urbana se apresenta como parte e decorrência do processo de produção do espaço urbano, a partir de interesses fundiários e imobiliários, sendo que a produção de novas áreas a serem ocupadas se insere no contexto da transformação do caráter rural da terra em terra para uso potencial urbano, o que inclui a possibilidade de constituição de uma espacialidade urbana. (SPOSITO, 1983).

Desta forma, o mercado imobiliário adquire um papel ativo na determinação das condições de mudança dos usos do solo, captando as possibilidades e os limites impostos à atuação dos capitais incorporadores sobre o espaço urbano.

Assim, como enfatiza Melazzo (1993), a expansão territorial urbana, mais que expressão física da ocupação de novas áreas que passam a ser integradas ao ecúmeno urbano, constitui-se em variável fundamental para a compreensão do processo de estruturação intra-urbana por provocar modificações no estoque de terrenos disponíveis,

mudanças nos preços relativos entre áreas e nos usos potenciais do solo urbano, bem como a alteração das acessibilidades no interior da cidade.

De acordo com Sposito (1983), no seu processo de expansão territorial, a cidade absorve progressivamente o espaço rural. Esta anexação dá-se através de compra de terras, cujo uso era anteriormente agrário, já refletindo a condição de mercadoria que assumiu o solo no capitalismo. Este espaço adquirido enquanto espaço rural, será vendido já como urbano, para atender às exigências da expansão urbana, dada pelo aumento das atividades produtivas na cidade (indústria, comércio e serviços) e pelo aumento da demanda de habitações, gerada pela concentração populacional. Enquanto mercadoria, e atendendo a estes dois níveis de necessidade de consumo de espaço, a cidade também dá ao seu solo, ao mesmo tempo, a condição de valor de uso e de valor de troca.

O solo urbano, deste modo, como os demais tipos de imóveis, possui dupla natureza econômica. Podendo ser, tanto fator de produção ou bem de consumo durável, quanto opção de investimento. Isso pode indicar que o solo urbano é colocado no mercado, segundo os interesses dos proprietários, o que varia no tempo e no espaço. Singer (1980, p. 79) já apontava isto, ressaltando que:

“... quando um promotor imobiliário resolve agregar determinada área ao espaço urbano, ele visa um preço que pouco ou nada tem a ver com o custo imediato da operação. A ‘valorização’ da gleba é antecipada em função de mudanças na estrutura urbana que ainda estão por acontecer e, por isso, o especulador se dispõe a esperar um certo período, que pode ser bastante longo, até que as condições propícias se tenham realizado”.

Com isso, verificamos uma prática muito comum observada nas cidades, a chamada especulação imobiliária que Campos Filho (1992) define como: uma forma pela qual os proprietários da terra recebem uma renda transferida dos outros setores produtivos da economia, especialmente através de investimentos públicos na infraestrutura e serviços urbanos, que são os meios coletivos de produção e consumo ao nível do espaço urbano. Sendo assim, de acordo com o mesmo autor, o ganho, oriundo de uma melhoria pública, é aquele que se define como especulativo, pois não derivou de

investimentos de seu proprietário, e sim, da coletividade. De acordo com Rodrigues (1991, p. 21) existem algumas formas de especulação imobiliária, de modo que:

“... a mais comum ... refere-se ao interior da área loteada e diz respeito à retenção deliberada de lotes. Em geral, vende-se inicialmente os lotes pior localizados ... para em seguida, gradativamente e à medida que o loteamento vai sendo ocupado, colocar-se os demais a venda”.

Em relação a essa forma de especulação, conforme Leme (1999), a simples ocupação de parte do loteamento já faz com que os demais lotes se valorizem, mesmo porque a ocupação dos lotes, geralmente, é acompanhada da instalação de estabelecimentos comerciais e de serviços de abastecimento diário, como padarias, mercearias, farmácias, etc. A outra forma de especulação se refere ao loteamento de glebas não contínuas à malha urbana, criando os chamados vazios urbanos. Santos (1990) já apontava para isso, quando afirmara que a cidade deixa no seu interior uma quantidade de terrenos vazios no momento em que se expandem os seus limites. Estes vazios serão beneficiados com a implantação de infra-estruturas nessas áreas recém loteadas, o que propicia uma valorização imediata dos mesmos em função da acessibilidade criada e da infra-estrutura agora presente. Tudo isso vai permitir aos proprietários destas áreas ou aos especuladores, auferirem renda e lucro superior ao que seria previsto se não houvesse a ocupação descontínua.

Verificamos com isso um processo perverso, pois, de acordo com Singer (1980, p.89):

“... estes procedimentos acarretam a subutilização dos serviços urbanos, ao manter vagos, à espera de valorização, lotes que dão acesso a pelo menos parte deles. A ironia da situação é que, ao mesmo tempo, cresce a parcela da população que não tem recursos para realmente habitar, o que significa mais do que permanecer fisicamente dentro dela. Para esta população, que vegeta em favelas ou vilas operárias, os sistemas de transportes, de comunicações, de saneamento, etc são inacessíveis em maior ou menor grau, ao passo que áreas vagas, que facilitariam este acesso, lhes são vedadas pela barreira da propriedade privada do solo urbano”.

Mas, apesar do mecanismo da renda da terra funcionar no mercado imobiliário do sistema capitalista de forma a beneficiar todos os proprietários de imóveis, esse benefício não se apresenta de forma igual, conforme o proprietário tenha uma ou várias propriedades ou conforme a área do terreno ou área construída que possua tenha, para ele, fundamentalmente, valor de troca ou então valor de uso, conforme ressalta Campos Filho (1992). Concluímos, com tudo isso, de acordo com Leme (1999), que o terreno urbano não pode ser visto apenas como reserva de valor, ou seja, como ativo que reflete, na sua expressão mercantil, as alterações reais ou previstas no ambiente construído ao longo do tempo, mas como mercadoria que também possui valor de uso para as demais classes sociais que dependem deste solo urbano para continuar a viver.

A abertura de loteamentos é um indicador da ocorrência de expansão territorial urbana, mas não é o fato de não existir uma quantidade suficiente de terrenos para habitação que atendam a demanda, que explica esse processo, pois, segundo Leme (1999), embora para se produzir novo loteamento não seja preciso que todas as áreas já loteadas estejam totalmente ocupadas, essa produção visa a formação e o aumento do estoque imobiliário, já que a terra é uma mercadoria que poderia ser colocada no mercado à medida que houvesse interesse do capitalista.

Como observamos na tese de Sposito (1990) na análise sobre Presidente Prudente, não há equilíbrio nesse processo. As ações são feitas visando maior lucratividade por parte dos agentes promotores. Não existe preocupação em dar continuidade à malha urbana e nem de expandi-la na mesma proporção em todas as direções, o que cria muitas vezes grandes vazios urbanos, que irão mais tarde ser loteados com preços bem mais elevados, tornando as cidades desiguais em relação à acessibilidade de sua população às áreas centrais. Na verdade, muitas vezes esses grandes vazios urbanos são criados para especulação imobiliária, pois o poder público municipal terá necessariamente que passar por eles, ao levar a infra-estrutura para locais mais distantes. Essas áreas vão, assim, valorizar-se ao longo do tempo.

Na intenção de diminuir os problemas causados pela expansão e crescimento acelerado da cidade, o poder público propõe algumas medidas, como a criação de conjuntos habitacionais e loteamentos, para solucionar os problemas referentes à moradia. Mas, obedecendo à lógica da segmentação espacial, esses se instalam na periferia das cidades, não melhorando tanto a situação de vida e, com isso, os moradores

residentes nestes locais têm que se deslocar constantemente para adquirir serviços destinados ao suprimento de suas necessidades.

As condições de vida nessas áreas, geralmente, são precárias, havendo um contraste muito grande em relação a locais que recebem uma maior atenção. Isso se deve ao fato de que, apesar de haver grandes adensamentos nessas áreas, os agentes econômicos não investem nestes locais pelo fato de que essa população possui um baixo poder aquisitivo, o que significa uma demanda potencial baixa por bens e serviços que viessem a ser ali ofertados. Sendo assim, lugares que, em tese, deveriam ser mais beneficiados, não recebem os meios de consumo coletivo necessários para uma melhoria nas condições de vida da população. Deste modo, Rodrigues mostra a situação da classe pobre, quando destaca que:

“... os que mais precisam usufruir de uma cidade com serviços e equipamentos públicos - aqueles que têm baixos salários - compram lotes/casas em áreas distantes, onde o preço é mais baixo. Gastam um tempo elevado em deslocamentos casa/trabalho/casa. Além do custo do transporte, constroem suas casas, em geral, nos fins-de-semana, organizam-se para obter serviços públicos necessários à sobrevivência e, assim, através do seu trabalho, conseguem obter melhorias para estes bairros, aumentando ao mesmo tempo o preço da terra, que beneficiará os proprietários de terras vazias. Não puderam pagar por estes serviços, lutaram para consegui-los, inclusive até perdendo vários dias de trabalho remunerado, e elevam o preço da terra, que será apropriada por outros.”
(RODRIGUES, 1991, p.22)

A produção do solo urbano, no modo capitalista de produção, apóia-se na especulação imobiliária que, por sua vez, é alimentada pelas ações do Estado. Neste processo de produção de novas fronteiras para a especulação, encontra-se justamente a população de menor renda, a quem só resta enfrentar um custo social elevado (difícil acesso, desconforto, falta de condições de saneamento e infra-estrutura) em contrapartida ao custo econômico baixo, portanto, a eles, resta o consumo possível. Neste processo de “periferização” ou ocupação de espaços não apropriados para o consumo urbano das classes privilegiadas, encontra-se a ação dos pioneiros da produção

do solo urbano. Uma vez instalados e de acordo com o grau de coesão e pressão que são capazes de exercer junto aos órgãos públicos, com a expectativa benevolente dos especuladores, esta população vai lutar por melhorias até que inverta a equação inicialmente proposta: o custo social decresce à medida que se instalam linhas de ônibus, água, luz, calçamento, saneamento, e o custo econômico se eleva ao nível de interessar ao especulador que dele se apropriará para obter lucro, promovendo a “limpeza ou expulsão mais ou menos branda”, conforme o caso, da população originariamente assentada, segundo Alencastro (1985). Observamos, então, uma nova morfologia urbana, caracterizada pela expansão de seu tecido, de forma intensa, mas descontínua, segundo Sposito (1999).

Assim, com as implantações realizadas tanto pelo poder público quanto pelo setor privado, à medida que a malha urbana se estende rapidamente, observa-se um processo de valorização das áreas centrais densamente edificadas da cidade. Dessa forma, aumentam os preços das moradias, tornando-se impossível, às camadas mais pobres realizar plenamente o direito de habitar.

A falta de acessibilidade à moradia, acarreta o surgimento de vários núcleos de favelização, não só em Presidente Prudente, como em todo Brasil.

Por outro lado, a implantação de conjuntos habitacionais, pode não solucionar o problema de moradia. Nota-se isso quando verificamos que as camadas mais carentes de habitação não irão morar nos conjuntos, devido aos seus níveis salariais ou à falta de renda comprovada, que não permitem nem mesmo a sua inscrição nos processos seletivos.

Com relação à expansão territorial de Presidente Prudente, esta foi grandemente marcada pelas colonizações feitas pelo Coronel Goulart e pelo Coronel Marcondes e, também, pela Estrada de Ferro Sorocabana que se configurou como uma barreira, dividindo a cidade em duas. Inicialmente, a cidade se expandiu predominantemente para oeste, onde se localizava a Vila Goulart. Isto se explica por fatores como a topografia mais suave em comparação à área leste da cidade, as portas da estação da ferrovia serem voltadas para o lado oeste e, principalmente, pelo fato de que a colonização feita pelo Cel. Goulart foi realizada sem um caráter empresarial, o que resultava em preços mais baixos dos lotes em relação ao lado leste, marcado pela organização empresarial do Cel. Marcondes. Com isso, a Vila Goulart estava completamente ocupada em 1923. Observa-se uma expansão descontrolada e sem planejamento, entre 1924 e 1940,

orientada, principalmente, pelo espigão ocupado pela estrada de ferro. Nas décadas de 1940 e 1950, verificou-se a mesma tendência com a implantação de vários loteamentos a oeste e as Vilas Furquim, Brasil, Marina a leste, de acordo com Sposito (1983).

Na década de 1960, nota-se o surgimento de vários outros loteamentos a leste da ferrovia, mas foi na década de 1970 que, segundo Sposito (1983, p. 79):

“Presidente Prudente conheceu expansão territorial sem precedentes, especialmente a partir de 1976. (...) Constata-se ainda que as formas sob as quais se efetivou esta expansão diferem em parte, e em parte são mais amplas do que aquelas que impulsionaram o crescimento das cidades em outros países”.

O aumento da comercialização de lotes urbanos, as mudanças na administração pública local e o surgimento de setores especializados na produção e venda de loteamentos são determinantes nesse processo. Após 1972, continuou a expansão para leste e ao sul, rompendo a “barreira” da Rodovia Raposo Tavares (SP-270). A partir desse ano, verifica-se que vários loteamentos foram nascendo em descontinuidade à malha urbana, desprovidos de equipamentos e serviços urbanos. Nesse processo, que é característico de práticas especulativas, nota-se a valorização das áreas ainda não loteadas (áreas em pousio social), conforme Sposito (1983).

Quando observamos Presidente Prudente, verificamos que uma de suas características, segundo Melazzo (1993), é que o intenso processo de expansão territorial verificado principalmente nas décadas de 1970 a 1980, expansão esta superior ao ritmo de crescimento da população urbana e do número de imóveis edificados, além de sugerir que o mercado imobiliário local seja marcado por uma oferta de áreas não edificadas superior a uma possível demanda pré-existente, enseja também a questão de uma possível não neutralidade de tal expansão territorial em relação ao conjunto das transformações intra-urbanas”.

Durante a década de 1970 e início da de 1980, principalmente, a expansão territorial dá-se para oeste, sendo que extensas áreas não foram loteadas no interior da cidade. Em Presidente Prudente, o crescimento populacional não ocorre na mesma proporção da expansão territorial, pois se dá em ritmo menos intenso do que a mesma.

Pode-se notar, então, que a implantação de vários loteamentos não teve a finalidade de atender a uma demanda, pois a cidade cresceu territorialmente em

proporção muito maior do que aumentou a sua população. Desse modo, verifica-se que o surgimento de novos loteamentos em Presidente Prudente relaciona-se a motivos outros, que não exclusivamente ao incremento populacional, de acordo com Sposito (1983).

Segundo Melazzo (1993), pode-se inferir que a expansão urbana de Presidente Prudente encontra-se determinada por fatores que extrapolam a demanda por terrenos e não se reduz a um simples mecanismo de equilíbrio entre oferta e demanda por terra urbana.

A predominância das transações com terrenos, os deslocamentos sistemáticos das áreas de maior interesse e realização de transações de compra e venda e a crescente presença de pessoas juridicamente organizadas na intermediação dos processos de compra e venda indicam a presença de um processo de expansão territorial o qual, ao mesmo tempo em que incorpora novas áreas ao espaço urbano, convive com a existência de terrenos vazios em áreas com ocupação em épocas anteriores, conforme nos mostra Melazzo (1993).

Mesmo com essa expansão territorial superior ao crescimento populacional, o problema habitacional aumentou, ao invés de diminuir, inclusive havendo a necessidade de se construir conjuntos habitacionais para conter a pressão social. Nesses períodos de maior oferta de lotes o preço da terra cresceu, ao invés de diminuir, segundo Sposito (1983). Nota-se, então, que o mercado de terras urbanas obedece à lógica dos proprietários e incorporadores imobiliários, que promovem a elevação do preço do solo urbano, levando ao agravamento do problema habitacional.

Assim, surge a necessidade da intervenção do Estado, com a construção de habitações populares. Construídas em porções periféricas da cidade, estas habitações sobrevalorizam as áreas mais centrais e/ou melhor equipadas da cidade. Deste modo, proliferam os loteamentos periféricos com terrenos mais baratos (em relação aos terrenos mais próximos da área central), os únicos talvez acessíveis à população de menor poder aquisitivo. Com isso o preço do solo aumenta, e com ele o da moradia, restando, a alguns moradores, solucionar o problema habitacional por meio da favelização.

Na cidade de Presidente Prudente, observamos muitos conjuntos habitacionais e loteamentos, que não atendem à demanda existente e, ainda, criam outros fatores para o favorecimento de interesses de alguns grupos.

Diante desse contexto, é que percebemos a necessidade de se realizar a análise de um programa implementado pelo Estado, no âmbito municipal, por intermédio do estudo de alguns loteamentos surgidos através desse projeto, para tentarmos verificar se os mesmos estão segregados ou integrados ao restante da cidade.

Programas habitacionais

Apresentamos, neste sub-item, a evolução dos programas habitacionais na cidade de Presidente Prudente, para depois tratarmos especificamente do Programa de Desfavelamento e Lotes Urbanizados.

O primeiro projeto habitacional realizado em Pres. Prudente aconteceu no ano de 1968, por meio da Poupança Continental (com financiamento do Banco Nacional de Habitação), beneficiando a área que se denominou Parque Continental, em parte do Jardim Bongiovani (zona sul), com 142 unidades. Por dez anos, este permaneceu como o único conjunto habitacional da cidade. Na época de sua implantação, o Jardim Bongiovani, existente desde 1962, correspondia a uma área isolada, por causa das dificuldades de se transpor o Córrego do Veado, que na época não era "urbanizado", de acordo com Eli José Coelho de Moraes (Diretor do Departamento de Habitação da Prefeitura Municipal de Presidente Prudente, na administração de 1997 a 2000).

Em 1978, foi construído o primeiro conjunto habitacional propriamente dito, o "Bartolomeu Bueno de Miranda", com 1017 unidades habitacionais, localizado na porção oeste da cidade, com recursos federais via BNH/COHAB e implementado pela COHAB/Bauru.

Na época da implantação do conjunto, a área do projeto não estava contínua à malha urbana compacta da cidade, apresentando-se grandes vazios urbanos entre ela e a cidade já constituída, que permitiram uma posterior ocupação. Nas imediações do conjunto e em áreas mais periféricas, foram criados novos loteamentos e conjuntos habitacionais no decorrer das décadas de 1980 e 1990, que contaram com financiamentos dos governos Federal e Estadual. Em 1979, foi aprovada a construção do conjunto habitacional Vila Nova (zona norte), promovido pelo INOCOOP, financiado pelo BNH, com 180 casas em cooperação com os funcionários da Prefeitura Municipal. Em 1980, vários conjuntos habitacionais foram promovidos pelo programa Nosso Teto: Parque Alexandrina (zona norte), com 90 unidades; Parque Cedral (zona

oeste), com 82 unidades; Parque Watal Ishibashi (zona norte), com 42 unidades; Jardim Itatiaia (zona leste), com 20 unidades; Jardim Santa Marta (zona leste), com 17 unidades; Parque Bandeirantes (zona norte), com 14 unidades; Jardim Jequitibás (zona oeste), com 414 unidades. (FERNANDES, 1998).

Sendo assim, observamos o acréscimo de 1884 unidades habitacionais em apenas três anos, o que causou grande impacto sobre a expansão horizontal urbana e mobilidade da população no interior da cidade.

O conjunto Bartolomeu Bueno de Miranda, localizado na zona oeste da cidade, direcionou a locação de outros loteamentos populares de iniciativa privada. Conforme Melazzo (1993), nas porções oeste e norte da cidade, o período de negociações mais intensas de terrenos deu-se nos anos 1980, especialmente a partir de 1983, enquanto, nas demais áreas, o ápice ocorreu nos anos 1970, o que demonstra que a localização dos conjuntos habitacionais, nesta porção da cidade, serviu para estimular a incorporação privada de novas áreas em porções periféricas à oeste.

Também se identifica o mesmo fenômeno ao norte, com a implantação da Vila Nova e utilização de parte dos loteamentos Parque Bandeirantes, Watal Ishibashi e Parque Alexandrina para a construção de unidades pelo Programa Nosso Teto, em 1980. Os novos loteamentos, com preços mais baixos que as áreas mais centrais, passaram a ser procurados, promovendo o deslocamento de parcelas da população para essas áreas da cidade, o que trouxe a necessidade de novos investimentos do poder público em infra-estrutura .

Assim, a incorporação de novas áreas juntamente com o aumento da demanda por infra-estruturas e equipamentos urbanos, levou a outros investimentos do poder público, permitindo a apropriação da renda por uma parcela de proprietários do solo urbano e nem sempre pelos que ocupam essas áreas. Já a distribuição das unidades do programa Nosso Teto pela cidade nas porções Leste, Norte e Oeste representou a ocupação de áreas já loteadas na periferia. De acordo com Fernandes (1998), é importante que a distribuição das unidades tenha provocado menos impactos, pois aumentou a ocupação dos loteamentos já aprovados, reduzindo o número de lotes não edificadas, e não exigindo novas incorporações à malha urbana. Se observarmos que o período de implantação desses conjuntos corresponde ao período de maior expansão horizontal urbana em Pres. Prudente, essas ações ganham maior relevância.

A implantação dos Parque Alexandrina e Watal Ishibashi abriu caminho para outras iniciativas, atraindo para o setor norte da cidade, a implantação do conjunto habitacional Brasil Novo nos anos 90 e ainda a construção de áreas para lotes urbanizados, como o próprio Brasil Novo, o Jardim Morada do Sol, Augusto de Paula e Jardim Humberto Salvador, o que Fernandes (1998) chama de extensão da zona Leste na porção Norte da cidade, devido ao padrão de ocupação destas áreas.

Em 1982, é feito o projeto CECAP, com a implantação do conjunto habitacional Cidade 2000 (zona oeste), com 776 unidades habitacionais. Em 1984, a Caixa Econômica Federal, através da caderneta de poupança, arrecadou capitais para a implantação do PROFILURB (Financiamento de Lotes Urbanizados). Mas, como o BNH foi extinto em 1986, o projeto não chegou a ser realizado. Em 1985, no Jardim Cambuci (zona leste), foi aprovado o projeto do P.M.H. (Programa Municipal de Habitação), conveniado com o governo do Estado de São Paulo, com 80 unidades. Na época, o prefeito era Virgílio Tiezzi Jr. (1983-88), mas só houve a conclusão das habitações no governo municipal de Paulo Constantino, em 1989. (FERNANDES, 1998)

O PMH foi extinto no governo Quércia (1987-90) e criou-se a CDHU (Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano), um órgão da Secretaria Habitacional do Estado de São Paulo. Em Presidente Prudente, muitas pessoas de baixa renda não participaram destes programas, porque não possuíam um emprego formal, ou tinham idade avançada, ou não tinham estado civil regularizado, segundo Marinez Bezerra de Lima (Assistente Social da Secretaria de Habitação da Prefeitura Municipal de Presidente Prudente, na administração de 1997 a 2000).

No governo Quércia, em 1987, utilizaram tecnologia alternativa nas construções, liberando-se verba para a construção de 30 unidades habitacionais em Presidente Prudente, que foram construídas pela PRUDENCO (empresa mista) no sítio São Pedro. Nesta época, foram construídas pela Companhia Habitacional de Bauru, o Jardim Mediterrâneo (zona oeste) com 146 unidades e o Jardim Itapura, com 389 unidades, sendo o primeiro conjunto habitacional de Presidente Prudente com unidades do tipo apartamento. Entre 1987/88, foram construídas 104 casas do programa CDHU próximas ao Conjunto Habitacional Ana Jacinta. (FERNANDES, 1998)

O período de restrita atuação das COHAB's foi substituído por outro de grande produção habitacional representada pelos recursos destinados ao Programa PAIH. O

volume de recursos destinados a este programa e os desvios identificados em 1992 foram os fatores geradores da reestruturação do Sistema Financeiro de Habitação dos anos 1990. Nove conjuntos foram construídos no período de 1990-92, perfazendo um total de 4309 unidades, ou seja, 52,5% das unidades habitacionais financiadas. Quatro deles tiveram como agente promotor a Cohab-CRHIS e contaram com recursos do programa PAIH (Programa de Ação Imediata de Habitação); os demais foram promovidos pela CDHU. (FERNANDES, 1998)

Em 1990, houve o aumento de 587 unidades habitacionais, com a construção de quatro conjuntos: Jardim Cambuci, com 80 unidades, localizado na porção leste; Jardim Santa Paula, com 74 unidades e Jardim Vale do Sol, com 183 unidades a oeste; e Brasil Novo, com 250 unidades, na porção norte da cidade, do qual fazia parte também a entrega de lotes urbanizados. O Jardim Cambuci foi o único conjunto habitacional implementado pelo sistema de mutirão em Presidente Prudente, segundo Eli José.

Ao mesmo tempo em que foi implantado o Jardim Cambuci, o Projeto de Desfavelamento regularizou algumas das áreas favelizadas próximas (José Rotta, Chácara Marisa) e também promoveu a criação de área de lotes urbanizados na mesma região, sem, contudo mudarem de imediato as condições infra-estruturais ou de equipamentos urbanos. Conforme Fernandes (1998), estes projetos, pensados em conjunto, dão a impressão de que o Poder Público Municipal tinha a preocupação de deixar claro que lugar cabia às famílias de menor renda no interior da cidade, a partir da localização dos projetos destinados a esses segmentos: as porções Leste e Norte.

Em 1992, foram aprovados os conjuntos habitacionais Ana Jacinta I, Ana Jacinta II, Mário Amato e Jequitibás II. Após cinco anos, em 1997, foram implementados o J. Maracanã (zona norte) e o CECAP II (zona oeste), contando com recursos estaduais, através da CDHU. No período de 1993-96 não houve a implantação de programas habitacionais com recursos federais e estaduais, tendo se tornado prioridade, em função desse aspecto, a implementação do Projeto de Desfavelamento e Lotes Urbanizados. (FERNANDES, 1998).

Nesse contexto, um programa habitacional, implementado na administração municipal do prefeito Paulo Constantino (1989-1992) e continuado na gestão de Agripino Lima (1993-1996), merece grande destaque, tanto pela quantidade de loteamentos e unidades implantadas, como também por ser uma política de retirada das favelas de Presidente Prudente. Esse projeto foi denominado "Programa de

Desfavelamento e Loteamentos Urbanizados", o qual será discutido nas páginas seguintes.

Programa de Desfavelamento e Loteamentos Urbanizados

Com uma área urbana de aproximadamente 50 quilômetros quadrados e 270 bairros, a cidade de Presidente Prudente, em 1989, apresentava 42 áreas com ocupações juridicamente irregulares, consideradas favelas. (MARACCI, 1999)

Em 1959, temos o primeiro registro de favelas em Presidente Prudente, ocorrido no Parque Furquim, zona leste da cidade. Já, em 1964, registra-se outro núcleo de favela neste mesmo bairro. Mas é, na década de 1970, que o crescimento de favelas em Presidente Prudente passou a ser acelerado, segundo Cristina Martins Domingos de Oliveira (Secretária de Planejamento, Desenvolvimento Urbano e Habitação da Prefeitura Municipal de Presidente Prudente, na administração de 2001 a 2004).

Por toda a cidade, próximas a áreas servidas de equipamentos e serviços urbanos, encontravam-se distribuídas as favelas, com exceção das áreas próximas ao núcleo central formado pelo quadrilátero das avenidas Washington Luiz, Cel. Marcondes, Brasil e Manuel Goulart. As ocupações em áreas públicas aumentaram bastante. Em 1987, 13.184 pessoas se inscreveram nos programas para a casa própria na cidade, mas grande parte das pessoas foi excluída por não apresentar comprovação de renda, ou por ter renda familiar baixa ou idade avançada.

Através de um Cadastro Técnico Municipal, em junho de 1989, notou-se que havia aproximadamente três mil residências juridicamente irregulares em Presidente Prudente, distribuídas em 42 loteamentos, o que incentivou a adoção de uma política habitacional específica para essa população.

Buscando soluções para isso, o Setor de Habitação da Prefeitura realizou, em 1989, um levantamento nessas áreas, para elaborar uma política habitacional para estas famílias.

Nesta época, havia uma população de 3.353 pessoas nas 66 áreas públicas municipais com construções habitacionais juridicamente irregulares, totalizando 736 unidades habitacionais. (MARACCI, 1999)

Foi realizada uma pesquisa de campo fornecendo dados para a elaboração da proposta do projeto habitacional para os sujeitos que residem em áreas públicas

municipais, que foi aplicada com base em formulário próprio, através de visitas domiciliares, para a elaboração da proposta. Também se realizaram contatos com as Secretarias da Prefeitura para a integração ao projeto e reuniões com os habitantes das favelas para esclarecimentos. A maioria das residências das áreas públicas ocupadas por favelas era sub-habitação, reunindo pessoas de baixa renda. As favelas encontravam-se desprovidas de infra-estrutura básica, mesmo localizando-se em áreas próximas a essa infra-estrutura e os moradores não possuíam a propriedade do imóvel em que estavam residindo.

As ocupações, em sua maior parte, deram-se nos arredores das áreas centrais, com algumas exceções, como as dos bairros: Jardim Santa Fé, Jardim Vale do Sol, Parque Alexandrina, Parque Residencial Filadélfia e Monte Rey e o distrito de Montalvão. A maioria das ocupações foi em áreas de exclusão social, de acordo com o mapa da exclusão social feito pelos pesquisadores da UNESP – Sistema de informação para a tomada de decisão municipal (SPOSITO, 2000): Jardim São Gabriel, Parque Bandeirantes, Jardim São Paulo, Jardim Cobral, Vila Angélica, Vila Líder, Jardim Belo Horizonte, Jardim Cambuci, Parque Residencial Monte Rey, Vila Brasil, Jardim São Francisco, Vila Delger, Parque Alexandrina, Jardim Nova Planaltina, Jardim São Bento, Parque Alvorada, Jardim Itatiaia, Vila Centenário, Jardim Sumaré, Parque Residencial Filadélfia e um dos 4 núcleos de ocupações do Parque Furquim. Embora em áreas de padrão ocupacional de baixo poder aquisitivo, mas não totalmente desprovidas de infra-estrutura e serviços, a maior parte dessas ocupações encontra-se nas áreas mais próximas do centro da cidade, ou seja, na Zona Leste e parte da Sudeste. A Zona Leste, área bastante próxima do centro da cidade, apresentava uma grande concentração de população de baixa renda, carência de pavimentação, terrenos muito acidentados, com fundo de vale que abrigava grande parte das ocupações e problemas ambientais por causa da utilização dos vales como escoamento de esgoto. Mesmo assim, a população se estabeleceu nessas áreas para construir suas moradias. (MARACCI, 1999)

Em contrapartida, um número considerável de ocupações ocorreu em áreas de inclusão social: Jardim Colina, Jardim Satélite, Jardim Balneário, Jardim Campo Belo, Jardim Cinquentenário, Jardim Icaray, Jardim São Luiz, Jardim Aquinópolis, Jardim Antuérpia, Jardim Iguaçu, Jardim Regina, Vila Cláudia Glória, Parque São Mateus, Vila Mendes, Jardim Itapura II, Jardim Santa Filomena e 2 núcleos de ocupação do Parque Furquim. (MARACCI, 1999)

Notamos que a população procurou construir moradias em bairros já constituídos, pois mesmo em áreas de padrão ocupacional de baixo poder aquisitivo, observa-se a possibilidade de participação da vida urbana de forma mais efetiva, ou seja, acesso a postos de saúde e escolas, transporte coletivo, proximidade do trabalho e do centro da cidade, creches, etc.

De acordo com Maracci:

"Ocupações como estas, ilegais do ponto de vista dos direitos instituídos de propriedade, visibilizam e problematizam a má distribuição da riqueza, o acesso à cidade, cujo espaço atribui a esta contestação implícita um caráter de concretude. Elas acontecem e impõem-se contrariando as relações de propriedade privada e a lógica capitalista da produção do espaço-território urbano, interferindo nos valores/preços da terra do seu entorno. No entanto, e isso fica por conta das contradições e das circunstâncias conjunturais locais, o poder público municipal de Presidente Prudente reafirmou estas ocupações nas suas condições de ilegalidade". (MARACCI, 1999, p.69)

Através da prática do clientelismo por parte dos governantes locais, foi se garantindo a permanência da população ocupante por anos, tendo em vista os votos, nas eleições, que tais práticas poderiam garantir. Como parte das ocupações tiveram início nos anos de 1960 e o Programa de Desfavelamento, que veio ameaçar a permanência nos locais de ocupação, ocorreu em 1989, verificamos que foram duas décadas de "tolerância" por parte do poder público municipal. Dessa forma, através do clientelismo, essa população foi permanecendo e conseguindo algumas benfeitorias relativas à infraestrutura, como ligações de energia elétrica e água encanada nas moradias.

No mês de março de 1989, primeiro ano da gestão de Paulo Constatino, a "Secretaria Municipal da Habitação e do Fundo Municipal de Solidariedade" iniciou o cadastramento das pessoas que moravam nos terrenos do patrimônio público municipal. Em agosto de 1989, antes do projeto de desfavelamento constituir-se em forma de lei, a Secretaria da Habitação elaborou o "Projeto habitacional para população residente em áreas públicas municipais".

Entre os objetivos do projeto estavam: a legalização das moradias por fixação ou deslocamento; melhoria das condições de moradia através da construção de novas habitações e implantação de infra-estrutura; participação da população nos encaminhamentos, com amplo esclarecimento; integração com as secretarias municipais; acompanhamento técnico (social e físico); remanejamento temporário das famílias durante o período de recuperação das áreas e construção das casas; acompanhamento na mudança das famílias para as novas casas; desenvolvimento de programas sociais voltados à saúde, lazer, trabalho e educação.

Como plano de financiamento dos terrenos e embriões, os habitantes teriam um prazo de cinco anos para fazer o pagamento em parcelas mensais cujo valor mínimo variava entre 10% a 20% do salário mínimo, com uma entrada entre 1 a 2 salários mínimos vigentes.

Para os casos de áreas de risco, que exigissem deslocamento de seus ocupantes, o projeto considerava a proximidade com a área de origem, relação de parentesco e vizinhança, fácil acesso ao local de trabalho e aos equipamentos sociais e urbanos, segundo a secretária de Planejamento e Habitação da Prefeitura Municipal.

Na execução do Programa de Desfavelamento, o plano de financiamento e, em alguns casos, o deslocamento para áreas próximas à ocupação, foram os únicos aspectos realmente considerados. Percebemos, então, uma grande contradição entre o que foi projetado e o que na prática foi executado.

Em outubro de 1989, deu-se início à execução do Programa de Desfavelamento. Na exposição dos motivos, consta que o programa visava o assentamento das famílias em suas respectivas residências, através da venda por financiamento dos lotes com edificação ou financiamento da construção de embriões, regularizando assim, a posse e o domínio. (MARACCI, 1999)

Na lei que regulava esse programa, havia a indicação de terrenos situados no Parque Furquim, Parque Alvorada, Jardim São Bento, Jardim Santa Mônica, Jardim Sumaré, Jardim Nova Planaltina, Jardim Belo Horizonte, Jardim Cinquentenário, Parque Bandeirantes, Parque Cedral, Jardim Balneário, Jardim Cobral, Jardim Iguaçu, Jardim Regina, Jardim Sabará, Parque Watal Ishibashi, Jardim Bela Vista, Jardim Maracanã, Jardim Planaltina, Vila Mendes, Parque Alvorada, Vila Centenário e Vila Angélica.

De acordo com essa lei, os recursos obtidos com a alienação dos lotes deveriam ser totalmente aplicados na execução do Plano Habitacional, que incluía construção de habitações embrionárias. Segundo a lei, somente participariam do programa as pessoas devidamente cadastradas, de acordo com levantamento socioeconômico realizado pela Prefeitura e que tivessem construído suas moradias. É interessante apontar que o projeto de lei nº 075/89 deu nova redação a dois artigos da lei nº 2883/89, corrigindo uma irregularidade jurídica, pois o Fundo Social de Solidariedade não tinha personalidade jurídica, então os terrenos destinados aos programas habitacionais deveriam ser doados à PRUDENCO - Companhia Prudentina de Desenvolvimento Urbano (empresa de capital misto: estatal e privado), para que esta efetuasse o loteamento e a venda dos lotes.

O prefeito Paulo Constantino, paralelamente à implantação do Programa de Desfavelamento, em 1990, encaminhou os projetos de lei nº 2998/90 e 052/90 para a execução do programa habitacional "Loteamentos Urbanizados". Os projetos referem-se às áreas localizadas no loteamento "Brasil Novo", onde foi implantado um conjunto habitacional com mesmo nome. É interessante notar que, mesmo constituindo áreas justapostas, o Brasil Novo, Conjunto Habitacional e os Lotes Urbanizados eram diferenciados. O Conjunto Habitacional apresentava declividade menor do que a dos lotes urbanizados e também havia diferenças no padrão de construção das casas, o que se constitui num indicador da diversidade nas origens dos moradores, segundo Fernandes (1998).

O programa Loteamentos Urbanizados foi criado com o propósito de atender famílias que não puderam ser beneficiadas pela implantação do conjunto habitacional Ana Jacinta, construído nesta mesma administração de Paulo Constantino.

O Movimento por Moradia exigia a inclusão dos não-cadastrados no Programa de Desfavelamento por meio do assentamento nas áreas de ocupação, mas a Prefeitura utilizou o programa Loteamentos Urbanizados também para o deslocamento dos moradores das favelas, incluindo cadastrados e não-cadastrados. Em meados de 1991, parte do Programa de Desfavelamento havia sido implantado. Cerca de 50 famílias do núcleo de ocupação mais antigo do Parque Furquim foram os primeiros a comprarem seus terrenos nos locais de ocupação, de acordo com o plano de financiamento previsto no programa. (MARACCI, 1999).

Parte dos moradores das favelas foi para os Loteamentos Urbanizados: Jardim Morada do Sol (km 7), Brasil Novo, Parque Shiraiwa, Vila Aurélio e Jardim Paraíso. O Jardim Morada do Sol e Brasil Novo foram implantados além do perímetro urbano, que foi ampliado em 1996, com a elaboração do novo Plano Diretor, para regularizar a situação desses loteamentos, o que mostra uma nítida intenção do poder público em afastar espacialmente os moradores das favelas, fator que, unido à situação econômica desses indivíduos, leva a um contexto de segregação socioespacial. Outra parte foi para os loteamentos do Programa de Desfavelamento: Chácara Marisa, Jardim Sabará e Jardim Sumaré, para onde ninguém queria ir.

Podemos verificar que as localizações das áreas loteadas para o Programa de Loteamentos Urbanizados são extremamente periféricas, do ponto de vista social e territorial, situando-se nas áreas de exclusão social (Jardim Morada do Sol, Jardim Sabará, Jardim Sumaré, Chácara Marisa, Brasil Novo, Jardim Paraíso, Jardim Vale do Sol e Parque Shiraiwa), segundo o mapeamento elaborado pelo SIMESPP (Sistema de Informação e Mapeamento da Exclusão Social para Políticas Públicas). Assim, os maiores loteamentos estão em áreas pouco valorizadas do ponto de vista do mercado imobiliário. Os pequenos loteamentos Parque Shiraiwa e Jardim Vale do Sol são exceções, já que se encontram na zona oeste, para onde tem-se dirigido o vetor de extensão territorial e valorização rápida das áreas, o que nos proporcionou uma inquietação, que fez com que estudássemos o Parque Shiraiwa.

Moradores de três dos quatro núcleos do Parque Furquim e todos do Jardim Cinquentenário permaneceram nos locais de ocupação, assim como os do Jardim Cobral, Parque Bandeirantes, Jardim Iguaçu, Montalvão, Parque São Francisco, Vila Mendes, Vila Centenário, Vila Rainho, Parque Alvorada, Vila Líder, Jardim Planaltina, Jardim Nova Planaltina, Jardim Santa Mônica e Jardim São Bento. Observamos na cidade, um grande número de núcleos que foram desocupados, mas também não foram poucos os núcleos de permanência dos ocupantes por resistência.

Notamos que existe uma concentração de áreas de permanência na zona leste, principalmente nas áreas de exclusão, porém próximas ao centro, ou seja, verificamos que houve um empenho maior da Prefeitura em desocupar as áreas da zona oeste e centro-sul, áreas privilegiadas do ponto de vista dos investimentos imobiliários. Mesmo assim, como resultado das lutas do Movimento por Moradia, houve permanência nas áreas de ocupação destas zonas. (MARACCI, 1999).

No ano de 1993, na administração de Agripino de Oliveira Lima Filho, foi encaminhado um projeto de lei concedendo o Direito Real de Uso para a implantação do programa Urbanização de Favelas. Este projeto compreende áreas localizadas nos bairros seguintes: Jardim Nova Planaltina, Parque Alvorada, Jardim Santa Fé, Parque Shiraiwa, Jardim Vale do Sol, Jardim São Gabriel, Jardim Icaray, Jardim Cobral, Jardim Paris, Parque Alto da Bela Vista, Jardim Eldorado, Jardim Belo Horizonte, Parque Residencial São Lucas, COHAB, Jardim Regina, Parque São Francisco, Vila Brasil, Jardim Planaltina, Jardim São Bento, Parque Alexandrina, Vila Filomena, Jardim Santa Mônica, Parque Furquim, Jardim Paraíso, Jardim Sumaré, Vila Centenário, Vila Rainho, Parque Alvorada, Jardim Santa Marta, Jardim Itatiaia, Vila Angélica, Jardim Nova Iguaçu, Vila Verinha e uma área institucional. Neste projeto de lei consta a concessão do Direito Real de Uso, que contempla novos núcleos de ocupação e assentados pelos programas de Desfavelamento e Loteamentos Urbanizados, incluindo também outra parte da população que pagava aluguel.

Considerando o amplo quadro de situações que se apresentaram a partir do histórico do problema habitacional em Presidente Prudente, escolhemos três loteamentos implementados pelo "Programa de Desfavelamento e Loteamentos Urbanizados", o Jardim Morada do Sol, o Conjunto Habitacional Brasil Novo e o Parque Shiraiwa, a fim de verificar o grau de articulação dos mesmos ao conjunto da área urbana de Presidente Prudente. Verificamos que, mesmo tendo sido implementados pelo mesmo programa, os três loteamentos são distintos entre si, o que mostra que não é possível apenas fazer uma generalização de algumas políticas urbanas, mas como salienta KOGA (2003), realizar um novo modo de compreender a dinâmica de uma cidade, colocando na desagregação territorial um elemento fundamental capaz de possibilitar medidas geo-sociais. Isto é, pretendemos partir das diferenças e desigualdades para se compreender a totalidade.

Considerações finais

Após as análises feitas, formulamos algumas considerações acerca dos loteamentos tratados, sob o enfoque do tema estudado.

A questão habitacional é considerada um problema, mas um problema cuja solução não interessa ao sistema vigente, pois o processo de produção do espaço

urbano e os sistemas de manutenção do *status quo* pelos segmentos de maior poder aquisitivo determinam um processo de segregação socioespacial.

O Programa de Desfavelamento que ocorreu na cidade pode ser analisado, sob certos ângulos, como um mascaramento da realidade. Como os assentamentos são efetuados, na maioria das vezes, distantes da malha urbana consolidada e como as ocorrências dessa prática têm sido em grande número, a partir delas dá-se a expansão do perímetro urbano existente no momento, como nos casos do Brasil Novo e Jardim Morada do Sol. Então, este programa significou, quase em sua totalidade, a realocação das famílias em áreas mais periféricas e sem infra-estrutura, serviços e equipamentos urbanos.

Dessa forma, a expansão urbana gera a ocorrência do afastamento espacial da população de menor poder aquisitivo. Nos vazios criados entre a malha urbana e o loteamento ocorre uma valorização dos imóveis.

A população que vai para os loteamentos, no decorrer do processo, acaba sofrendo conseqüências dessa prática, e entre elas o aumento das despesas com locomoção, o que determina ainda mais a escassez de recursos em seus orçamentos familiares, refletindo-se na diminuição de poder aquisitivo, em relação à situação anterior à ida para o loteamento.

A implantação do Programa de Desfavelamento e de Loteamentos Urbanizados teve como objetivo principal o deslocamento dos núcleos de favelas, conforme demonstrou a descrição dos procedimentos práticos que constituíram o programa. Mas o processo que gera as ocupações/favelas continua: o desemprego, a concentração de riqueza e da propriedade, os baixos salários, o empobrecimento dos trabalhadores, a especulação imobiliária.

Esse processo de realocação da população favelada, no caso do Jardim Morada do Sol, aumentou a precariedade das condições de vida desses moradores, pois, nas áreas ocupadas, anteriormente, havia um entorno com infra-estrutura, serviços e equipamentos públicos, enquanto nas novas áreas, essa população sofre as carências de meios de consumo coletivo e o afastamento socioespacial da cidade no seu sentido pleno.

Esse tipo de programa é um exemplo de que o Poder Público Municipal tem poder político para definição e realização de políticas de habitação popular mesmo com poucos recursos, demonstrando o papel do Estado na produção e reestruturação

do espaço urbano, definindo os locais destinados aos segmentos de pequeno ou nenhum rendimento, reforçando, no espaço, a diferenciação decorrente da divisão social do trabalho e intervindo nos eixos de expansão urbana.

Deste modo, essa política habitacional serviu mais à formação de redutos eleitorais do que ao atendimento das necessidades de moradia dos segmentos sociais de baixa renda, já que as favelas se configuravam como “ilhas de exclusão” no interior de bairros bem providos dos meios de consumo coletivo e também pela existência de mobilização de moradores dos bairros adjacentes às favelas, no sentido da remoção dos ocupantes, que poderiam prejudicar social e economicamente os bairros.

Sendo assim, a remoção de favelas constitui-se “solução” no plano ideológico e da paisagem urbana, pois o “problema” não fica mais visível aos demais habitantes da cidade.

Verificamos que as formas de produção do espaço urbano e as práticas do poder público e da iniciativa privada, muitas vezes com fins especulativos, fazem com que a população pobre vá para locais mais periféricos, onde a distância e a ausência de infra-estrutura e equipamentos públicos torna os terrenos baratos, os únicos acessíveis a esses moradores.

Nesse sentido, vemos como a produção do espaço e, especialmente, a produção de descontinuidade do tecido urbano, auxilia na constituição da segregação socioespacial. Isso é notável quando percebemos as diferenças de acesso à cidade em relação aos loteamentos estudados.

No Parque Shiraiwa, loteamento que se encontra numa região onde há bairros bem servidos de equipamentos públicos, pois são interessantes ao mercado imobiliário, por causa da rápida valorização da área, observamos a passagem de infra-estrutura pelo loteamento e o acesso dos moradores a equipamentos públicos dos bairros vizinhos, o que gerou um grande nível de obtenção dos meios de consumo coletivo pelos moradores do loteamento.

Já nos casos do Conjunto Brasil Novo e, principalmente, do Jardim Morada do Sol, vemos como a implantação de assentamentos habitacionais em locais distantes e descontínuos ao tecido urbano acarreta baixa mobilidade espacial. Assim, temos locais segregados, apartados do todo social, locais onde os moradores ficam, de certa forma, cativos de seu espaço, já que as dificuldades de transporte, as distâncias em

relação ao local de emprego geram uma certa imobilidade, impedindo uma interação para com o resto da cidade.

Dessa forma, concordamos com Lefebvre (1991, 1999), que vê o espaço não só como o lugar onde as políticas sociais acontecem, mas também como uma dimensão que interfere no movimento e no processo de constituição dessas práticas sociais.

Isso reforça nossa opção por utilizar o termo segregação socioespacial, já que verificamos que a mesma se dá quando temos a união de baixos níveis socioeconômicos aliados à situação espacial desfavorável, como no caso do Jardim Morada do Sol. Já em relação ao Parque Shiraiwa, observamos que mesmo sendo constituído por pessoas de um baixo nível socioeconômico, o loteamento consegue ter uma integração com o restante da cidade por causa de sua situação geográfica favorável no interior da cidade; ao passo que no Brasil Novo encontramos traços de segregação socioespacial, pois observamos pessoas com um nível econômico acima dos outros loteamentos do mesmo programa e acesso a alguns meios de consumo coletivo ao mesmo tempo em que há a carência de outros meios e um difícil acesso aos mesmos por conta de seu afastamento espacial e de um transporte coletivo deficiente.

Além disso, frisamos o papel do poder público municipal como agente produtor do espaço urbano e acentuador da segregação, quando notamos que esse promove o distanciamento espacial dos diferentes grupos sociais, como no caso extremo do Jardim Morada do Sol, tendo em vista que foi o poder público quem fez as escolhas locais para a implantação do programa em análise nesta pesquisa.

Sendo assim, conforme já enfatizou Castells (2000), muitas políticas promovem, acentuam e consolidam o acesso desigual à cidade, em favor da classe alta e contra a classe popular.

Desse modo, o poder público municipal tem o dever de investir em lugares que, realmente, mais precisam de benefícios públicos ao invés de deixá-los abandonados, gastando o dinheiro público nos locais onde residem segmentos de médio e alto poder aquisitivo, decisões essas que, algumas vezes, têm por finalidade obter benefícios pessoais em troca.

Para se alcançar uma maior equidade territorial é necessário se investir mais nas áreas pior equipadas e nas quais as demandas por meios de consumo coletivo são maiores, já que, justamente nelas, os habitantes mais necessitam dos serviços públicos

gratuitos, por conta de seus baixíssimos rendimentos econômicos. Além disso, é preciso amenizar as determinantes da segregação socioespacial, melhorando o sistema de transportes para esses loteamentos mais distantes, o que significa um aumento na qualidade e no número de linhas, aliado ao barateamento dos custos, pois, para se vivenciar o urbano, é imprescindível que haja a reunião, a relação, o encontro e a oportunidade de convívio entre as diferenças. E isso se torna impossível sem a possibilidade de deslocamento daqueles que vivem ou freqüentam os espaços urbanos.

Por fim, entendemos que para que haja a superação da segregação, faz-se necessária uma estratégia política. E essa estratégia política deve obrigatoriamente se apoiar na presença e na ação justamente dos indivíduos que são vítimas desse processo de segregação.

Referências bibliográficas

- ABREU, Dióres Santos. **Formação de uma cidade pioneira paulista: Presidente Prudente**. Presidente Prudente: FFCLPP, 1972.
- ALENCASTRO, Lenora Ulrich de. A produção e o consumo: a cidade como espaço de segregação. In: CASTRO, Antonio et al. (orgs). **Política urbana: a produção e o consumo da cidade**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1984. P.15-22.
- CAMPOS FILHO, Cândido Malta. **Cidades brasileiras: seu controle ou o caos**. 2ª ed. São Paulo: Stúdio Nobel, 1992.
- CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A cidade**. São Paulo: Contexto, 1992.
- CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2000.
- CONTRATO Particular de Compromisso de Venda e Compra de Imóveis Loteados. Contrato nº 517, lote nº 001, quadra nº 005. Lotes urbanizados. Presidente Prudente, 23 de setembro de 1996.
- CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1989.
- DAVIDOVICH, Fany. “Considerações sobre a urbanização brasileira”. In: BECKER, Berta et al. **Geografia e meio ambiente no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 1995. p. 79-96.
- FERNANDES, Sílvia Aparecida de Sousa. **Territorialização das políticas habitacionais em Bauru e Presidente Prudente. A atuação da CDHU, Cohab-CRHIS e Cohab-Bauru**. Presidente Prudente: FCT/UNESP, 1998. (dissertação de mestrado)

- GERARDI, Lúcia Helena de Oliveira. **Quantificação em geografia**. São Paulo: DIFEL, 1981.
- GIST, Noel P. e FAVA, Sylvia F. **La sociedad urbana**. Barcelona: Ediciones Omega S. A., 1978.
- GOTTDIENER, Mark. **A produção social do espaço urbano**. São Paulo: Edusp, 1993.
- IKUTA, Fernanda Keiko. **A questão da moradia para além de quatro paredes: uma reflexão sobre a fragmentação dos momentos sociais da produção e da reprodução em Pres. Prudente**. Pres. Prudente: FCT/UNESP, 2003. (dissertação de mestrado)
- KOGA, Dirce. **Medidas de cidades: entre territórios de vida e territórios vividos**. São Paulo: Cortez, 2003.
- KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.
- _____. (org.) **As lutas sociais e a cidade**. São Paulo: Paz e Terra, 1988. P. 95-165.
- LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Moraes, 1991.
- _____. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: UFMG, 1999.
- LEME, Ricardo Carvalho. **Expansão territorial e preço do solo urbano nas cidades de Bauru, Marília e Presidente Prudente (1975-1996)**. Presidente Prudente: FCT/UNESP. 1999. (dissertação de mestrado)
- LOJKINE, Jean. **O Estado capitalista e a questão urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.
- MARACCI, Marilda T. **O movimento por moradia e políticas de Estado no contexto da produção do espaço-território urbano em Pres. Prudente**. Presidente Prudente: FCT/UNESP, 1999. (dissertação de mestrado)
- MELAZZO, Everaldo Santos. **Mercado imobiliário, expansão territorial e transformações intra-urbanas: o caso de Presidente Prudente – SP**. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 1993. (dissertação de mestrado)
- PRESIDENTE PRUDENTE. 2º Cartório de Registro de Imóveis. Matrícula nº 18.687, de 07 de novembro de 1983.
- _____. 2º Cartório de Registro de Imóveis. Matrícula nº 32.475, de 23 de fevereiro de 1990.
- _____. 2º Cartório de Registro de Imóveis. Matrícula nº 32.779, de 22 de junho de 1990.

_____. Prefeitura Municipal – Secretaria de Administração. Lei nº 3.112, de 14 de junho de 1991.

_____. Prefeitura Municipal – Secretaria de Administração. Lei nº 4.037, de 18 de outubro de 1994.

_____. Prefeitura Municipal – Secretaria de Administração. Lei nº 4.838, de 17 de dezembro de 1997.

_____. Prefeitura Municipal – Secretaria de Administração. Lei nº 5.117, de 02 de julho de 1998.

RODRIGUES, Arlete Moysés. **Moradia nas cidades brasileiras**. 4.ed. São Paulo: Contexto, 1991.

SALAS, Minor M. & CASTRO, Franklim S. **Segregación urbana: un acercamiento conceptual**. In: Revista de Ciências Sociales n. 61. Universidad de Costa Rica:1993. P. 17-26.

SANTOS, Milton. **Metamorfoses do espaço habitado**. São Paulo: Hucitec, 1988.

_____. **Metrópole corporativa fragmentada**. São Paulo: Nobel, 1990.

_____. **Por uma economia política da cidade**. São Paulo: Hucitec, 1994.

_____. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993.

SANTOS, Milton & SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. 2 ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SINGER, Paul. **Economia Política da Urbanização**. São Paulo: Brasiliense, 1973.

_____. “O uso do solo urbano na economia capitalista”. **Boletim Paulista de Geografia**. São Paulo: AGB, nº 57, 1980. p. 77-92.

SOBARZO MIÑO, Oscar Alfredo Sobarzo. **A segregação socioespacial em Presidente Prudente: análise dos condomínios horizontais**. Presidente Prudente: FCT/UNESP, 1999. (dissertação de mestrado).

SPOSITO, Eliseu Savério. **Produção e apropriação da renda fundiária urbana em Presidente Prudente**. São Paulo: USP, 1990. (tese de doutorado)

_____. (org.) **Sistema de Informação para a tomada de decisão municipal**. Presidente Prudente: FCT/UNESP, 2000. (relatório de pesquisa)

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. **Capitalismo e Urbanização**. 4.ed. São Paulo: Contexto, 1991.

_____. **O chão em Presidente Prudente: a lógica da expansão territorial urbana.** Rio Claro: UNESP, 1983. (dissertação de mestrado)

_____. A urbanização da sociedade: reflexões para um debate sobre as novas formas espaciais. In: DAMIANI, Amélia Luisa et al. (Orgs). **O espaço no Fim de Século: a nova raridade.** São Paulo: Contexto, 1999. p. 83-99.

_____. **Reflexões sobre a natureza da segregação espacial nas cidades contemporâneas.** Revista da Associação de Geógrafos – Seção Local Dourados. set/out/nov/dez – 1996, nº 4. p.71-85.

VASCONCELOS, Pedro de Almeida. A aplicação do conceito de segregação residencial ao contexto brasileiro na longa duração. In: SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (org). **CIDADES: Revista científica.** v.2, n.2. Pres. Prudente: Grupo de Estudos Urbanos, 2004.

VETTER, D. & MASSENA, R. **Quem se apropria dos benefícios líquidos dos investimentos do Estado em infra-estrutura urbana? Uma teoria de causação circular.** Série Debates Urbanos, n.1, Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil.** 2 ed. São Paulo: Studio Nobel/FAPESP/Lincoln Institute, 2001.