

O Programa Minha Casa Minha Vida ainda em descompasso com o “direito à cidade”: um estudo no Parque dos Búfalos da cidade de São Paulo

The Minha Casa Minha Vida Program is still out of step with the “right to the city”: a study in Parque dos Búfalos in the city of São Paulo

Diego Borges Cordeiro

Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil

RESUMO

Este artigo busca analisar o Programa Minha Casa Minha Vida, para compreender em que direção está sua atual proposta de produção de residência popular no Brasil. As críticas que disseminam a ideia de que o Programa foi criado *para*, como também *pelo* setor da construção civil-imobiliário, ou seja, interesses capazes de refletir na política de planejamento da cidade, são de conhecimento geral. Este estudo se orienta à preocupação dos valores do “direito à cidade”, expressão que visa um “ideal de cidade” contra a exclusão e desigualdade social. Mas que tipo de consequências provocadas pelo setor da construção civil-imobiliário pode refletir diretamente num programa de moradia popular, a ponto de tornar-se um problema (público) a seus beneficiários e na cidade? Para responder a essa questão, metodologicamente, optou-se por realizar um “estudo de caso” para acompanhar de perto o modo de implementação de suas residências. Assim, o pesquisador foi de encontro ao empreendimento intitulado Condomínio Residencial Espanha, localizado no bairro Jardim Apurá, zona sul da capital paulista. A pesquisa se apoia na bibliografia das ciências sociais, relatórios do Ministério Público de São Paulo, nas 380 entrevistas aplicadas aos moradores-beneficiários do Programa e no trabalho empírico, que retrata a experiência com o Condomínio e a região entre os anos de 2017 e 2023. O resultado a que se chega é que o caso do Condomínio Residencial Espanha é o exemplo concreto de que empreendimento imobiliário do Programa ainda se contrapõe à lógica do “direito à cidade”, pois este, especificamente, gerou descompassos de magnitude ambiental e com a demanda local. Conclui-se que os sentimentos dos entrevistados se autorizam a reconhecer que o Condomínio Residencial Espanha do Programa Minha Casa Minha Vida foi um potencial gerador de problema público local, consequentemente ao município de São Paulo.

Recebido em 20 de março de 2025.

Avaliador A: 3 de maio de 2025.

Avaliador B: 5 de maio de 2025.

Aceito em 25 de julho de 2025.

Palavras-chave: Programa Minha Casa Minha Vida, Direito à cidade, Problema público, Moradia, Meio ambiente.

ABSTRACT

This article aims to analyze the Minha Casa Minha Vida (My House My Life) Program to understand the direction its current approach to affordable housing is heading in Brazil. It is well known that criticisms have spread that the PMCMV was created for, and also by, the construction and real estate sector, interests that can be reflected in city planning policy. The study is guided by the values of the “right to the city,” a term that aims for an “ideal city” against exclusion and social inequality. But what kind of consequences caused by the construction and real estate sector can directly impact an affordable housing program, to the point of becoming a (public) problem for its beneficiaries and the city? To answer this question, methodologically, we chose to conduct a “case study” to closely monitor the implementation of its housing projects. Thus, the researcher focused on the development called Condomínio Residencial Espanha, located in the Jardim Apurá neighborhood, in the south of São Paulo. The research is based on social science literature, reports from the São Paulo Public Prosecutor’s Office, 380 interviews with residents and beneficiaries of the Program, and empirical research that portrays the experience with the Condominium and the region between 2017 and 2023. The conclusion reached is that the case of the Espanha Residential Condominium is a concrete example that the Program’s real estate development still runs counter to the logic of the “right to the city,” as it specifically generated significant environmental and local demand imbalances. The conclusion is that the interviewees’ feelings support the recognition that the Program’s Espanha Residential Condominium was a potential source of local public problems, and consequently, for the municipality of São Paulo.

Keywords: Minha Casa Minha Vida Program, Right to the city, Public problem, Housing, Environment.

INTRODUÇÃO

Este artigo aborda o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). O estudo se orienta pela preocupação com os valores de “direito à cidade”, expressão trabalhada por Henri Lefebvre em *Le Droit à la Ville* (Lefebvre, 2001), que permanece em uso até os dias atuais. Durante esse tempo, muitas discussões foram realizadas a partir dessa noção de direito, especialmente

em áreas como a sociologia, geografia, estudos urbanos etc., que consequentemente arrojaram uma variedade de significados sustentados sobre a expressão, principalmente em alternativas relacionadas à cidade (terra, moradia, meio ambiente, saneamento, infraestrutura urbana, transporte, serviços públicos, trabalho, lazer etc.), como a de visar que ela seja um lugar ideal, contra qualquer exclusão e desigualdade.

Entretanto, a realidade urbana brasileira ainda é conhecida pela negação de direitos, com distribuição desigual de recursos e benefícios em seu território e entre indivíduos, isso diante do crescimento urbano do país. O problema se intensifica por saber que, por exemplo, programas de interesse social como o Minha Casa Minha Vida, criado em 2009 para, no seu contexto mais amplo, destinar de forma exclusiva recursos públicos para o enfrentamento da falta de moradias às famílias brasileiras de baixa renda (na época, de até 3 salários-mínimos) (Brasil, 2004), se mostram como resultado de uma demanda do setor da construção civil (Rolnik, 2015). O discurso se legitima ainda mais quando autores como Rolnik e Nakano (2009), Shimbo (2012), Campos (2011), Lucena (2017), entre outros, corroboram ao dizer que o Programa não só foi criado *para*, como também *pelo* setor imobiliário. Em outras palavras, eles tentam chamar a atenção para o fato de que, na produção de residências populares, se buscou muito mais responder a estímulos econômicos, aos interesses capitalistas, inclusive do capital financeiro, do que ser solução ao problema de moradias para famílias de baixa renda.

Não obstante, que tipo de consequência provocada pelo setor da construção civil-imobiliário pode refletir diretamente num programa de moradia popular, a ponto de tornar-se um problema (público) aos seus beneficiários e na cidade? Ora, a priori, sabe-se que os interesses influenciam os processos de qualquer política pública (Howlett *et al.*, 2013), o que pode refletir na política de planejamento da cidade, como estabelecer regras de dinâmica imobiliária, criando condições favoráveis a ricos e à classe média, que podem usufruir de espaços urbanos melhores localizados e providos de serviços e infraestrutura, quando, por outro lado, parte da população torna-se vítima desse processo (Serra, 2013), que é justamente a população menos favorecida, normalmente a contemplada pelo Programa Minha Casa Minha Vida, ou aquelas que vivem no entorno do empreendimento, onde os direitos da propriedade privada não se efetivam, como consequência de uma urbanização excludente.

Essas questões, que sem dúvida contribuem para profundas desigualdades urbanas, condições complexas que dificultam o atendimento de grandes segmentos da população da cidade, especialmente aos que moram na precariedade, são o que estimula o artigo a assumir o objetivo de analisar em que direção está a real proposta de uma determinada política pública. Por já fazer menção ao Programa Minha Casa Minha Vida, metodologicamente optou-se por realizar um “estudo de caso” para acompanhar de perto o modo de implementação de suas residências. Segundo Becker (1999), no “estudo de caso” pode-se adquirir conhecimento adequado, não

de um indivíduo, quando o caso é estudado em ciências sociais, mas de uma organização ou comunidade. O estudo vai de encontro ao empreendimento intitulado Condomínio Residencial Espanha, localizado no Parque dos Búfalos, no bairro Jardim Apurá, zona sul da capital paulista, região da Represa Billings, ocupada por moradias precárias e loteamentos irregulares. A razão da escolha do empreendimento é por ter estado em evidência na mídia telejornalística do município a partir de denúncias relativas a crime ambiental.

Pode-se dizer que a base metodológica para este “estudo de caso” é a observação empírica, naquilo que foi possível flagrar em torno do Residencial Espanha. Da observação, capturam-se e descrevem-se cenas do ambiente e do empreendimento, identificadas por conflitos no local, de situações relativas e/ou diretamente ligadas ao impacto ambiental, provocado durante e pós-ocupação do Residencial Espanha ao Parque dos Búfalos. Tal observação retrata a experiência de campo do pesquisador com o Condomínio e a região Jardim Apurá entre os anos de 2017 e 2023, contudo, complementada com dados das 380 entrevistas aplicadas aos moradores-beneficiários do Programa. A pesquisa também se apoia na bibliografia das ciências sociais, nas políticas públicas e em relatórios do Ministério Público de São Paulo.

Justifica-se dizer aqui que todo o processo de coleta dos materiais teóricos e empíricos, com base em estudo de caso, experiência do pesquisador e entrevistas, se trata de um esforço para capturar dados sensíveis que possam ser capazes de revelar resultados atuais do Programa Minha Casa Minha Vida, como o de saber o nível de responsabilidade ambiental do Programa, que envolve meio ambiente, inserção à cidade, serviços, transporte, lazer etc., sobretudo a qualidade de moradias aos seus beneficiários, questões que dizem respeito ao objetivo central desta pesquisa e às dimensões do habitar.

O ESTADO E O ENFRENTAMENTO DO PROBLEMA PÚBLICO

Realizar uma análise de política pública quase sempre torna necessário plantear elucidações iniciais para retomar o significado de Estado, sem reduzi-lo à burocracia pública, muito menos à compreensão de que suas políticas públicas — que se definem como ações (diretrizes) de caráter (e enfrentamento) público, que tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas e do processo de construção e atuação dessas decisões (Secchi, 2012) — são apenas políticas estatais. Mas, resumidamente, pode-se traduzi-lo aqui, diante de suas leis e políticas, como a “expressão do poder” presente, que funciona sobre o domínio de um território definido, com uma estrutura própria de instituições e serviços capazes de administrar uma coletividade, geralmente entendida como povo ou nação.

A concepção de Estado à noção do Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*), que administra, regulamenta e garante direitos sociais, é bastante discutida e disseminada na literatura especializada das políticas públicas e das ciências sociais, mesmo diante de um leque de definições. Do ponto de vista de uma política pública, mesmo com a pluralidade de atores que se agregam a ela e influenciam os processos, “não há dúvidas de que o Estado moderno se destaca em relação a outros atores no estabelecimento de políticas públicas” (Secchi, 2012, p. 4).

O Estado transparece um esforço de operacionalização como algo que emana lucidamente da razão, independentemente da natureza dos valores que orientam para colocar em prática a manutenção da ordem pública, como também os resultados dessa política. No entanto, o que deve se atentar é não viver da imagem de Estado e de sua política pública como “generosa”. A tal “generosidade” não seria apenas falsa, como também representaria a verdadeira armadilha à compreensão de seu significado (Fonseca, 2013), por exemplo, a ideia de que a política pública está a serviço da sociedade, uma romantização que, por vezes, habita a zona cinzenta, a obscuridade da política.

A obscuridade já ocorre nas tentativas de seletividade de grupos (internos e externos) para participar dos processos de formulação e implementação de uma política pública. Certamente, a questão se agrava ainda mais quando grupos de atores políticos se restringem por princípios de ideais consensuais, decidindo e validando se o “problema” identificado numa determinada região da cidade é relevante ou não para que medidas possam ser tomadas; o estágio da “agenda pública”, por exemplo, junta uma comissão de pessoas supostamente habilitadas para começar a administrar “problemas públicos” (Secchi, 2012), para desempenhar a missão de primeiramente reconhecer o “problema” como algo relevante e a ser tratado. Contudo, é possível também imaginar critérios desse reconhecimento de “problemas” vinculados ao retorno da visibilidade política, ou seja, se a eventual “solução” política teria potencial a ser publicável (como sendo uma ação que traz visibilidade ao governo). Nesse caso, o “problema público” tratado dependerá essencialmente do plano estratégico. Por isso, para Bourdieu, na política, há de se refletir sobre essa noção de “público”, sobre o que é digno de se apresentar e o que há por trás desse público (Bourdieu, 2014).

E assim, por detrás dessa trama, faz-se a política do Bem-Estar do povo, por meio de “assistência” e “filantropia” (Bourdieu, 2014); todo cuidado é pouco com relação aos resultados dessa política. Apesar de, no primeiro momento, o esforço ser o de garantir proteção e promover bens e serviços à população, trazer dignidade à nação etc., sua lógica de funcionamento pode ratificar mais uma vez o espaço constituído e controlado, dentro do qual é regulado conforme as regras do jogo. Aqui, abre-se espaço para se pensar que a política de bem-estar se aproveita da necessidade e dependência alheia, predominantemente de públicos vulneráveis, para aí fazer

suas ofertas, e a relação entre necessidade e ofertas é o espaço no qual se favorece a integração dos dominados, bem como a interdependência entre os dominantes e os dominados.

Atribui-se o “problema público” a ser resolvido pela política do Bem-Estar para o povo, sem perceber que o resultado dela muitas vezes externaliza-se contra o povo, pois trabalha sob a lógica da “domesticação dos dominados” (Weber, 2011). O que se entra em cena é mais uma vez a reprodução da ordem, com base na marginalização, exploração e distribuição da desigualdade, com características de uma violência permanente. Há uma violência que recai diretamente sobre os indivíduos que vivem sob o estado de dominação, e a sua estrutura ativa de dominação pouco importa se é menos real ou menos física (material) (Bourdieu, 1997).

A violência estrutural não está apenas no aparelho repressivo do Estado, demonstrado pela força punitiva da polícia, como a abordagem dela nos “guetos negros” de Chicago, retratados em Wacquant (2001). Ela também perpassa leis, normas silenciosas de trabalho e está nas decisões políticas que atendem diretamente aos interesses de grupos dominantes em detrimento da atenção de recursos antes destinados a minimizar o agravamento de uma dada situação de desigualdade social e pobreza em região brasileira, que desafiam o “direito à cidade”, entre outras possibilidades.

O DESAFIO AO “DIREITO À CIDADE” NA REGIÃO SUL DA CIDADE DE SÃO PAULO

O “direito à cidade”, expressão trabalhada por Lefebvre (2001), afirma-se como uma exigência (e apelo) de direitos abstratos e concretos do homem-cidadão para uma prática integral de acesso e vida digna à cidade. Em outras palavras, é um direito de cidade ideal que visa contrapor e superar qualquer “problema público” antes definido, bem como os tipos de dominação alimentadas por exclusão e desigualdade social. Ele desafia a lógica socioespacial em cidades como São Paulo, que se organizou ao longo dos anos por uma progressiva ocupação dos espaços, que seguia por diversas direções, conforme o desenvolvimento da dinâmica capitalista, a especulação imobiliária e a crescente mão de obra necessária para o funcionamento da própria dinâmica da acumulação, variâncias que determinaram um modelo de ocupação urbana desigual.

As contradições de uma cidade robustamente guiada pelos valores de mercado agregam-se a hierarquias bem estabelecidas, que determinam a invisibilidade de comoventes cenas sociais e ambientais (Maricato, 2006). É importante salientar que um “desenvolvimento desordenado”, que envolve a expansão de loteamentos irregulares e clandestinos (como a formação das periferias

da cidade de São Paulo), com potencial de ser identificado como um grande “problema público” atual, nem sempre é fruto de uma causa pontual e específica no tempo e espaço. A situação adversa vivida pode estar atrelada a tramas históricas de desenvolvimentos, reflexos de uma série de decisões tomadas no passado que podem ter corroborado com as consequências atuais.

A formação das periferias da cidade de São Paulo, que se dá por meio da “autoconstrução” de moradias e da mercantilização da casa própria, em parte, é resultado do perverso processo associado às altas taxas de acumulação numa pequena ponta da sociedade e aos baixos salários à massa de trabalhadores (Bonduki; Rolnik, 1979). O fenômeno de periferização se intensificou na década de 1970 e se direcionou também aos municípios vizinhos da cidade de São Paulo; a periferia se organiza enquanto espaço da espoliação urbana, exclusão das classes trabalhadoras ao acesso a serviços, bens e consumo coletivo (Kowarick, 1980).

Nos anos 1990, essas regiões também acompanharam, embora precariamente, a ampliação dos serviços públicos, saneamento e educação básica, atribuídos ao processo de redemocratização. Aqui está um dos exemplos concretos da política do Estado de Bem-Estar Social, demonstrando o esforço de promover bens e serviços à população pobre, mas com precariedade de atendimento, o que gera mais dependência e controle do povo. Contudo, para Torres e Marques (2001), a melhoria na oferta de equipamentos e serviços não impediu que uma acentuada parcela da população continuasse incluída de forma marginal à renda, às piores condições de infraestrutura, no maior percurso para o trabalho e na alta vulnerabilidade a riscos ambientais, por habitarem em regiões de inundações e desmoronamentos, entre outras questões.

Parte dessa expansão populacional tem ocupado áreas de preservação ambiental e de proteção de mananciais, principalmente em distritos como Parelheiros, Marsilac, Grajaú, Cidade Ademar e Pedreira, situados na periferia da zona sul de São Paulo (SEADE, 2008) e marcados por múltiplas carências e privações. Do total de 2.018 favelas existentes no município, 1.154 estão nessa Zona Sul, com a maioria em áreas de risco ambiental (São Paulo, 2004). Essas regiões são assoladas pelas enchentes de córregos, em função do despejo de entulhos dos próprios moradores em locais irregulares e por viverem em submoradias. Ao analisar dados do Mapa da Vulnerabilidade Social de São Paulo (São Paulo, 2004), aponta-se que, nessa região, mais de 50% da população reside em setores de alta e de altíssima vulnerabilidade.

Por exemplo, referente à zona, a cobertura de esgoto corresponde a 79,6% do total de domicílios e mais de 50% deles não têm provimento de esgoto, ao contrário do que ocorre nas subprefeituras mais centrais, como nos distritos de Moema, Saúde, Vila Mariana, Cursino, Campo Belo, Santo Amaro e Socorro, em que o percentual de domicílios com esgotamento sanitário é de 98% ou mais (São Paulo, 2004).

À discrepante realidade de zonas, com características de precariedade de moradias, infraestrutura e serviços, só resta a justificar com medidas de reparação por meio dos Programas

Habitacionais. O Programa Minha Casa Minha Vida compreende-se como parte de um programa de combate à pobreza, melhoria da infraestrutura e das condições de moradia e de vida.

O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NO BRASIL

A intensa elevação de novos empreendimentos imobiliários aconteceu em meados dos anos 2000. Foi um período em que se reconheceu o “boom imobiliário” (Sígolo, 2014), expressão para se referir à produção massiva de residências no espaço metropolitano, representadas predominantemente por edifícios. Esse processo fomentou novas dinâmicas de valorização de terra e, conseqüentemente, segregação socioespacial, alimentadas pela abertura de capital das incorporadoras, o que conseqüentemente demandou novos patamares de produção e lucros.

No ano de 2009, surge o Programa Minha Casa Minha Vida, aportando recursos nunca vistos para o financiamento da casa própria (Oliveira; Rufino, 2021). O programa federal de habitação foi criado por meio da Medida Provisória (MP-459) durante o governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (do Partido dos Trabalhadores – PT), a fim de produzir residências para beneficiar famílias brasileiras de baixa renda na aquisição de moradia, como forma de combater o déficit habitacional. No entanto, a ampliação do mercado habitacional interno também ocupou parte do processo estratégico de desenvolvimento do país para o enfrentamento da crise econômica internacional de 2008, que teve sua origem nos Estados Unidos, a partir do colapso no sistema financeiro de títulos hipotecários de alto risco, conhecido como *subprime*.

Em meio ao quadro complexo do mundo, o PMCMV, por meio do grande aporte de recursos públicos, anunciou linhas de crédito e subsídio para aquisição da casa própria (Oliveira; Rufino, 2021). O Programa foi estruturado para atender faixas de renda de famílias nos seguintes parâmetros: Faixa 1: famílias com renda de até R\$ 1.600,00; Faixa 2: famílias com renda mensal de até R\$ 3.275,00; e Faixa 3: famílias com renda de até R\$ 5.000,00. Esses valores vão se ajustando ao longo dos anos.

Nesse programa de abrangência nacional, segundo o Ministério das Cidades, já entregou mais de 8,4 milhões de unidades habitacionais desde sua criação. Só entre 2023 e 2025, foram investidos mais de R\$ 36 bilhões com recursos da União; em 2024 o setor de habitação respondeu por 53% dos imóveis lançados no país, contribuindo para o crescimento de 3,4% no PIB, do primeiro trimestre de 2025 (Brasil, 2025). A questão é que, nos bastidores dos feitos apresentados, a produção dessas residências, ou melhor, a produção da cidade, enquanto espaço urbano, está sob as rédeas do mercado privado (Cardoso; Aragão, 2011), o que significa “poder de influência” de um determinado setor sobre a política pública de habitação: transformar o

Programa e sua produção de residência apenas em mercadorias; ora, quaisquer projetos advindos do setor privado tendem a ser orientados pelos lucros.

Compactuadas as relações entre governo e setor privado, a depender da natureza dos interesses, o PMCMV torna-se suscetível a sofrer o risco de se fragilizar em seu objetivo inicial, o de promover acesso à moradia digna para a população de baixa renda. Abre-se espaço para ser potencialmente capaz de gerar um “problema público” na cidade. Os primeiros resultados orientados pelas conveniências de grupos corporativos tendem a fazer as obras serem superdimensionadas, necessitando de trabalhar com grandes extensões de terrenos. Terrenos nas dimensões esperadas, de acordo com Cardoso e Aragão (2011), normalmente encontram-se disponíveis em áreas periféricas, uma das causas a levar os empreendimentos do PMCMV ao processo de periferização.

Dado os descompassos, o PMCMV vem demonstrando princípios da não aplicabilidade do “direito à cidade” (Pinto; Medvedovski, 2015). O “direito à cidade” é justamente o direito aos aspectos aqui apresentados, aos quais o PMCMV deve se atentar e contemplar em seus projetos. Como diz Vêras (1987), a habitação não é somente o abrigo, mas também inserção à cidade, como ocupação do espaço urbano com direito à infraestrutura, serviços, equipamentos sociais e culturais, transporte, lazer etc.

O caso do Condomínio Residencial Espanha na cidade de São Paulo

Considerando tais problemáticas com o Programa Minha Casa Minha Vida, opta-se daqui para frente por realizar um “estudo de caso” sobre um território específico, para tentar compreender em que direção está a atual proposta do PMCMV. O ponto central da discussão ancora-se diretamente em um dos empreendimentos implementados pelo Programa, numa região ocupada por moradias precárias e loteamentos irregulares. Trata-se de um condomínio localizado no bairro Jardim Apurá, da zona sul da capital paulista, que se intitula Condomínio Residencial Espanha.

O condomínio em questão é fruto de um conjunto de esforços do poder público, de ações integradas que abrangem urbanização, recuperação ambiental e regularização das áreas de favelas e novos conjuntos habitacionais (CGU, 2022); ou seja, ações de combate às vulnerabilidades sociais identificadas na população local, inclusive por meio da ampliação do acesso a serviços e equipamentos públicos, ações de educação ambiental e inclusão social. Diria que é um projeto relativamente antigo — sua execução foi dividida em três fases, sendo que a primeira teve origem no Programa Guarapiranga, planejado em 1991 e executado entre os anos de 1994 e 2007 (CGU, 2022), e as duas seguintes foram concebidas com associação ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

O Residencial Espanha, da modalidade de financiamento Faixa 1 e de “Demanda Fechada/

por Reassentamento” (que se refere às famílias de baixa renda removidas de assentamentos precários em função de intervenção pública ou de necessidade de desocupação de áreas de risco), é um dos projetos pertencentes ao termo de compromisso do PAC 2, previstos para a execução de 11 mil novas unidades habitacionais por meio do Programa Minha Casa Minha Vida. O Residencial só começou a ser implementado em outubro de 2015, durante a gestão (de 2013 a 2016) de Fernando Haddad na Prefeitura de São Paulo, quando se ocupou uma área de 832.351,16 m² para erguer 193 edifícios de 16 a 20 unidades habitacionais cada. O projeto de edifícios se estrutura de 3.860 unidades habitacionais (apartamentos), que se dividem em quatorze (14) condomínios ao todo (Salamanca, Teruel, Valência, Vitória, Valverde, Pamplona, Barcelona, Ávila, Bilbao, Ceuta, Ibiza, Leão, Madrid e Melilla), alguns com blocos de 280 unidades e outros 300. O empreendimento foi superdimensionado para atender uma população de 15.440 pessoas. Também foram previstos para o empreendimento 84 lotes de uso misto, destinados à instalação de comércio, a fim de atender os moradores do empreendimento e do entorno.

O Residencial só concluiu a construção de todos os condomínios em 31 de janeiro de 2020, na gestão municipal de Bruno Covas. Sem dúvida, um cumprimento de entrega para atender o déficit de moradia na região e na cidade, especificamente às famílias que se encontravam ali, em áreas de risco, vivendo em condições precárias de moradia, justificativa que deu origem ao Residencial Espanha: remover tais famílias ocupantes das favelas locais e colocá-las em apartamentos como forma de oferecer melhores condições de moradia e de vida. A questão é que o Condomínio Residencial Espanha foi implementado numa Área de Preservação Permanente (APP), legalmente protegida, região conhecida como Parque dos Búfalos, uma das poucas áreas verdes de preservação da cidade, situada às margens da Represa Billings, requisitada a ajudar no abastecimento de água em São Paulo. Na área, existem ao menos sete (7) mananciais (nascentes) que contribuem diretamente para a represa.

A região de mananciais do Parque dos Búfalos vem alertando preocupação sobre o abastecimento de água para a população da Grande São Paulo há muito tempo, segundo o Instituto Socioambiental (ISA, 2007). Uma situação que tem se agravado é a baixa disponibilidade hídrica da região, acentuada pela poluição dos rios e de seus mananciais, o que nos obriga a importar água de outras bacias hidrográficas (Serra, 2013). Na realidade, os mananciais de São Paulo enfrentaram, durante os últimos 50 anos, inúmeros impactos gerados por despejo de lixo, esgotos e substâncias tóxicas, construções de moradias irregulares etc., o que aponta para o risco ambiental à falta de água (Tundisi, 2008), razão por existir uma população de 144.165 pessoas, com taxa de crescimento de 13,1% a.a., que habita a região do Jardim Apurá (São Paulo, 2010) e vem se relacionando com os mananciais desde o processo de formação da cidade de São Paulo. Muitos se ocupam da região dos mananciais em consequência dos despejos, da

forte urbanização e da falta de alternativa habitacional; é a manifestação de um processo de produção da moradia por meio do “autoempreendimento” da moradia, e isso acontece desde a década de 40 (Bonduki, 1998). O cenário se forma por essas produções de moradias que se “concluem” precariamente nas suas infraestruturas, com características de uma frágil habitação que denunciam o “direito de habitação”.

A questão é que, paralelamente ao direito à habitação, ali encontra-se o Parque dos Búfalos, região historicamente acompanhada pela presença da população local, que faz uso dele há mais de 40 anos, inicialmente atraída pelos atributos naturais da represa, de sua vegetação verde, dos mananciais e da fauna. Posteriormente, as atividades da população no parque se intensificaram, como: caminhada, *cooper*, corrida, empinar pipa, tirolesa, piqueniques, atividade de educação ambiental etc. No entanto, com a implementação do Residencial sobre a área, trava-se um conflito local que envolve dois direitos fundamentais: o acesso à moradia e ao meio ambiente.

O Parque dos Búfalos: entre leis ambientais e o projeto de moradia do PMCMV

A área que sofre o entrave entre o direito à moradia e o meio ambiente concentra-se totalmente sobre o “Parque dos Búfalos”, que é justamente APP declarada de utilidade pública (por meio do Decreto Municipal nº 53.008, de 06 de março de 2012) pelo prefeito da cidade de São Paulo, Gilberto Kassab. O decreto, além de definir como área de utilidade pública, a torna alvo de desapropriação. Porém, não demorou para que, no ano seguinte, em 2013, durante a gestão do prefeito Fernando Haddad (do PT), fosse revogada a área do Parque dos Búfalos por meio do Decreto Municipal nº 54.680, de 11 de dezembro de 2013, a fim de pôr em prática a ideia de construção de um empreendimento do PMCMV no local, o que é parte do cumprimento do projeto de urbanização da região desde 1991 (CGU, 2022).

Seguramente, uma obra como resposta ao déficit habitacional na cidade, portanto, com instalações que denunciam crime ambiental, uma vez que a área escolhida para instalação do PMCMV é juridicamente amparada por leis de preservação ambiental, primeiramente por ser APP. Mais um exemplo concreto de obscuridade do Estado. O Estado e a lei são continuamente refeitos nos nexos que articulam internamente lei e exceção, direito e violência (Telles, 2015). Afinal, é o Estado preocupado com o “gerenciamento de suas urgências” (Telles, 2007).

A Lei Federal nº 12.651/12 define a APP como uma área coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas. O Parque dos Búfalos apresenta todos esses aspectos descritos na lei. Ademais, a proposta habitacional se depara com a Lei da Billings (Lei Estadual nº 13.579), aprovada em 13 de julho de 2009, que restringe a ocupação de solo por atividades poluentes e

pelo adensamento populacional em Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais da Bacia Hidrográfica do Reservatório Billings (APRM-B).

A localização do Parque dos Búfalos lembra uma pequena península, por estar praticamente cercada pelas águas da Represa Billings – o “pedacinho de terra” é área verde, de preservação ambiental. Dados do Ministério Público de São Paulo (2017) revelam que a obra do empreendimento atinge uma área significativa dos terrenos em apreço, como a Mata Ombrófila Densa do Bioma Mata Atlântica e Campos Gerais. São áreas que se constituem enquanto “faixas de maior restrição”, que em grande parte têm como base “vegetação remanescente” e “faixas de preservação permanente dos elementos e cursos hídricos”, o que significa presença de mananciais, cursos e reservatórios de água etc., segundo a definição da Lei nº 1.172, de 17 de novembro de 1976. Essa classificação também faz alusão ao Código Florestal, da Lei nº 13.579, de 13 de julho de 2009, que define a Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais da Bacia Hidrográfica do Reservatório Billings, em que um dos seus objetivos é manter a integridade das APPs, dos remanescentes de Mata Atlântica e Unidade de Conservação, de forma a garantir a proteção, conservação, recuperação e preservação da vegetação e diversidade biológica natural.

A APP Parque dos Búfalos está acompanhada por uma urbanização acirrada com características de uma “marginalidade avançada”, termo utilizado por Wacquant (2001, p. 165). São moradias irregulares, de construção precária, sem ventilação e iluminação solar dentro do habitat, que apresentam umidade proveniente da água do reservatório e dos córregos, especialmente quando atingidas em períodos de enchentes; a situação retrata baixíssimas condições sanitárias e insalubridade. Importante salientar que o fenômeno da “favelização”, dos “cortiços” e das “moradias autoconstruídas”, compreendidos como variações do “viver em risco” (Kowarick, 2009), é fruto da exploração de uma cidade que cumpre seu papel de demarcação de privilégios para determinadas classes sociais. Aliás, “viver em risco” se torna comum em países subdesenvolvidos e é reflexo do crescimento desordenado e acelerado, intimamente ligado aos problemas de planejamento dos espaços urbanos, variável da segregação urbana e exclusão social. A realidade é marcada pelo déficit habitacional de 7.757 milhões de moradias no Brasil, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2015, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Ainda no meio desse terreno verde do Parque dos Búfalos, encontram-se 13 nascentes, sendo que 12 estão dentro da área do Parque (em 693.431m²) e uma está fora do parque (São Paulo, 2017). Todas as nascentes da área são provenientes de lençol freático, classificadas por sua exfiltração “pontual” ou “difusa”, segundo a análise hidrológica e ambiental realizada no local pela bióloga Bianca Rolim de Arruda Rocha (Rocha, 2015). Ela define a “exfiltração pontual” quando a água passa da subsuperfície para a superfície em um ponto nitidamente delimitado, já a “difusa” é quando a água aflora em uma área maior, na qual não se consegue

delimitar precisamente um ponto de exfiltração (Rocha, 2015), como em brejos, que se formam no local de nascentes difusas junto à média parte do curso d'água que decorre das nascentes principais.

A incorporadora EMCCAMP é quem estaria tocando à frente o projeto do PMCMV junto com o Governo Federal e Municipal, o que isso significa, de acordo com Tone (2015), a mobilização de um espaço para a reprodução do capital, em que cada vez mais vem se demonstrando avançada a conjugação de relações entre o imobiliário e o financeiro. Logo, indica que a área está envolvida em operações de compra e venda, cujo resultado influencia diretamente a economia do país. Claro, a movimentação de querer validar a todo custo a ilegalidade da ocupação do Programa Minha Casa Minha Vida numa área de preservação ambiental tinha que ser atravessada por entusiasmos da indústria da construção civil.

O momento tornou-se propício para traçar estratégias para amenizar previsíveis ações contra o projeto local. Foi quando se pensou destinar, numa área de 830 mil m², uma parte do terreno para a construção de equipamentos públicos e parque (área de lazer) (São Paulo, 2018), como uma forma de contrapartida da prefeitura aos moradores do bairro. Com isso, o prefeito Fernando Haddad assinou o Decreto nº 56.628, de 18 de novembro de 2015, para se criar oficialmente o Parque Municipal Jardim Apurá, o “Parque dos Búfalos”, e endossou a SVMA, por meio do Departamento de Parques e Áreas Verdes (DEPAVE), a implantação e o gerenciamento do mesmo, bem como a elaboração e aprovação de seu “Regulamento do Uso” (São Paulo, 2017).

Antes do Decreto nº 56.628, tratava-se de uma APP, conhecida historicamente e popularmente pelos moradores como Parque dos Búfalos, por ter sido uma área na qual se “criava” búfalos. Como já mencionado, a população fazia uso dela como parque, área de lazer. Por outro lado, feito o Decreto, as alterações de solo no Parque dos Búfalos provocadas pelas obras do PMCMV começaram a apresentar registros em abril de 2016.

Por ser um território de mananciais, grotescamente, o empreendimento foi desenhado com linhas que ladeiam os mananciais com certa distância sobre eles, como uma tentativa de driblá-los para se fazer um tipo de “faixa de proteção”, mas, nas marcas das movimentações de terras provocadas pelo empreendimento, que significa alterações no relevo natural (escavações e aterro), a situação torna-se ainda mais estarrecedora quando se depara com uma das nascentes sendo completamente ignorada, isto é, atingida pelo empreendimento, segundo o Ministério Público de São Paulo (São Paulo, 2017).

Alguns blocos do empreendimento iniciaram suas entregas em 10 de julho de 2018, no entanto, somente foram entregues suas últimas 280 unidades habitacionais em janeiro de 2020, quando considera-se o empreendimento totalmente concluído.

Entrevista com os moradores-beneficiários do Condomínio Residencial Espanha

A parte importante da finalização das unidades habitacionais do Residencial Espanha para a pesquisa é que acaba sendo uma oportunidade para verificação das edificações erguidas, o que envolve compreender a qualidade da entrega do condomínio como um todo e os apartamentos às famílias beneficiadas. A verificação está no âmbito da avaliação de uso do produto (nesse caso, o próprio Condomínio), numa relação entre o ambiente construído e a satisfação do morador, que também são aspectos do “direito à cidade”.

Desse modo, a pesquisa com os moradores-beneficiários do PMCMV foi realizada de março de 2022 a dezembro de 2022 e aplicada por meio de formulários. O formulário se estruturou de forma a apreender informações do lugar (projeto e espaço construído, ambiental e serviços) e da pessoa (com ponto de vista de várias categorias de usuários). Participaram da pesquisa 380 entrevistados, quantidade próxima de 10% do total de 3.860 unidades habitacionais do condomínio.

O pesquisador manteve o cuidado de não repetir os entrevistados, como também a atenção de abranger entrevistados dos 14 condomínios (Salamanca, Teruel, Valência, Vitória, Valverde, Pamplona, Barcelona, Ávila, Bilbao, Ceuta, Ibiza, Leão, Madrid e Melilla) que totalizam o Residencial Espanha. Em cada condomínio, foram entrevistados 27 moradores, com exceção dos condomínios Salamanca e Vitoria, com 28 cada, apenas para cumprir o fechamento dos 380 participantes. A escolha desses moradores se deu aleatoriamente, o que, de acordo com Ferreira e Patino (2016), é uma técnica de pesquisa utilizada para aumentar a validade do que se avalia. O detalhe é que, na aleatorização dos moradores, quando abordados pelo pesquisador, tinha que “combinar” com a identificação dos beneficiários selecionados e removidos do bairro de origem pela Prefeitura. Ou seja, no formulário, havia uma pergunta inicial ao entrevistado, se ele era beneficiário do Programa desde a remoção do bairro de origem. A preocupação se dava porque, na altura da realização da pesquisa, em 2022, não faltavam moradores provenientes dos “contratos de gaveta”, o que quer dizer que muitos moradores do Residencial Espanha já não eram moradores beneficiários, selecionados pelo Programa. Ademais, destaca-se aqui que a aplicação do tal cuidado na seleção dos entrevistados se deu pela confiança de suas autodeclarações — de que foram de fato selecionados e removidos do bairro de origem pela Prefeitura para serem reassentados no empreendimento Residencial Espanha.

Referente ao perfil dos 380 entrevistados do Condomínio Residencial Espanha, participaram da pesquisa o total de 218 pessoas do sexo feminino e 162 do sexo masculino, numa escala de 18 a 70 anos de idade. Na apuração dos dados, se destaca a faixa etária entre 31 e 40 anos, com 38,16%, seguido de 33,16% entre a faixa etária de 41 a 50 anos. A proporção da população feminina no distrito de Pedreira chega a 51,6%, isto é, 1,6% a mais do que a população masculina (Rede Nossa São Paulo/Mapa da Desigualdade, 2021).

Dos 218 entrevistados do sexo feminino, 7,11% se autodeclararam brancas, seguidas de 19,2% pretas e 31,05% pardas. Já no sexo masculino, com o total de 162 pessoas entrevistadas, 12,6% se autodeclararam brancas, 34,21% pretas e 53,16% pardas. A quantidade de pessoas pardas que se destaca na pesquisa converge com o crescimento do IBGE de 2022, pois cerca de 92,1 milhões de pessoas (45,3% da população do país) se declararam pardas, primeira vez, desde 1991, que esse grupo predominou. Só o Sudeste apontou 35,7% dos pardos de todo o país, região na qual se concentram 48,0% de brancos (IBGE, 2022).

Foram identificados entrevistados com grau de escolaridade do ensino fundamental incompleto ao ensino superior completo. No entanto, o ensino médio completo foi o que prevaleceu na pesquisa, chegando a 51,84%. A maior concentração de entrevistados no ensino médio corresponde à queda das taxas de analfabetismo no Brasil. Segundo o IBGE (2022), de 2010 para 2022, a diferença dessa taxa a nível nacional entre brancos e pretos caiu de 8,5% para 5,8% p.p., contexto em que a vantagem também ficou menor em relação aos pardos, de 7,1 p.p. para 4,3 p.p. A queda na taxa de analfabetismo ocorreu em todas as faixas etárias.

Identificaram-se na pesquisa famílias com renda familiar entre um a seis salários-mínimos. Lembrando que “renda familiar” se constitui pela soma de salários ou renda mensal bruta de todas as pessoas que vivem sob um mesmo teto e sua divisão pelo número de integrantes. Dos entrevistados, 76,84% estão na “renda familiar” de um a três salários-mínimos, enquanto 23,16% deles chegam em “renda familiar” de quatro a seis salários-mínimos; considera-se aqui o valor de R\$ 1.212,00 de salário-mínimo, correspondente ao ano de 2022, período em que foram realizadas as entrevistas com os moradores-beneficiários do Residencial.

Ora, deve estar se perguntando como essas famílias, habitantes de localidades pobres, conseguem ainda atingir uma renda mensal de seis salários-mínimos. A remuneração média mensal (do emprego formal) de habitantes do distrito Pedreira é de R\$ 2.950,00, segundo a Rede Nossa São Paulo/Mapa da Desigualdade, de 2021. Considerando a média mensal, a hipótese de mais um integrante da família adquirir a média salarial prevista, a Renda Familiar mensal facilmente chegaria a R\$ 5.900,00. Assim, foi possível deparar-se com famílias do Residencial Espanha com rendas mensais relativamente altas em relação aos moradores das periferias metropolitanas. Por outro lado, a previsão desse cálculo deve levar em conta o “tipo de família a que pertence” o entrevistado. Antes, salienta-se que as rendas familiares declaradas pelos entrevistados são do período pós-ocupação do Condomínio e não do período de seleção das famílias (por meio do poder público) para se tornarem beneficiárias. Julga-se destacar o tal cuidado porque, a princípio, pode causar estranhamento que 23,16% dos entrevistados possuam rendas familiares entre 4 e 6 salários-mínimos, ainda contemplados pelo PMCMV.

Retomando a análise da importância de identificar o “tipo de família a que pertence” o entrevistado, é justamente para chamar a atenção ao fato de que o poder da renda familiar

depende da contribuição de salários dos integrantes que vivem sob o mesmo teto, e que o poder dessa tal renda também pode variar pelo tipo de família. Isso significa que as rendas precisam dar conta das despesas de famílias que, por vezes, são relativamente grandes; se compõem enquanto: família nuclear (pai, mãe e filho), família monoparental (pai ou mãe e filhos), família nuclear expandida (pai, mãe, filhos e parente) e família monoparental expandida (pai ou mãe, filhos e parente).

A família nuclear foi a que mais sobressaiu na pesquisa, com 55,26% dos entrevistados, seguidos de família monoparental, com 22,63%, família monoparental expandida com 15,00% e, por último, família nuclear expandida apontando 7,11% dos entrevistados.

A identificação do tipo de família que reside no Condomínio também torna previsível a quantidade média de moradores no Condomínio Residencial Espanha como um todo. Assim, considerando que uma família nuclear é minimamente composta por três membros (pai, mãe e filho), então, por média, calculando que em cada família há quatro membros que vivem sob o mesmo teto, se multiplicar quatro integrantes pelas 3.860 unidades habitacionais, realmente chega-se à confirmação anterior de que no Condomínio Residencial Espanha teria em média uma população de 15.440 pessoas.

Cumprindo o objetivo de descrever o perfil dos entrevistados, para se compreender quem são os beneficiados do Residencial, agora a entrevista seguirá sobre suas percepções enquanto moradores. De acordo com os dados, 53,94% dos entrevistados consideram seus apartamentos pequenos, enquanto 42,75% compreendem como muito pequenos. Consequentemente, 50,13% dos entrevistados disseram que os seus móveis antigos “Coubaram parcialmente” nas unidades habitacionais do Residencial Espanha, seguidos de 27,99% que responderam que, dos seus móveis, “Metade coube”, e 19,21% afirmaram que “Poucosoubaram” no apartamento. É certo que, com os “tipos de famílias” identificados nas entrevistas, os espaços reduzidos dos apartamentos sem dúvida comprometem sua qualidade de vida. Diante da necessidade de terem que viver em unidades habitacionais pequenas e se desfazerem de seus móveis, 45,04% disseram que “Adaptei-me razoavelmente” à nova residência, seguidos de 30,53% afirmando que “Adaptei-me muito” e 17,81% respondendo “Adaptei-me mais ou menos”. A insatisfação de responder que “Não me adaptei” só atingiu 3,31% dos entrevistados.

Certamente, as respostas relativamente positivas de adaptação à nova residência para alguns se traduzem como uma oportunidade de poder estar e conviver em um novo ambiente, e independentemente das metragens das unidades habitacionais, o Condomínio sem dúvida tem o potencial de oferecer melhores condições de moradia ou, minimamente, sensação de alívio quando comparado com as condições de moradia anteriores. No entanto, 63,61% dos entrevistados compreendem suas residências como “Distante” em relação ao centro da cidade de São Paulo, e 33,08% apontam como sendo “Muito distante”. Bem, o Residencial Espanha se

localiza a cerca de 30 quilômetros do centro da capital paulista, segundo o Google Maps (2024).

Os entrevistados reconhecem que suas atuais residências se localizam de fato numa região com presença de equipamentos e serviços públicos — 62,09% deles entendem que a residência está até “Próxima” a tais equipamentos e serviços e 34,61% compreendem que estão numa distância “Média”. Analisando empiricamente, sem dúvida há serviços de transporte público, hospital, escolas, Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), Centro Educacional Unificado (CEU) etc. na região. Mas, é importante destacar que o fato de existirem serviços públicos na região não implica dizer, por exemplo, que a população que reside no distrito de Pedreira tem acesso a transportes de massa (ônibus, trem e metrô) num raio de até 1 km de distância, com estações de transportes de alta capacidade. Muito pelo contrário, sob esse critério avaliativo, segundo a Rede Nossa São Paulo/Mapa da Desigualdade, de 2021, o tal distrito encontra-se em zero. Por exemplo, 40,46% deles compreendem que os transportes públicos locais são “Médio” em sua quantidade e qualidade de serviço, seguidos de 38,17% que avaliam como insatisfatório.

No que diz respeito à oferta de áreas públicas de lazer (como praças e parques), a região atinge o “Insatisfatório”, com 75,32% dos entrevistados. A questão é que uma das poucas áreas de lazer do distrito foi justamente ocupada pelo Condomínio Residencial Espanha, que é a área verde do Parque dos Búfalos. Ressalta-se que a área referente era importante para a população local, porque as regiões mais declivosas, que restaram como “sobras do verde”, não favorecem atividades de lazer, além de serem possuidoras de restrições ambientais, como mananciais.

CONCLUSÃO

As insatisfações apresentadas nesta pesquisa são, muitas vezes, consequências de o PMCMV não colocar os beneficiários e os moradores do bairro como participantes do centro de tomada de decisão do projeto, principalmente em estágio previsto para a formulação e implementação da política pública. Seguindo as orientações de Lefebvre (2008, p. 82), o espaço “não é apenas organizado e instituído, ele é modelado, apropriado por este ou aquele grupo de acordo com suas demandas, sua ética e estética, sua ideologia”. O “direito à cidade” é, portanto, o direito à modelação e apropriação da classe trabalhadora de acordo com suas demandas sobre o habitar; a lógica parte do “valor de uso” em contraposição ao “valor de troca” (Lefebvre, 2001).

Essa ideia de Lefebvre rechaça qualquer empreendimento urbanístico que tenta moldar o desejo de indivíduos e o da sociedade a um modelo ideário de mercado. O caso do Condomínio

Residencial Espanha é um exemplo concreto de empreendimento imobiliário que se contrapõe à lógica de Lefebvre, por ser aquele modelo arquitetônico rompido aos valores do “direito à cidade”, que sequer foi consultado à demanda local (bairro, moradores do bairro e beneficiários) e que visa apenas vendas e lucros. Como foi mostrado aqui, conseqüentemente, durante e depois de concluído, gerou descompassos com as demandas e impactos negativos no local.

As famílias selecionadas do PMCMV, aquelas que aceitaram morar no Residencial, esperavam minimamente encontrar na nova moradia um tamanho adequado de apartamento que acomodasse confortavelmente seus membros da família (quando, em média, é composta por quatro membros) e seus móveis, visto que a maioria se desfez para se adequar ao novo espaço, assim como esperavam ter uma residência com mais infraestrutura de equipamentos/serviços públicos (transporte, educação, saúde, cultura, lazer etc.), que desse conta na quantidade e qualidade, entre outros. Praticamente nada disso foi encontrado pelos moradores. O resultado apenas reforça a ideia de autores que afirmam que o PMCMV não só foi criado *para*, como também *pelo* setor imobiliário, pois a incorporadora EMCCAMP e o PMCMV não pensaram em um projeto de qualidade de vida aos moradores, e muito menos tiveram responsabilidade sobre o local, notadamente de restrições ambientais. O problema da restrição ambiental é o ponto a se destacar aqui, pois o inconveniente já se incide na escolha de implementação do condomínio sobre a área de preservação ambiental.

Tais tensões exercem influências que acabam por atingir uma realidade coletiva. Claro, a destruição do meio ambiente a partir da implementação do Condomínio Residencial Espanha redefiniu as dinâmicas locais, distribuiu impactos sobre o território que afetaram mais ainda a carência e a desigualdade social local, agravando problemas como o da precarização de área de lazer da população de moradores, considerando que a área verde que foi ocupada pelo Residencial era utilizada pelos moradores do bairro como parque e lazer.

O que está em jogo no local são políticas contraditórias e mutuamente destrutivas entre o direito à moradia e o direito ao meio ambiente, configuradas sob uma lógica de disputa política entre grupos: de um lado, aqueles que buscam maior responsabilidade com o bem-estar social e ambiental, e de outro lado, os “fortemente dominantes”, que visam apenas interesses particulares e lucros: a incorporadora e o Estado. Nessa disputa, quase similar a um “cabo-de-guerra”, tende a ganhar o lado do grupo dominante (o próprio nome já diz); torna-se oportuno reiterar o pensamento de que as políticas são formuladas para garantir o apoio de grupos politicamente poderosos em detrimento dos interesses públicos (Howlett *et al.*, 2013).

As questões aqui apresentadas de magnitude de deterioração ambiental e reflexos urbanísticos já foram abordadas em estudos de Rolnik, Amore, Shimbo e Rufino (2015), entre outros, logo, não são novidade no âmbito da política do PMCMV. O resultado, mais uma vez, apenas reforça e ainda denuncia o Estado como sendo um agente que contribui também para

marginalização, exploração e distribuição da desigualdade, e que transita num universo paralelo, independente da realidade da cidade, principalmente das questões urbanas que imperam nas franjas dela. Certamente, é o motivo para sustentar a ideia de Bourdieu (2014) de que o Estado é uma ficção jurídica, e que seu funcionalismo, se é que “tem” alguma função, serve apenas de insulto.

Contudo, essa invenção organizacional produz efeito considerável, que leva a esquecer a visão dramática da instituição: ela engendra os efeitos simbólicos (Bourdieu, 2014), como os problemas relativos à falta de “direito à cidade”, além de consistir em jamais enfrentar o problema como tal, mas em ver que seus problemas são capazes de provocar outros problemas; indubitavelmente, os problemas relacionados ao Parque dos Búfalos, a nível do que se chegou, foram criados e intensificados pelo Estado juntamente com seus aliados. São questões conflitantes e controversas, que clamam debates de opiniões em espaço público e medidas coletivas dos poderes públicos, das instituições ou dos movimentos sociais, um cenário que se potencializa a ser identificado como “problema público”, segundo Gusfield (1981).

Sendo assim, pode-se dizer que, para além da verificação aqui do empreendimento mal alicerçado ambientalmente, que se conflita entre a moradia e a qualidade de vida dos moradores, as opiniões, os sentimentos e os experimentos deles também autorizam reconhecer que o Condomínio Residencial Espanha, do Programa Minha Casa Minha Vida, foi um potencial gerador de problema público local, conseqüentemente, ao município de São Paulo. Com isso, por fim, justifica-se dizer que o PMCMV ainda vive em descompasso com o “direito à cidade”.

REFERÊNCIAS

1. BECKER, Howard Saul. **Métodos de pesquisas em ciências sociais**. Tradução de Marco Estevão, Renato Aguiar. 4. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.
2. BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da habitação social no Brasil**. Arquitetura moderna, Lei do Inquilinato e difusão da casa própria. São Paulo: Estação Liberdade: FAPESP, 1998.
3. BONDUKI, Nabil Georges; ROLNIK, Raquel. Periferia da Grande São Paulo: reprodução do espaço como expediente de reprodução da força de trabalho. In: MARICATO, Ermínia (org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) do Brasil industrial**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1979. p. 117-152.
4. BOURDIEU, Pierre. **Sobre o Estado: Cursos no Collège de France (1989-92)**. Tradução de Rosa Freire d’Aguiar. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

5. BOURDIEU, Pierre. Efeitos do Lugar. *In*: BOURDIEU, Pierre (org.). **A miséria do mundo**. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 159 - 175.
6. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Assembleia Nacional Constituinte, 1988.
7. BRASIL. Ministério das Cidades. Minha Casa, Minha Vida entrega novas moradias para mais de 7,5 mil brasileiros. **GOV.br**, Brasília, DF, 1 ago. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/noticias-1/noticia-mcid-n-1436>. Acesso em: 3 out. 2025.
8. BRASIL. Ministério das Cidades. **Política Nacional de Habitação**. Brasília, DF: Ministério das Cidades, 2004.
9. BRASIL. **Lei Nº 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 25 set. 2025.
10. CAMPOS, Paola Rogedo. O preço da terra urbana e a moradia de baixo custo. *In*: MENDONÇA, Jupira Gomes de; COSTA, Heloisa Soares de Moura (org.). **Estado e Capital imobiliário: convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro**. Belo Horizonte: C/Arte, 2011. p. 63-79.
11. CARDOSO, Adauto Lucio; ARAGÃO, Thêmis Amorim; ARAUJO, Flávia de Sousa. Habitação de interesse social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 14., 2011, Rio de Janeiro. **Anais [...]**. Rio de Janeiro: ANPUR, 2011. p. 1-20. Disponível em: https://habitacao.observatoriodasmetrolopoles.net.br/wp-content/uploads/2020/02/Habitacao_de_interesse_social_politica.pdf. Acesso em: 3 out. 2025.
12. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). **Relatório de Apuração**: Prefeitura Municipal de São Paulo, 2018 a 2020. São Paulo: CGU, 2022.
13. FERREIRA, Juliana Carvalho; PATINO, Cecilia Maria. Randomização: mais do que o lançamento de uma moeda. **J Bras Pneumol**, [s. l.], v. 42, n. 5, p. 310-310, 2016. Disponível em: scielo.br/j/jbpneu/a/s9btsQPnkwXcRYqHSV9J5ps/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 5 jul. 2025.
14. FONSECA, Francisco. Dimensões críticas das políticas públicas. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 3, p. 402-418, set./nov. 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1679-39512013000300006>. Acesso em: 4 ago. 2025.
15. FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS (SEADE). **Atualização dos dados censitários de favelas e loteamentos irregulares de São**

- Paulo.** São Paulo: SEADE, 2008.
16. GUSFIELD, Joseph. **The culture of public problems:** drinking-driving and the symbolic order. Chicago: University of Chicago Press, 1981.
 17. HOWLETT, Michael; PERL, Anthony; RAMESH, M. **Política pública:** seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral. Tradução de Francisco Heidemann. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.
 18. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo 2022. **Agência IBGE Notícias**, Brasil, 2022.
 19. INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA). **Almanaque Brasil Socioambiental.** São Paulo: Instituto Socioambiental, 2007.
 20. KOWARICK, Lúcio. **Capitalismo e marginalidade na América Latina.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.
 21. KOWARICK, Lúcio. **Viver em risco:** sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil. São Paulo: Editora 34, 2009.
 22. LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.
 23. LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade.** São Paulo: Centauro Editora, 2001.
 24. LUCENA, Wilma Guedes de. Habitação e Expansão Urbana: Análise do Programa Minha Casa Minha Vida nas Cidades de Campina Grande, PB e Caruaru, PE. In: ENCONTRO NACIONAL DE GEÓGRAFOS, 18., 2017, São Luís. **Anais [...]**. São Luís: Associação dos Geógrafos Brasileiros, 2017.
 25. MARICATO, Ermínia. Prefácio. In: MARTINS, Maria Lúcia Refinetti. **Moradia e Mananciais:** tensões e diálogos na metrópole. São Paulo: FAUUSP: FAPESP, 2006. p. 7–09.
 26. OLIVEIRA, Isadora Fernandes Borges de; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. As grandes incorporadoras, o segmento econômico e a desconstrução da promoção pública habitacional. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 24, n. 53, p. 93-118, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2022-5304>. Acesso em: 7 jul. 2025.
 27. PINTO, Jones Vieira; MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer. Contribuições para estudo do Minha Casa Minha Vida para uma cidade de porte médio: Pelotas-RS. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE QUALIDADE DO PROJETO NO AMBIENTE CONSTRUÍDO, 4., 2015, Viçosa. **Anais [...]**. Viçosa: Universidade Federal de Viçosa, 2015. Disponível em: <https://locus.ufv.br/items/cbf19599-48ab-41c0-b67a-fc5f7d5f0bbb>. Acesso em: 3 out. 2025.
 28. REDE NOSSA SÃO PAULO (RNSP). **Mapa da Desigualdade.** São Paulo: RNSO, 2021.

29. ROCHA, Bianca Rolim de Arruda. **Relatório Técnico Caracterização Hidroambiental**. Ademar: Subprefeitura da cidade de Ademar, 2015. Disponível em: http://www.parquedosbufalos.com/wp-content/uploads/2015/09/Relatorio_Tecnico_Caracterizacao_Hidroambiental.pdf. Acesso em: 3 out. 2025.
30. ROLNIK, Raquel; PEREIRA, Álvaro Luis dos Santos; LOPES, Ana Paula de Oliveira; MOREIRA, Fernanda Accioly; BORRELLI, Júlia Ferreira de Sá; VANNUCHI, Luanda Villas Boas; ROYER, Luciana; ROSSI, Luis Guilherme Alves; IACOVINIET, Rodrigo Faria Gonçalves; NISIDA, Vitor Coelho. Inserção urbana no MCMV e a efetivação do direito à moradia adequada: uma avaliação de sete empreendimentos no estado de São Paulo. In: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lucia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz (org.). **Minha Casa...e a cidade?** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. p. 391-416.
31. ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo: Boitempo, 2015.
32. ROLNIK, Raquel; NAKANO, Kazuo. As armadilhas do pacote habitacional. **Le Monde Diplomatique**, Brasil, ano 2, n. 20, 2009.
33. SÃO PAULO (ESTADO). **IBGE – Censo Demográfico 2010**. São Paulo: Fundação Seade, 2010.
34. SÃO PAULO (ESTADO). **Lei nº 13.579, de 13 de julho de 2009**. Define a Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais da Bacia Hidrográfica do Reservatório Billings - APRM-B. São Paulo: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, 2009.
35. SÃO PAULO (ESTADO). **Lei nº 1.172, de 17 de novembro de 1976**. Delimita as áreas de proteção relativas aos mananciais, cursos e reservatórios de água, a que se refere o Artigo 2.º da Lei n. 898, de 18 de dezembro de 1975, estabelece normas de restrição de uso do solo em tais áreas e dá providências correlata. São Paulo: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, 1976.
36. SÃO PAULO (ESTADO). **Ministério Público de São Paulo (MPSP/CAEx)**. São Paulo: MPSP, 2017.
37. SÃO PAULO (MUNICÍPIO). **Decreto nº 56.628, de 18 de novembro de 2015**. Cria e denomina o Parque Municipal Jardim Apurá – Parque dos Búfalos. São Paulo: Diário Oficial da Cidade de São Paulo, 2015. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-56628-de-18-de-novembro-de-2015>. Acesso em: 25 set. 2025.
38. SÃO PAULO (MUNICÍPIO). Mais 740 unidades habitacionais são inauguradas no Residencial Espanha, na Cidade Ademar. **Secretaria Municipal de Habitação**, São Paulo, 30 nov. 2018. Disponível em: <https://prefeitura.sp.gov.br/web/habitacao/w/noticias/268220> Acesso em: 3 out. 2025.
39. SÃO PAULO (MUNICÍPIO). **Mapa da Vulnerabilidade Social da População da Cidade de São Paulo**. São Paulo: CEM-Sul, 2004.

40. SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2012.
41. SERRA, Ricardo. Novaes. **A produção do espaço na periferia de São Paulo**: tensões entre moradia e meio ambiente na ocupação dos mananciais sul da cidade. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013.
42. SHIMBO, Lúcia Zanin. **Habitação Social de Mercado**: A confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro. Belo Horizonte: C/Arte, 2012.
43. SÍGOLO, Letícia Moreira. **O boom imobiliário na metrópole paulistana**: O avanço do mercado formal sobre a periferia e a nova cartografia da segregação socioespacial. 2014. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.
44. TELLES, Vera da Silva. Fronteiras da lei como campo de disputas. In: PERALVA, Angelina; TELLES, Vera da Silva (org.). **Ilegalismos na globalização**: migrações, trabalho, mercados. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2015. p. 518-540.
45. TELLES, Vera da Silva. Transitando na linha da sombra, tecendo as tramas da cidade (anotações inconclusas de uma pesquisa). In: OLIVEIRA, Francisco de; RIZEK, Cibele Saliba (org.). **A era da indeterminação**. São Paulo: Boitempo, 2007. p. 195-220.
46. TONE, Beatriz Bezerra. **São Paulo, século XXI**: Valorização imobiliária e dissolução urbana. 2015. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.
47. TORRES, Haroldo; MARQUES, Eduardo. Reflexões sobre a hiperperiferia: novas e velhas faces da pobreza no entorno metropolitano. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Natal, n. 4, p. 49-70, 2001.
48. TUNDISI, José Galizia. Desafios atuais e futuros para garantir a qualidade da água dos mananciais do município e da Região Metropolitana de São Paulo. In: WHATELY, Marussia; SANTORO, Paula Freire; FERRARA, Luciana Nicolau.; BAJESTEIRO, Fernanda Blauth (org.). **Mananciais**: uma nova realidade? São Paulo: Instituto Socioambiental, 2008. p. 85-99.
49. VÉRAS, Maura Pardini Bicudo. Os impasses da crise habitacional em São Paulo ou os nômades urbanos no limiar do século XXI. **Revista São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 1, n. 1, abr./jun. 1987.
50. WACQUANT, Loïc. **Os condenados da cidade**: estudo da marginalidade avançada. Rio de Janeiro: Revan: Fase, 2001.
51. WEBER, Max. **Ciência e política**: duas vocações. Tradução de Leonidas Hegenberg e Octany Silveira da Mota. 18. ed. São Paulo: Cultrix, 2011.

Diego Borges Cordeiro

Doutorado em Ciências Sociais (com ênfase em sociologia) pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. ID ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8329-6438>. E-mail: dbc.borges905@gmail.com