



Futuro da Tecnologia do Ambiente Construído e os Desafios Globais

Porto Alegre, 4 a 6 de novembro de 2020

## O IMPACTO DA TIPOLOGIA QUE COMPÕE A PAISAGEM URBANA NAS EXPANSÕES DA CIDADE

**CENCI, João Henrique (1); OLIVEIRA, Wagner Mazetto (2)**

**(1)** Universidad Nacional de Tucumán/Argentina, joaohenriquecenci@gmail.com

**(2)** UNIDEAU, wagnermazetto@gmail.com

### RESUMO

*O trabalho expõe a paisagem urbana que vem sendo criada em várias cidades brasileiras através do Minha Casa Minha Vida, o principal programa habitacional nacional brasileiro desde 2009, com a construção de conjuntos dotados de centenas de unidades habitacionais idênticas. Trata das tipologias habitacionais e urbanas em conjunto com a inserção e articulação com a cidade e seu impacto na qualidade de vida urbana das populações atendidas pela política habitacional em debate. Como resultados esboça a importância do conceito de bem-estar urbano e sua conexão com as necessidades da população. Ressalta a importância da integração entre setores públicos em conjunto com a participação cidadã, buscando gerar conjuntos multifuncionais, integrativos e agradáveis.*

(Tipo de pesquisa: produto de disciplina – estágio: finalizada)

**Palavras-chave:** moradia, paisagem urbana, expansão urbana.

### ABSTRACT

*The objective of this work is to show the urban landscape that has been created in many Brazilian cities through Minha Casa Minha Vida, which has been the main Brazilian housing program since 2009, that is composed of hundreds of identical housing units. This work evaluates housing and urban typologies together with its insertion and connection with the city and its impact on the urban quality of life of the population being served by the housing policy herein discussed. As a result, it outlines the importance of the urban well-being concept and its connection with the population's needs. It emphasizes the importance of the integration among public sectors and the citizens' participation, trying to generate multifunctional, integrative pleasant units*

**Keywords:** housing, urban landscape, urban sprawl.

## 1 INTRODUÇÃO

A principal política pública habitacional no Brasil vem criando uma paisagem de novos conjuntos e loteamentos na periferia de muitas cidades. A morfologia urbana dessas áreas se reconstrói e ao espaço informal, se somam conjuntos padronizados compostos por unidades repetitivas. A forma urbana produzida se distancia da singular e inesperada autoconstrução, ao uniformizar e reproduzir guetos de moradia não integrados à cidade (KALIL *et al.*, 2016).

Em 2009, com o lançamento do principal programa habitacional por parte do Governo Federal, o Minha Casa Minha Vida, focou-se na redução do déficit

habitacional nacional, através da construção massiva de unidades habitacionais. Dessa forma, solucionou-se em parte o problema da falta de moradia, contudo foram criados conjuntos que evidenciam a falta de bem-estar urbano, caracterizados por unidades habitacionais de dimensões mínimas, contendo uniformidade tipológica e distantes das facilidades urbanas.

Este trabalho trata da formação de expansões urbanas das cidades brasileiras e assim, a geração de novas paisagens, criadas através da implantação de núcleos habitacionais de interesse social em áreas periféricas das cidades. Problematizam-se as novas áreas urbanas geradas através dessa política pública no Brasil, e de que forma impactam na qualidade de vida urbana da população atendida. Objetiva-se analisar a forma em que as novas tipologias residenciais, construídas através da primeira fase do Programa Minha Casa Minha Vida, trazem respostas às diversas necessidades das populações atendidas, a partir da análise da qualidade de vida urbana e da paisagem urbana.

Espera-se com o trabalho, além de gerar informação acerca das novas áreas habitacionais e suas consequências, estudar aspectos intra-urbanos vinculados ao tema e ações das políticas públicas pertinentes, verificando se as mesmas levam em consideração itens como as necessidades da população em estudo, seus direitos e a participação cidadã.

Atualmente, o contexto habitacional está sendo comumente discutido, destacando-se quanto a investigação e produção acadêmica. Maricato (2009), comenta que as abordagens são variadas, tratando de déficit, carência, má qualidade, tipologia e formas de ocupação do espaço (ROLNIK, 2014; KULLOCK E MURILLO, 2010). Também se percebe uma grande quantidade de produção bibliográfica de base, contribuindo para a contextualização das políticas urbanas desenvolvidas pelo governo nacional e seus impactos na sociedade (DENALDI *et al.*, 2016; BARRETO, 2018).

#### **4 CONTEXTO HABITACIONAL NO BRASIL**

Maricato (2009) comenta que durante o século XX Brasil sofreu urbanização acelerada, concentrada e desigual. Aproximando-se do ano 2000, como resultado de uma metropolização crescente nas principais cidades do país, a moradia informal foi a solução encontrada pelos setores populares como alternativa de habitat.

Mais tarde, foi aprovado o Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001) – uma lei federal que oferece aos governos municipais e aos movimentos sociais um conjunto expressivo de instrumentos que, na prática, buscam materializar o “direito à cidade” (LEFEBVRE, 1969).

Esta lei implementa questões vinculadas à moradia e ao acesso à cidade. Um de seus principais instrumentos são as ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social), que no ato de zonear as cidades, são terrenos destinados a instalação de Habitação de Interesse Social. Se localizam em áreas já ocupadas por assentamentos populares precários, informais ou marcados por alguma forma de irregularidade, em áreas vazias ou de preferência inseridos em regiões dotadas de infraestrutura. Pode ser utilizado como um instrumento de gestão do solo com foco em oferecer terrenos para produção de novas unidades habitacionais de interesse social. (ROLNIK, SANTORO, 2014)

Posteriormente, a partir do Estatuto da Cidade, é criado o maior programa habitacional da história do país, o Minha Casa Minha Vida. Conforme Kalil *et al.* (2016) o MCMV foi um marco na política habitacional, destinando alto volume de subsídios diretos ao comprador e priorizando famílias de menor renda. Pode-se detectar que a partir da implementação do programa, a produção das cidades no Brasil teve uma mudança considerável com a construção massiva de conjuntos habitacionais de modalidade aberta e condomínios fechados. Maluf *et al.* (2014) comenta que o setor da construção passou a atender majoritariamente as camadas sociais de baixos recursos, resultando em um ritmo acelerado na verticalização e espalhamento dos tecidos urbanos. É importante destacar também que tal programa é uma associação público-privada, entre o governo nacional e municipal conjuntamente com o setor da construção. Terry (2017) sinala o programa como um agente dinamizador da economia, gerando mercado e trabalho em setores primários e secundários do âmbito construtor.

Esta articulação entre governo nacional e governos locais determinou a forma em que foi implementado o programa e, como se construíram as residências. Em alguns lugares a coparticipação entre esferas de diferentes níveis não teve resultados eficientes por não considerar como primárias as necessidades públicas em detrimento dos interesses privados das grandes empresas de construção. Esse fato se percebe com a implantação da maioria dos conjuntos habitacionais distante das áreas urbanizadas, principalmente em grandes cidades, onde o preço da terra é mais elevado, o que resultou em implantações de conjuntos extremamente isolados e desconectados da malha urbana.

## 2 METODOLOGIA

O estudo propõe um delineamento de método de análise das novas tipologias habitacionais e urbanas, localizadas em expansões territoriais, criadas a partir de políticas públicas nacionais, mais especificamente na primeira fase do Programa MCMV (2009 a 2011), no contexto das cidades brasileiras. Busca-se, de forma qualitativa, etapas e critérios para analisar essa produção habitacional perante as condições de formação do espaço intra-urbano e como isso reverbera na constituição da paisagem urbana de áreas periféricas das cidades.

### 2.1 Diagnóstico preliminar

O diagnóstico estrutura-se a partir da avaliação da qualidade de vida urbana e da paisagem urbana, sendo que o eixo de avaliação parte da unidade habitacional e seu coletivo – os conjuntos e sua área de alcance no espaço urbano. Para tal, sugerem-se as seguintes etapas:

- (a) caracterização geral dos conjuntos habitacionais, traçado urbano, tipologias habitacionais, equipamentos comunitários e serviços urbanos.
- (b) inserção urbana e sua articulação no espaço urbano, considerando sua localização, adequação ao entorno, suas conexões, infraestrutura disponível e atenção por parte dos serviços públicos.
- (c) correlação das tipologias criadas com as pré-existentes e sua correlação com a qualidade de vida urbana gerada.
- (d) análise da qualidade de vida urbana.

(e) análise da paisagem urbana.

## **2.2 Elementos e critérios de análise**

### **2.2.1 Qualidade de vida urbana**

Mendonça (2006) comenta que a qualidade de vida urbana leva em consideração princípios de universalidade, equidade, sustentabilidade e gestão democrática, os quais devem nortear as políticas públicas, destacando também a importância da igualdade na distribuição espacial e no acesso social a determinados serviços e recursos.

A qualidade de vida urbana também está ligada à paisagem urbana que circunda as populações. Para Habraken (2009) há uma relação entre a moradia, o espaço público, os diferentes usos e a mobilidade, os quais constituem uma das pedras angulares na forja de cidades com qualidade de vida. Nuvolatti (1998) classifica a qualidade de vida urbana em 5 aspectos: 1) Naturais, coletivos: serviços públicos como saúde, assistência social e o comércio; 2) Materiais individuais: condição pessoal/familiar, rendimento e mercado de trabalho; 3) Não materiais coletivos: recreação, ocupação, esporte; 4) Não materiais individuais: relação com família/amigos e a participação cidadã; 5) Contexto geral: particularidades da paisagem e do clima, características do patrimônio histórico e arquitetônico do espaço objeto de análise.

### **2.2.2 Paisagem Urbana**

De acordo com Gelpi e Kalil (2018) a paisagem urbana se conforma sob três elementos: 1) o suporte físico, sendo o relevo, o solo, subsolo e águas com sua dinâmica, a cobertura vegetal original ou não da área, as estruturas urbanas ou massas de edificações e sua relação com os espaços livres; 2) o uso do solo e os lotes; 3) o clima com suas alterações de ciclo diurno/noturno e as estações do ano. No entanto para Landim (2004), a paisagem urbana não se delimita apenas por estes elementos, se conforma por uma imagem, uma criação mental e social, está na mente das pessoas, nas relações de uso que se estabelecem entre cidadãos e os elementos citados. A paisagem urbana não é formada apenas por volumes, senão por cores, movimentos, cheiros e ruídos. De acordo com Gonçalves (2020), a paisagem urbana é composta por sistemas de edificações, sistemas de várias infraestruturas (abastecimento de água, esgotos, drenagem, elétrico e telefonia), sistemas de transporte, sistemas hidrográficos e sua topografia, sistemas de equipamentos públicos (saúde, educação, cultura e assistência social).

## **5 RESULTADOS DA ANÁLISE**

O trabalho apresenta uma aproximação com a temática levantada, dada a magnitude da mesma, trazendo exemplos de conjuntos habitacionais construídos em nível nacional e sua relação com o direito à cidade.

### **5.1 Novas tipologias habitacionais e urbanas**

Em muitas cidades do país, a malha urbana esteve contemplada por grandes conjuntos habitacionais, conformados por centenas de residências tipologicamente iguais e dispostas de forma regular. Isso mostra o quanto a qualidade de vida urbana,

os pontos de equidade e universalidade tornam-se positivos pelas formas homogêneas dos conjuntos e pelas tipologias habitacionais idênticas. Por outro lado, isso não acontece no que caracteriza os espaços públicos dos conjuntos (livres de ânima urbana), a diversidade de usos (que na maioria das vezes não existe) e a mobilidade (pouco acessível).

Conforme Kalil *et al.* (2016), em nível nacional, as tipologias seguem espaços mínimos; máximo de 300 unidades por conjunto, casas de um pavimento com no mínimo 32 m<sup>2</sup>, apartamentos com 37 m<sup>2</sup>. A residência apresenta um programa rígido: unidades com dois dormitórios, estar, cozinha e banheiro. A unidade habitacional não atende às necessidades totais da maioria das famílias, fazendo com que os proprietários realizem ampliações sobre o construído, tais como área de serviço, garagem e muros para o fechamento do lote.

A tipologia habitacional e tecnológica mostra plantas convencionais e padronizadas, apresentando-se também como um problema devido a inadaptabilidade à população de baixos recursos. Desde uma macroanálise, Cardoso (2017) expõe que ao tratar de um espaço condominial, surgem altos custos de manutenção, que se mostram inadequados para a mesma população, ademais de ser um modelo idealizado para a classe média. Desta mesma forma, alguns modelos que são privados não permitem negócios comerciais, impedindo variedade de usos e vida urbana. Como microanálise, se observa a tecnologia construtiva utilizada, que muitas vezes é de paredes de concreto pré-moldado, o que impossibilita a abertura de novas portas ou ampliações da residência.

As paisagens urbanas não se caracterizam pela composição de identidade própria, deixando assim de transmitir pertencimento e singularidade a seus residentes. O ambiente se conforma por uma vista ordenada, uniforme e constante. Maluf *et al.* (2014) comentam que foram criados extensos loteamentos de unidades habitacionais sem nenhuma qualidade, distribuídos em quadras consecutivas, separados pelo sistema viário mínimo, resultando em uma paisagem homogênea e monótona. No período pós ocupação, os terrenos individuais são rapidamente fechados por muros, fazendo com que a rua tenha somente a função de fluxo, e que os residentes em seus momentos de mobilidade caminhem vários metros de fachadas cegas, aumentando a insegurança.

## **5.2 Inserção na cidade e articulação urbana**

Nos primeiros conjuntos/condomínios observou-se o distanciamento da centralidade urbana e a desconexão dos conjuntos com a urbanidade existente. De acordo com Meyer (2014), como premissas básicas, os projetos devem contemplar questões urbanas locais, como transporte, iluminação, coleta de resíduos, abastecimento de água e energia, saneamento básico e inserção no tecido urbano.

Em muitas cidades implicadas, a morfologia urbana sofreu um forte impacto, devido ao novo território criado, que passou a ser o maior bairro da cidade e/ou também pela dificuldade de conectar o novo às pré-existências urbanas, como mostra a figura 1.

Figura 1: Conjuntos/condomínios em municípios brasileiros.



Fonte: os autores com base em Google Eath.

Observou-se que os construtores levaram em conta diretrizes primárias de construção, mas deixaram de lado outros aspectos muito importantes como a localização. Isso se deve muitas vezes ao preço da terra, uma vez que as empresas que constroem os imóveis podem escolher a área de implantação. Para Cardoso (2017) a maioria dos empreendimentos está desenvolvida em áreas periféricas, distantes e pouco conectadas à malha urbana. Há exemplos de moradias que foram feitas distanciadas da cidade, gerando complicações em relação à transporte, infraestrutura e qualidade de vida da população residente (figura 2).






Figura 2 : Conjuntos habitacionais em Linhares, ES - Brasil



Fonte: g1.com/ES

A partir de um olhar geral, no que se refere à inserção e articulação com a cidade, a qualidade de vida urbana da população residente nesses territórios perde pontos positivos, isso também se reafirma com os indicadores citados por Nuvolatti (1998) como mostra a figura 3.

Figura 3: Aspectos apresentados por Nuvolatti em comparação com o existente nos conjuntos.

ASPECTOS	ELEMENTOS		PRESENÇA DOS ASPECTOS NOS CONJUNTOS
MATERIAIS COLETIVOS	Serviços públicos básicos e sua disponibilidade.		Não, pela ausência de equipamentos de serviços básicos nas áreas criadas.
MATERIAIS INDIVIDUAIS	Condição pessoal/familiar. Rendimento e mercado de trabalho		Em parte, pelo comércio e as fontes de trabalho estarem longe da população.
NÃO MATERIAIS COLETIVOS	Ocupação do tempo livre, esportes, ...		Não, por haver poucas áreas de recreação e ócio.
NÃO MATERIAIS INDIVIDUAIS	Relações interpessoais, participação pública, acesso a informação.		Em parte, por não haver participação cidadã na escolha dos locais de implantação dos conjuntos.
CONTEXTO GERAL	Particularidades da paisagem, patrimônio arquitetônico.		Em parte, pela falta de identidade e singularidade do ambiente construído.

Fonte: elaboração dos autores

Apesar de que o conceito de qualidade de vida urbana seja amplo e abranja uma infinidade de características, a análise da tabela se concretiza com o feito de que cada aspecto analisado neste trabalho está inserido no contexto da avaliação. Também, as necessidades dos indivíduos se relacionam com o meio social e físico em que vivem, ou seja, populações de uma mesma camada social, em um novo território, apresentando carências urbanas similares. Santos e Martins (2002) entendem que a qualidade de vida urbana está conectada ao ambiente construído e a paisagem urbana gerada, além de considerar importante a análise das necessidades da “população utilizadora” e não da “população residente”, para assim avaliar melhor quais equipamentos e serviços urbanos são necessários.

Evidencia-se a partir da análise, que em um estudo de qualidade de vida urbana, existe a necessidade de que os novos territórios gerados não sejam estudados como espaços únicos e delimitados, mas sim como um conjunto de relações urbanas interativas e interconectadas com o entorno.

## 6 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Com base na aplicação do delineamento metodológico, muitas das novas áreas urbanas criadas a partir de conjuntos habitacionais, não proporcionam qualidade de vida das populações residentes. Observou-se que uma grande quantidade dos conjuntos/condomínios habitacionais construídos pode ser caracterizada somente como agrupamentos de moradias, cumprindo com a necessidade primária da casa própria e desempenhando somente a função de habitar. No entanto, não permitem viver o conjunto urbano-social que as relações urbanas e o direito à cidade oferecem. Formam-se territórios da “anti-cidade” que nega a existência e importância da rua e rompe com a diversidade funcional urbana.

A proposta evidenciada pelos conjuntos habitacionais em criar residências homogêneas dispostas em série e em grande quantidade gera uma paisagem urbana constante e uniforme, e acaba não diversificando o ambiente construído. Em muitos casos, a falta de lotes disponíveis para locação de equipamentos comerciais e recreativos também se mostra como uma deficiência dos conjuntos, privando as novas localidades de diversidade de serviços, vida urbana e conseqüentemente,

uma paisagem urbana singularizada.

Considerando que o programa Minha Casa Minha Vida é uma cooperação entre o setor público e privado, observou-se que o campo da construção obteve mais benefícios que a população atendida, o que não é indicado, por não ser este o foco da política evidenciada.

A integração interdisciplinar de vários setores públicos também se percebe importante para que não haja somente um ponto de vista, gerando análise convergente e resultados positivos. A participação cidadã, que poucas vezes ocorre, é de extrema importância, para que se tenha uma visão dos diferentes segmentos da sociedade. A população atendida deve ter o direito de participar das decisões implicadas no processo, entendendo o contexto habitacional e urbano para poder exigir seus direitos e conseqüentemente ter um lugar de inclusão e integração para viver.

## 6 REFERÊNCIAS

BARRETO, M. A. La política habitacional de Cambiemos: el retorno de la mercantilización de la vivienda social en Argentina. **Estudios Demográficos y Urbanos**, . Ciudad de Mexico, v. 33, ed. 22018. Disponível em: <https://estudiosdemograficosyurbanos.colmex.mx/index.php/edu/article/view/1733>. Acesso em: 10 mar. 2020.

BRASIL. **Estatuto da Cidade: lei 10257/2001 que estabelece diretrizes gerais da política urbana**. Brasília, Câmara dos Deputados, 2001.

CARDOSO A. **Novas** paisagens urbanas do Programa Minha Casa Minha Vida. [Entrevista concedida a] Thery, H. **Mercator**, volume 16. 2017

MELLO, Evaldo Cabral de. O passado no presente. [Entrevista concedida a] João Gabriel de Lima. *Veja*, São Paulo, n. 1528, p 9-11, 4 set. 1998.

DENALDI, R.; MORETTI, R.; PAIVA, CLAUDIA; N., FERNANDO; P. Urbanização de favelas na Região do ABC no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento-Urbanização de Assentamentos Precários. **Caderno Metrópole**, São Paulo, v. 18, ed. 35, 2016.

GELPI, A. KALIL, R.M.L. **A cidade comentada. Expressões urbanas e glossário em urbanismo**. Passo Fundo: UPF Editora, 2018.

Globo, ES. **Imóveis do PMCMV quase prontos deixam de ser entregues no ES**. Disponível em: <https://g1.globo.com/es/espírito-santo/noticia/imoveis-do-minha-casa-minha-vida-quase-prontos-deixam-de-ser-entregues-no-es.ghtml>. Acesso em: 22 mar. 2020.

GONÇALVES, Fábio Mariz. **Rua, o lugar da vida pública: conceitos, especificidades e desafios**. Tese (Livre Docência) -Universidade de São Paulo. São Paulo: 2020.

HABRAKEN, N. J.; GIANNONI, A. M. **Soportes: vivienda y ciudad**. Barcelona. UPC, 2009.

KULLOCK, D.; MURILLO, F. **Vivienda social en Argentina: Un siglo de estrategias espontáneas y respuestas institucionales 1907-2007**. Salta: Eucasa, 2010.

LANDIM, P.C. **A cidade e sua paisagem**. Rio Claro: Editora Unesp, 2004.

KALIL, R.M.L.; GELPI, A.; OLIVEIRA, W.; PRETTO, N. & FENGLER, J. O Programa Minha Casa Minha Vida: construindo paisagens urbanas. In: ENCONTRO NACIONAL DE TECNOLOGIA DO AMBIENTE CONSTRUÍDO, 16., 2016. **Anais ... ANTAC**. São Paulo, 2016.

LEFEBVRE, H. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Ed. Documentos, 1969.



MALUF, C.S.; DONOSO, V.G.; MOREIRA, M. V. & OLIVEIRA, J.B. .O Programa Minha Casa Minha Vida e seus resultados formais em Uberaba (Mg): Residencial Tancredo Neves. **Paisagem e Ambiente**: ensaios. São Paulo. 81-92, 2014.

MARICATO, E. .Por um novo enfoque teórico na pesquisa sobre habitação. v. 21, p. 33-52, 2009.

MENDONÇA, J.G. **Planejamento e medição da qualidade de vida urbana Cadernos MetrÓpole**, São Paulo, v. 15, p..13-24, 2006.

MEYER, J. F. P. As políticas habitacionais e seus desdobramentos. In: VARGAS, Heliana Comin; ARAÚJO, Cristina Pereira de. (Orgs.) **Arquitetura e mercado imobiliário**... São Paulo: Manole, 2014.

NUVOLATTI, G. **La qualità della vita urbana**. Teorie, metodi e risultati della ricerca. Milano, Franco Angeli, 1998.

ROLNIK, R. .Exclusão territorial e violência. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 13, ed. 4. P. 100-111, 1999.

ROLNIK, R.; SANTORO, P.F. **Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) em Cidades Brasileiras**. Lincoln Institute of Land Police. Cambridge, 2014.

SANTOS, L.D.; MARTINS, I. **A qualidade de vida urbana: O caso da cidade do Porto**. Investigação – Trabalhos em curso. V 116. Cidade do Porto, 2002.

THERY, H. Novas paisagens urbanas do Programa Minha Casa Minha Vida. **Mercator**, v. 16, 2017.