

# Política habitacional em cidades médias paulistas: entre o social e o mercado<sup>1</sup>

**Bárbara Caetano Damasceno,  
Jefferson Oliveira Goulart\***

**Resumo** A política habitacional dominante no período recente registrou esvaziamento das agências públicas, com protagonismo do Programa Minha Casa Minha Vida. O PMCMV destinou expressivo volume de recursos à habitação, mas seu formato institucional registrou notável influência dos agentes privados. Para analisar a política habitacional em cidades médias paulistas e a transição paradoxal entre redução da oferta de habitação social e a crescente produção mercadológica entre 2000-2020, foram adotados procedimentos metodológicos quali-quantitativos, catalogando dados evolutivos da provisão e do déficit habitacional. Os resultados demonstram que o inédito volume de produção e o vago discurso do direito à moradia reduziram a política habitacional a um programa de crédito para produção de moradias, impactando a produção do espaço urbano nessas cidades.

*Palavras-chave:* habitação social, cidades médias, PMCMV.

## Política de vivienda en ciudades intermedias del estado de San Pablo: entre lo social y el mercado

**Resumen** La política de vivienda dominante en el período reciente ha visto el vaciamiento de los organismos públicos, con el Programa Minha Casa Minha Vida como protagonista. El PMCMV destinó un importante volumen de recursos a la vivienda, pero su formato institucional registró una notable influencia de los agentes privados. Para analizar la política habitacional en las ciudades medias paulistas y la paradójica transición entre la reducción de la oferta de vivienda social y el aumento de la producción de mercado entre 2000-2020, se adoptaron procedimientos metodológicos cuali-cuantitativos, catalogando datos evolutivos de la oferta y el déficit habitacional. Los resultados muestran que el volumen de producción sin precedentes y el vago discurso del derecho a la vivienda han reducido la política habitacional a un programa de crédito para la producción de viviendas, impactando en la producción del espacio urbano de estas ciudades.

*Palabras clave:* vivienda social, ciudades medianas, PMCMV.

## Housing policy in medium cities of São Paulo' state: between the social and the market

**Abstract** The dominant housing policy in the recent period registered the emptying of the public agencies, with the protagonism of My House My Life Program. The PMCMV allocated a significant volume of resources to housing, but its institutional format registered a notable influence of private agents. To analyze the housing policy in paulistas medium-sized cities and the paradoxical transition between the reduction of social housing supply and the increasing market production between 2000- 2020, quali-quantitative methodological procedures were adopted, cataloguing evolutionary data on housing supply and deficit. The results show that the unprecedented volume of production and the vague discourse of the right to housing have reduced housing policy to a credit program for housing production, impacting the production of urban space in these cities.

*Keywords:* social habitation, medium-sized cities, PMCMV.

**E**ste artigo analisa as políticas públicas de habitação, seus impactos urbanísticos e a tensão entre as pressões do mercado imobiliário e as necessidades por moradia social em quatro cidades médias do interior do estado de São Paulo: Bauru, Jaú, Limeira e Piracicaba, tomando como recorte temporal as duas primeiras décadas do século XXI.

A seleção do recorte temporal (2000-2020) pretendeu conferir contemporaneidade ao estudo, permitindo, inclusive, a utilização de dados censitários para efeito comparativo da análise evolutiva. Ademais, foram considerados, de um lado, o largo hiato de políticas habitacionais após o fim do BNH (CARDOSO; ARAGÃO, 2013) e, de outro, as mudanças políticas decorrentes da ascensão de uma nova orientação econômica e de políticas públicas a partir de 2003 com o novo governo eleito no ano anterior e que culminaria, depois, com o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida em 2009. Para examinar as mudanças institucionais, a transição de agentes e a escala de produção habitacional por meio das correspondentes políticas públicas, o recorte temporal da pesquisa também foi dividido em dois subperíodos: i) o primeiro de 2000-2008, compreendendo o ciclo anterior ao PMCMV, quando havia um número maior de agentes públicos e privados envolvidos na provisão de moradias, cujo foco era a produção de interesse social; ii) e o segundo de 2009-2020, período que engloba o lançamento do PMCMV, quando a escala de produção atinge números inéditos, e que se fez acompanhada da diminuição da diversidade de agentes públicos e programas habitacionais, bem como de maior produção de mercado.

Os resultados apresentados resultam de uma pesquisa multimeios que combinou procedimentos de duas ordens: qualitativos (revisão da literatura sobre política habitacional, planejamento urbano e regional, cidades médias, políticas públicas); e quantitativos (mensuração da produção habitacional, déficit de moradias e a caracterização urbanística e socioeconômica, com base em dados primários e secundários de várias fontes: IBGE, CEF, Fundação Seade e órgãos públicos municipais). Ainda no plano metodológico, a investigação assumiu um caráter multidisciplinar em razão da complexidade do tema e da complementaridade das abordagens de diferentes campos do conhecimento, sobretudo do Urbanismo, Planejamento Urbano e Regional, Políticas Públicas e Geografia Humana.

Diversos estudos recentes têm analisado os processos de urbanização e de produção do espaço urbano e sua associação às formas capitalistas contemporâneas de absorção do capital excedente (HARVEY, 2011; ROLNIK, 2019). Não obstante, grande parcela dessa literatura se concentra em grandes centros urbanos e metrópoles, de modo que ainda são escassos os estudos sobre outras escalas, particularmente sobre a produção habitacional e do espaço em cidades médias. Tal lacuna justifica a escolha do objeto de estudo.

O conceito de cidades médias adotado diz respeito às urbes que desempenham papel relevante na dinâmica urbano-regional, com capacidade de polarizar, influenciar e

<sup>1</sup> Este artigo apresenta versão resumida de resultados parciais de pesquisa financiada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), à qual os autores agradecem pelo apoio.

\* Bárbara Caetano Damasceno é Arquiteta e Urbanista, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, ORCID <<https://orcid.org/0000-0001-7468-7181>>. Jefferson Oliveira Goulart é Cientista Político, Faculdade de Arquitetura, Artes, Comunicação e Design da Universidade Estadual Paulista FAAC UNESP ORCID <<https://orcid.org/0000-0001-9299-7327>>.

articular relações de toda ordem com outras cidades menores, funcionando como anteparos e suportes às metrópoles regionais, de modo a não estabelecer com estas uma unidade funcional contínua ou contígua (SPOSITO, 2001). Portanto, a conceituação aqui assumida transcende o critério estritamente demográfico.

Desde a segunda metade do século passado – resultado das dinâmicas de interiorização do desenvolvimento e de desconcentração industrial (CANO, 1990; NEGRI, 1996) –, as cidades médias do interior paulista têm enfrentado problemas urbanos antes restritos às realidades metropolitanas, tornando ainda mais intensas e complexas as necessidades habitacionais.

Entre 2000 e 2020, a principal característica das políticas municipais de habitação social foi a predominância de uma política de crédito voltada à produção de novas moradias. Assim como outros agentes públicos de diferentes níveis de governo, os municípios praticamente limitaram a política habitacional à provisão de moradias, tal como em períodos e modelos anteriores, mas agora em uma escala inédita no país. Essa característica foi influenciada decisivamente pela política nacional de habitação. Nesses termos, mais de dois terços da produção habitacional voltada aos estratos de menor renda nas cidades selecionadas foram viabilizadas por meio de iniciativas federais: em menor grau pelo Programa de Arrendamento Residencial (PAR), e majoritariamente pelo Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Portanto, há uma clara transição de agentes e de escala de provisão nesses municípios.

Nas cidades de Limeira, Piracicaba e Jaú, a política habitacional no período 2000-2008 foi mantida por meio da atuação conjunta de diferentes agentes públicos: órgãos municipais de habitação, Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU) e também pelo PAR. Em Bauru, onde a atuação da COHAB e dos agentes privados sempre foi significativa, até então este setor ainda produzia moradias para os estratos de menor renda, conquanto alguns desses conjuntos habitacionais tenham sido apropriados por segmentos com rendimento acima de 3 S.M.

Para melhor detalhar a produção anterior ao PMCMV nos municípios abordados, nota-se que, em termos de perfil de produção, os primeiros anos do século XXI foi o último período em que as políticas de habitação implantadas priorizaram a habitação social em termos de volume produzido, em razão da forte atuação das prefeituras municipais (secretarias de habitação) e da CDHU, o que permitiu a manutenção da política social de habitação. Outra característica desse período, e que viria a diferir dos próximos anos, é que a atuação federal na provisão de moradias apresentou um desempenho modesto tanto no tempo de atuação quanto na quantidade de unidades produzidas em relação ao volume total ofertado, ficando a cargo exclusivo do PAR.

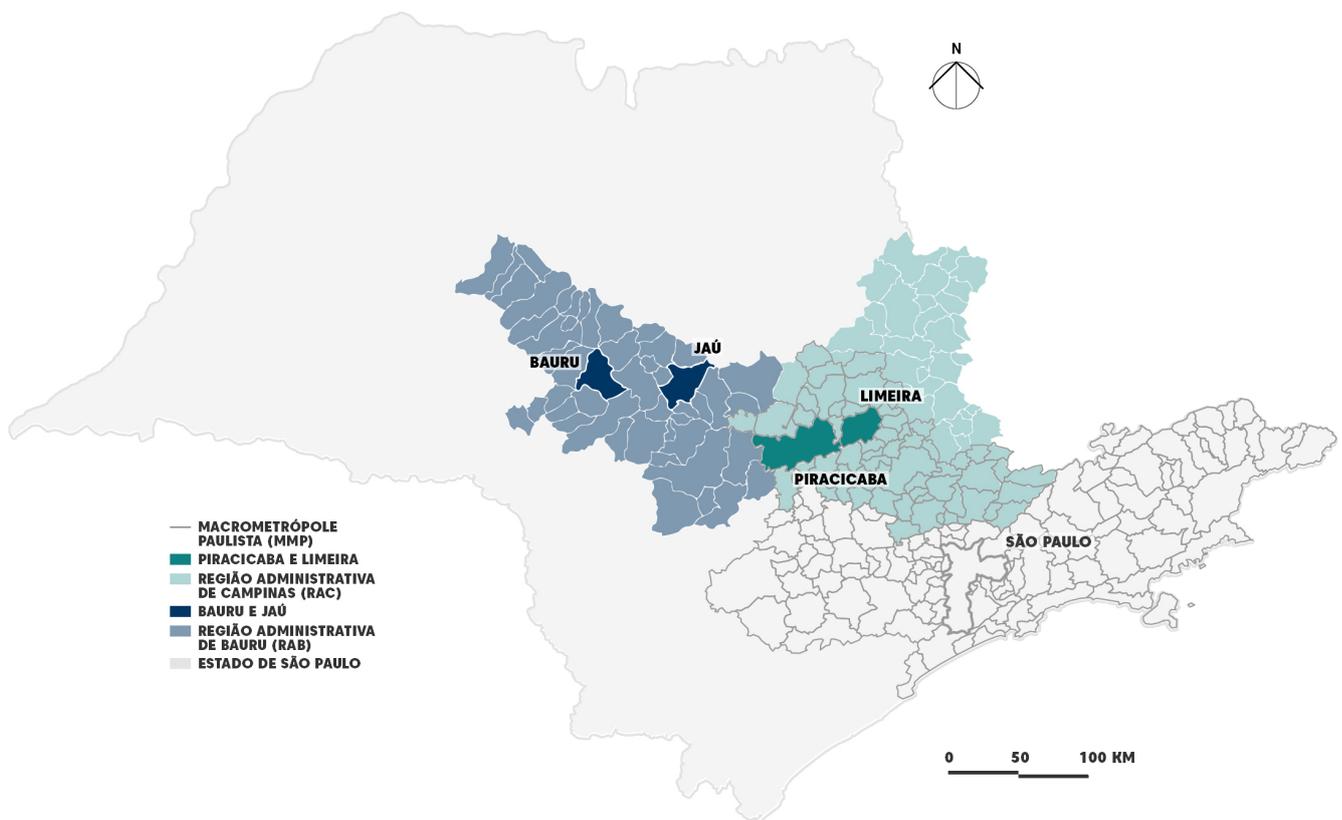
A partir do PMCMV, em 2009, a dinâmica imobiliária dessas cidades voltou a se acelerar, sendo que desde o princípio o volume de produção para os estratos de renda média-alta já era superior à oferta para a população de menor renda, diferença que se intensificou no decênio 2011-2020. Essa tendência sintetiza o principal paradoxo da política habitacional desse ciclo: de um lado foi influenciada pelos interesses do mercado imobiliário e, de outro, foi pressionada a responder às necessidades de habitação social.

Além desta Introdução, o artigo está estruturado da seguinte maneira: na sequência, é feita uma apresentação sintética dos municípios analisados e de seus antecedentes; em seguida, são tratados mais detalhadamente os processos por meio dos quais transcorreram as políticas habitacionais, suas mudanças temporais, o volume produzido e sua relação com o déficit de moradias e, por fim, seus impactos urbanísticos; no final, a seção derradeira esboça hipóteses explicativas das contradições da política habitacional, premida entre seu caráter mercadológico e a normativa do caráter social da habitação. Desse modo, é possível situar os achados originais da pesquisa para cotejá-los com as análises mais gerais da literatura que tem privilegiado as grandes concentrações urbanas como objeto de estudo.

## Breve caracterização dos municípios

As cidades selecionadas como base empírica integram importantes regiões do interior paulista, e optou-se por escolher duas situadas nos limites da Macrometrópole Paulista (MMP) e outras duas fora desses limites (Figura 1). Tal escolha permitiu avaliar comparativamente em que medida a inserção regional desses municípios interferiu no desenvolvimento dessas cidades e na produção do espaço urbano. Bauru e Jaú são os dois maiores municípios da Região Administrativa de Bauru (RAB), enquanto Piracicaba e Limeira são os mais populosos da Região Metropolitana de Piracicaba (RMP), unidade territorial pertencente à Região Administrativa de Campinas (RAC) e à Macrometrópole Paulista (MMP).

**Figura 1:** Inserção territorial das cidades no estado de São Paulo.  
Fonte: Elaboração própria com dados de Biblioteca Virtual EMPLASA; IBGE, 2020.



	<b>Extensão Territorial (KM²)</b>	<b>População Urbana (2010)</b>	<b>PIB 2015 (em mil reais correntes)</b>	<b>Grau de Urbanização (%)</b>
<b>Piracicaba</b>	1.378,07	356.743	21.644.883,95	98,15
<b>Limeira</b>	580,71	367.785	11.246.916,73	97,57
<b>Bauru</b>	687,10	338.184	12.705.639,75	98,33
<b>Jaú</b>	667,68	126.943	3.983.619,65	97,45

**Figura 2:** Caracterização territorial e demográfica – Bauru, Jaú, Limeira e Piracicaba. Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE, 2010; SEADE, 2015 e 2018.

Bauru, Jaú, Limeira e Piracicaba se beneficiaram da interiorização do desenvolvimento e da desconcentração industrial da segunda metade do séc. XX, firmaram um perfil econômico que combinou expansão de bases industriais e expansão do setor de serviços, e alcançaram elevados índices de urbanização no período contemporâneo (Figura 2). Além de promover uma distribuição territorial mais equilibrada dos espaços interurbano e urbano-regional, o impulso às cidades médias foi associado a políticas e objetivos que visavam à interrupção do “fluxo migratório na direção das grandes cidades e metrópoles, busca de eficiência para alguns ramos produtivos e a necessidade de multiplicação de postos avançados de expansão do sistema socioeconômico nacional” (AMORIM Fº; SERRA, 2001, p. 9).

Em contextos favoráveis como o da centralização política do regime autoritário e do “milagre econômico”, as políticas de interiorização do desenvolvimento elegeram como alvo privilegiado as cidades médias porque estas reuniam condições promissoras, tais como abundância de terras, vantagens logísticas, flexibilidade para alterar normas urbanísticas de uso e ocupação do solo, integração regional e capacidade para assimilar novos fluxos migratórios decorrentes dos investimentos de infraestrutura e da oferta de empregos<sup>2</sup>. Assim:

*Cidades médias do interior paulista passaram a conviver com desafios similares aos das grandes regiões metropolitanas, pois a expansão desordenada estimulou a concentração fundiária, promoveu segregação socioespacial e agravou os problemas de infraestrutura urbana. E com a intensificação da crise urbana cresceu a demanda por serviços dirigida ao poder local (transporte, habitação, saneamento, segurança).* (GOULART; DAMASCENO, 2020, p. 23-24)

Como decorrência dessas mudanças, em Bauru e em Piracicaba a favelização aumentou nas décadas de 1960-1970. Em Bauru, “em 1987 eram observadas quatro aglomerações de barracos, com população estimada em três mil pessoas, ou cerca de 1,5% do contingente populacional total” (OTERO, 2016, p. 110). Em Piracicaba, esse quadro foi intensificado nas décadas posteriores face à crise da década de 1980, que afetou o espaço urbano, sobretudo, pelo adensamento dos núcleos já existentes, mas, também, pelo aumento no número de favelas.

<sup>2</sup> Para uma análise interdisciplinar que agrega abordagens econômicas, geográficas e urbanísticas e que problematiza o processo de interiorização do desenvolvimento, ver: AMORIM Fº e SERRA (2001); CANO (1990); NEGRI (1996); SOUZA (2004); TAVARES (2001); TARTAGLIA e OLIVEIRA (1988).

Em Limeira quase não ocorreu formação de favelas e, para enfrentar os poucos núcleos irregulares que surgiram na década de 1970, a Prefeitura criou uma Comissão de Desfavelamento ligada a programas habitacionais, através da qual pretendia inibir essas ocupações irregulares (QUEIROZ, 2007). No entanto, até os dias de hoje, em alguns desses núcleos ou bairros ainda não foi possível solucionar a inadequação dos domicílios.

No caso de Jaú – município de população menor e atividade econômica mais modesta –, a produção habitacional voltada aos setores de menor renda remonta à década de 1960, no bojo da ditadura militar, tendo se caracterizado pela atuação de agentes públicos (notadamente da COHAB-Bauru) e, sobretudo, pelo setor privado, por meio do Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais (INOCOOP).

Em resumo, de fins do séc. XX para o período contemporâneo, todas essas cidades experimentaram intensas mudanças socioeconômicas com vastos impactos urbanísticos e aumento da demanda habitacional.

### **A Política Habitacional do século XXI em cidades médias**

Embora este estudo não tenha como objetivo exclusivo avaliar o PMCMV, a análise deste programa é imprescindível para a compreensão dos rumos da política habitacional de interesse social nas duas primeiras décadas do século XXI em razão de seu protagonismo amplamente analisado pela literatura (CARDOSO; ARAGÃO, 2002; MORAIS, 2002; OTERO, 2016; ROLNIK *et al.* 2015; SANTO AMORE; SHIMBO; RUFINO, 2015; SHIMBO, 2016). A mensuração quantitativa do ciclo 2000-2020 permite aferir que o percentual de participação do PMCMV (FAR-Faixa 1) foi elevado em relação aos demais agentes públicos e programas habitacionais que também atuavam na provisão de moradias aos segmentos de baixa renda: em Piracicaba sua participação alcançou 44,97% de toda a produção de habitação social; em Limeira chegou a 44,97%; em Bauru, 80,35%; e, por último, Jaú com 61,60%.

Dividindo essas cidades em pares por critérios de aproximação demográfica, teremos Bauru e Piracicaba (maiores cidades) como exemplo, nas quais o PMCMV teve início com uma produção de interesse social significativa que contribuiu para não despencar a média de unidades ofertadas para a população de até 3 S.M.; mas também houve produção em patamares superiores para a população de renda superior. Nessas duas cidades o mercado imobiliário já vinha aquecido, principalmente na produção de loteamentos abertos e fechados. Já em Jaú e Limeira (cidades menores), a produção de interesse social foi a menor desde as décadas de 1970-1990, e mesmo assim o PMCMV se fixou em grande medida na produção de mercado, ou seja, aquela voltada aos estratos de renda acima de 3 S.M., representado pelas Faixas 1,5, 2 e 3 (com recursos do FGTS). Simultaneamente, às demais políticas voltadas para os setores mais pobres ofereciam produção cada vez menor.

A limitação da política habitacional à provisão de novas moradias ocorreu a despeito de novas bases institucionais, as quais poderiam configurar um novo ciclo no tratamento da questão habitacional, notadamente a partir de inovações como a inclusão da habitação como um direito fundamental (Emenda Constitucional nº 26/2000), da criação do Ministério das Cidades (2003), da formulação do Plano Nacional de Habitação (PlanHab)

ou ainda do novo marco regulatório da política urbana sintetizado pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001).

A partir de 2000, o arcabouço legal dessas cidades também foi sendo reestruturado com a elaboração ou revisão de seus Planos Diretores, em função da obrigatoriedade inscrita na Constituição Federal e ratificada no Estatuto da Cidade. Portanto, como instrumento básico da política de desenvolvimento, o planejamento municipal poderia firmar, ao menos em tese, o compromisso de garantir a função social da cidade e da propriedade, assim como incorporar vários instrumentos da política fundiária e habitacional (GOULART; TERCI; OTERO, 2017), dentre eles as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS).

As modalidades de ZEIS instituídas nas quatro cidades contemplaram tanto as necessidades relacionadas às dinâmicas demográficas (déficit habitacional), quanto às relativas à precariedade urbana-habitacional (inadequação domiciliar). Nos municípios com maior índice de favelização, casos de Piracicaba e Bauru, além de demarcar diversos vazios urbanos para promoção habitacional, as Prefeituras também demarcaram ocupações irregulares para regularização. Já em Limeira e Jaú, onde não se notam favelas, além das ZEIS para produção habitacional, foram selecionados territórios com necessidade de complementação da infraestrutura, assim como conjuntos e loteamentos irregulares. No entanto, assim como ficou evidente que a principal característica das políticas municipais de habitação era a oferta de novas moradias, na prática a grande maioria das ZEIS demarcadas nesses municípios eram modalidades institucionais de produção habitacional.

Não obstante, é necessário relativizar o alcance urbanístico e habitacional individualizado das ZEIS, pois trata-se de ferramenta cuja eficácia depende, em larga medida, de articulação e alinhamento com o uso precedente de outros instrumentos, notadamente o Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsória (PEUC) e o IPTU Progressivo, dentre outros.

Ademais, a Lei Federal nº 11.124/2005, que instituiu o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), também estabeleceu requisitos para acessar os recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (hoje praticamente inoperante), tais como a elaboração dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social, instituição de fundos próprios e de conselhos municipais. Todos os municípios aqui analisados elaboraram seus respectivos Planos de Habitação, porém, chama atenção a forma como definiram suas necessidades habitacionais, expressando uma incompreensão dos próprios gestores locais e do corpo técnico para sua elaboração. Nas quatro cidades, o primeiro aspecto a notar é a equivocada associação dos conceitos de “déficit habitacional” e de “demanda habitacional”, por vezes utilizados como sinônimos, mas que remetem a lógicas econômicas e institucionais distintas. Outrossim, apesar do diagnóstico qualitativo, o conceito e a importância da inadequação domiciliar dessas cidades são diluídos na formulação da política habitacional, voltada majoritariamente para a produção de moradias.

Apesar dos avanços do marco institucional em âmbito federal, que se fizeram sentir na escala municipal, predominou a antiga tradição de reduzir o problema da falta ou inadequação de moradias a uma questão de números. Isto não significa que outras

políticas não tenham sido adotadas, mas fica claro o predomínio de uma concepção (da produção habitacional) sobre quaisquer outras. Na prática, essas diretrizes se caracterizaram pela consolidação de uma política amplamente predominante de crédito para a produção de moradias como resposta única à complexidade e diversidade das necessidades habitacionais, principalmente a partir do lançamento do PMCMV.

Em termos absolutos, o déficit habitacional do Brasil ao longo dos últimos anos apresentou uma “tendência de aumento, ainda que individualmente seus componentes não tenham seguido sempre a mesma tendência” (DRUMOND, 2021, p. 1). Isto ocorreu simultaneamente ao lançamento do PMCMV, cuja relevância se afirmou não somente em sua abrangência socioeconômica e no expressivo volume de recursos destinados à habitação social, mas também pelo número de unidades produzidas (SANTO AMORE; SHIMBO; RUFINO, 2013; CARDOSO; ARAGÃO, 2013). Até 2019, o PMCMV contratou quase 5,5 milhões de unidades habitacionais em todo o país, cujo déficit habitacional total calculado nesse mesmo ano pela Fundação João Pinheiro era de 5,8 milhões.

Somente no estado de São Paulo foram contratadas 1,1 milhão de unidades (OTERO; DAMASCENO, 2019), com larga incidência nas cidades médias do interior, nas quais os níveis de produção em relação ao déficit de moradias foram exorbitantes.

O PMCMV se somou a outros esforços de órgãos públicos com atuações anteriores ao seu lançamento, como os programas de provisão e aquisição de moradias da CDHU, financiamento da Caixa Econômica Federal para viabilização de conjuntos municipais e o PAR. Nesse cenário, a hipótese de “superação” quantitativa do déficit habitacional sintetiza a forma simplista através da qual a política habitacional foi conduzida: números a serem batidos. Se o déficit de moradias é calculado para um determinado período, bastaria produzir quantidade suficiente para atendê-lo. Teoricamente, a falta de moradia poderia ser equacionada, restando apenas acompanhar as novas necessidades que se formam posteriormente.

Ao longo do primeiro subperíodo do recorte temporal (2000-2008), nota-se que, embora em alguns casos com resultado inferior à produção dos anos anteriores em termos absolutos, o saldo de novos empreendimentos de interesse social foi positivo em relação ao déficit de 2000 em Piracicaba, Limeira e Jaú. A exceção foi Bauru, onde a oferta de moradias para os setores de baixa renda manteve-se em torno de 30,11%, em função da baixa produção habitacional do PAR, da CDHU e do setor privado (este último reconhecido como agente importante na produção de habitação social na cidade). Esse quadro foi alterado a partir do PMCMV. Em Limeira a porcentagem de atendimento do déficit chegou a 80,13%, enquanto em Piracicaba e em Jaú foi de 79,32% e 161,72%, respectivamente (Figura 3).

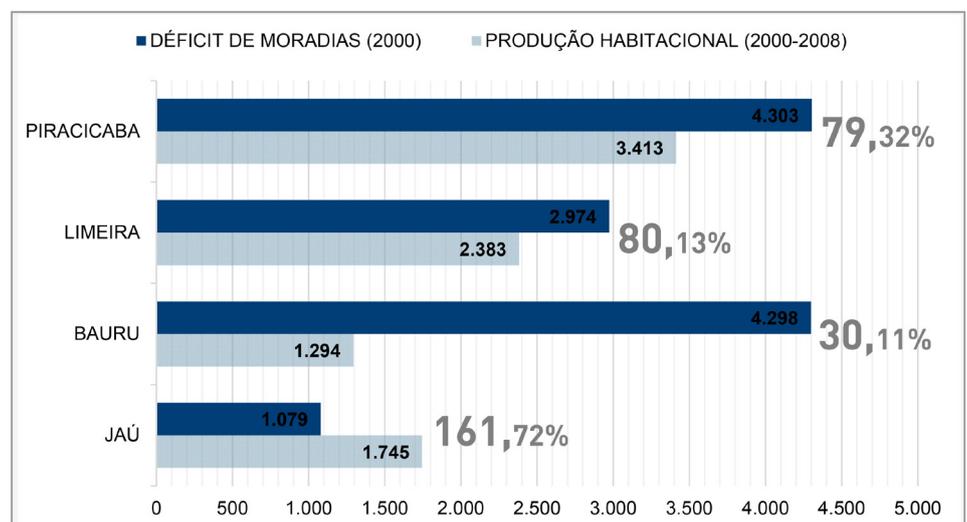
No caso das três cidades com maior oferta, nesse primeiro intervalo temporal (2000-2008), a despeito da diminuição do porte dos empreendimentos habitacionais, bem como do maior espaçamento entre a oferta dessas unidades, destacou-se o importante papel desempenhado pelas Prefeituras e por outros agentes públicos nos níveis estadual e federal. Assim, o volume de unidades produzidas nas três cidades foi significativo em termos de atendimento de grande parcela das necessidades por moradia acumuladas. Já em Bauru, desde o final da década de 1990, a atuação da Prefeitura e da COHAB foram nulas, mesmo quando se observou maior protagonismo do poder público local

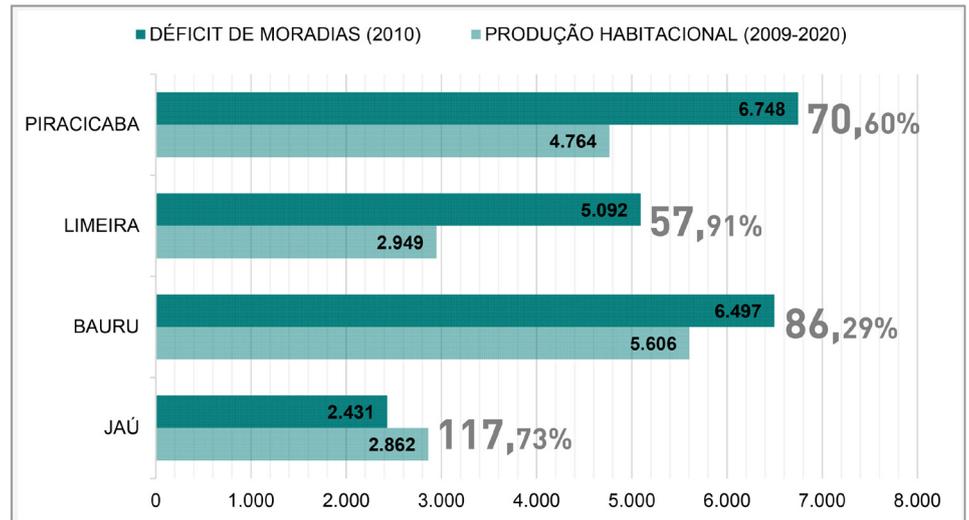
na promoção habitacional (tendência observada em Piracicaba, Limeira e Jaú desde a virada do século). No período, cerca de 34,4% de toda a produção em Bauru ficou a cargo do setor privado, que produziu pequenos conjuntos habitacionais, e fez frente na oferta de novas moradias juntamente com o PAR e CDHU.

No intervalo temporal seguinte (2009-2020), entretanto, o percentual de atendimento do déficit habitacional por meio da oferta de novas moradias caiu numericamente em três das quatro cidades, aumentando somente em Bauru (Figura 4). Nesse intervalo, por meio do PMCMV – que substituiu os agentes públicos e privados na produção habitacional –, Bauru aumentou o saldo de atendimento do déficit de até 3 S.M. em cerca de 56% em relação ao período anterior. No entanto, Jaú, que continuou registrando o maior saldo com um atendimento de 117%, experimentou uma retração de 44%. Em Piracicaba, a capacidade de produção habitacional retrocedeu em quase 9% (embora ainda seja expressivo). Já em Limeira, a capacidade de enfrentamento do déficit caiu em 22%, sendo este o município de menor atendimento.

Uma hipótese plausível para explicar o encolhimento observado em três das quatro cidades é que, diferente de Bauru, nessas cidades não foram implantados empreendimentos do PMCMV Faixa 1,5. A faixa intermediária de renda foi inserida na terceira fase do Programa, e substituiu completamente a Faixa 1 em termos de produção. Desde então a provisão direta de moradias para os estratos de renda de até 3 S.M. estagnou. E foi justamente no período em que a política municipal de habitação se tornou exclusiva do PMCMV que a produção de habitação social foi congelada. Em Bauru e Piracicaba, desde 2013 e 2014, respectivamente, não foram produzidas novas habitações para Faixa 1. No caso de Limeira, onde não houve contratações para a faixa intermediária, os últimos conjuntos entregues datam de 2016. Em Jaú, a produção de habitação social terminou em 2018.

**Figura 3:** Saldo do déficit de moradias e produção habitacional – 2000-2008 (em %). Fonte: Elaboração própria com dados do FJP, 2000; SEMOB; SEHAB; SEPLAN.





**Figura 4:** Saldo do déficit de moradias e produção habitacional – 2009-2020 (em %). Fonte: Elaboração própria com dados do FJP, 2010; SEMOB; SEHAB; SEPLAN.

Como o recorte temporal focalizou o período contemporâneo, o percentual de atendimento do déficit habitacional do ciclo 2009-2020 precisa considerar que nem todos os empreendimentos foram implantados. Logo, os valores nominais de unidades habitacionais aprovadas não necessariamente incidiram sobre o déficit. Como resultado, o saldo do déficit de moradias e produção habitacional seria diferente se considerados apenas os conjuntos entregues: em Piracicaba e Limeira, seriam respectivamente de 63% (25% a menos) e 43% (14% a menos). Em alguns casos esses empreendimentos sequer têm previsão de conclusão e outros foram completamente descartados antes mesmo de iniciarem as obras.

De 2000-2008 houve um ritmo mais dinâmico em termos de arranjos de programas e agentes, embora não isentos de críticas, mas a partir de 2009, após o lançamento do PMCMV, ficou nítida a centralização da política municipal de habitação em torno de um único programa que, gradativamente, apontava sinais de dissociação com a política social de habitação. As explicações para essa mudança residem nas condições políticas, econômicas e institucionais de cada um desses períodos, que se traduzem no desempenho dos agentes, na disponibilidade de recursos, no volume de produção de moradias e nas faixas de renda atendidas. Na última década, a oferta de habitação social em relação ao déficit caiu em três das quatro cidades, às custas de uma inversão das faixas de renda prioritárias, tendência acompanhada pelo encolhimento da atuação dos demais agentes públicos (municipais e estaduais) envolvidos na provisão de moradias. No intervalo 2009-2020 a atuação das Prefeituras e da CDHU foram as menores já registradas desde a década de 1990.

Para explicar a combinação desses processos, somando todas as unidades habitacionais produzidas por essas políticas entre 2000-2008 – considerando as políticas municipais, estaduais e federais –, nesse intervalo temporal a prioridade de atendimento eram

os setores populares. Criou-se, assim, um cenário favorável com correspondente estrutura institucional e condições econômicas para o desenvolvimento dessas políticas habitacionais, as quais se refletiram em uma produção diversificada de agentes e com maior atenção aos segmentos com renda de até 3 S.M., os quais correspondiam a mais da metade do déficit habitacional.

Quando essa produção é analisada tomando como parâmetro a evolução do déficit quantitativo calculado pela Fundação João Pinheiro, nas cidades de Piracicaba e Bauru este indicador cresceu aproximadamente 70%. Já em Limeira e Jaú, o mesmo indicador mais que dobrou, com percentual de 102% e 109%, respectivamente. No entanto, observa-se que, com exceção de Jaú, as faixas de renda que mais pressionaram esse crescimento foram aquelas superiores a 3 S.M. Dividindo essa análise por grupos de porte de cidades, as maiores foram aquelas em que o crescimento do déficit dos estratos de baixa renda cresceram em média 5,4% ao ano, enquanto os segmentos de média renda registraram crescimento de 10,8%. Por outro lado, as cidades menos populosas apresentaram maior crescimento percentual do déficit, com aspectos particulares: em Limeira, onde a produção habitacional estagnou ao final do último decênio, o déficit dos segmentos de menor renda cresceu 7,1% e o dos setores médios foi de 16,5%; no caso de Jaú, o maior crescimento foi dos segmentos populares, com 12,5% por ano – a despeito do excedente produzido –, enquanto nos estratos médios foi de 9,5%.

Reflexo da produção voltada aos estratos de menor renda, em três das quatro cidades o ritmo de crescimento das necessidades habitacionais quantitativas foi menor. Da mesma forma, a participação do déficit dos domicílios com renda de até 3 S.M. reduziu em relação ao total, embora os setores mais vulneráveis representem mais da metade desse passivo. De outra parte, a demanda dos estratos de renda média também cresceu de forma acelerada. Mas é importante destacar que, para além de uma resposta estrita à falta de moradias, as variações do déficit habitacional também estão conexas a “fatores demográficos (idade, taxa de urbanização, taxa de formação de novas famílias etc.), pelas condições macroeconômicas que afetam os rendimentos das famílias (taxa de juros, emprego etc.), pela disponibilidade de crédito para habitação e pela política tributária” (MORAIS, 2002, p. 110).

Se até 2008 houve uma produção habitacional significativa para as Faixas de menor renda, a partir de então observa-se uma inflexão: a política de habitação (praticamente resumida ao PMCMV) direciona a provisão de moradias às Faixas de renda acima de 3 S.M. Desse momento em diante, quiçá como resposta a uma demanda reprimida (ou justificada pelo crescimento do déficit), há um redirecionamento na prioridade de atendimento, acompanhado do protagonismo dos agentes privados envolvidos no PMCMV.

Entre 2009 e 2020 há notável declínio da atuação de agentes como as Prefeituras, empresas municipais de habitação e a CDHU (que atuava com programas de regularização fundiária, carta de crédito para aquisição de imóveis novos ou usados e urbanização de favelas). Em Bauru, toda a produção foi viabilizada pelo PMCMV: das 30.544 moradias produzidas, apenas 18% delas foram para a população de menor renda enquadrada na Faixa 1. Em Jaú observou-se que 38% das moradias construídas foram dirigidas aos segmentos que compõem grande parcela do déficit (até 3 S.M.).

Em Piracicaba, a EMDHAP (empresa municipal e principal agente promotor da cidade) produziu, nesse intervalo, menos de 100 unidades, reservando ao PMCMV o restante da produção, de aproximadamente 34.106, montante do qual apenas 14% foram destinados para a Faixa 1. Em Limeira, a CDHU e a Secretaria Municipal de Habitação produziram juntas 444 unidades habitacionais, oferta média de 40 domicílios por ano. Já o PMCMV-Faixa 1 e o PMCMV-Entidades alcançaram pouco mais de 2.480. No cômputo total, a participação da produção de habitação social foi de apenas 26% em relação ao total. Em resumo, com exceção de Jaú, menos de um terço da produção habitacional de Piracicaba, Limeira e Bauru foi direcionada às faixas de menor renda nesse último ciclo.

Embora não seja o escopo central da pesquisa, é preciso situar o contexto no qual se inserem essas mudanças. O aspecto central é o cenário em que PMCMV se inscreve, caracterizado por um alinhamento inédito entre instituições públicas, legislação, recursos financeiros e a cadeia produtiva da construção, que a partir dos anos 2000 criou um cenário propício para que setores da construção civil e da incorporação imobiliária passassem a produzir moradias às famílias de renda média e baixa. Assim, a produção habitacional foi elevada a outro patamar de acumulação de capital, por meio da articulação entre Estado e os segmentos privados da produção e do financiamento, cujo formato foi moldado para a ampliação dos lucros e da rentabilidade financeira, o que maximizou o caráter mercadológico da habitação (SHIMBO, 2016). Nesses termos, consuma-se a ambiguidade de atender, de um lado, os setores não solváveis (habitação social subsidiada) e, de outro, às demandas solváveis, a chamada habitação social de mercado.

Nesse cenário, é preciso considerar as perspectivas neodesenvolvimentistas do Estado financiador de moradia e seus impactos. Para Alves (2014), este projeto se desenrola a partir da criação de um novo patamar de acumulação de capital no qual o Estado cria, ao mesmo tempo, tanto as condições macroeconômicas que permitirão o crescimento da economia capitalista quanto políticas redistributivas e de redução da pobreza, com a finalidade de ampliação do mercado interno. Na questão específica da política habitacional, fica evidente como o PMCMV tenta mesclar as políticas econômicas e sociais, sobressaindo os interesses do capital imobiliário.

O impacto inicial do PMCMV na escala municipal se deu por uma produção massiva de habitação social, resultando no atendimento expressivo de grande parcela do déficit dos setores com renda de até 3 S.M. No entanto, esse quadro foi alterado mais especificamente a partir de 2011, quando o PMCMV assume, em escala nacional, o protagonismo da política de habitação, seguido de uma gradual diminuição da oferta de moradias aos estratos de menor renda. Assim ocorreu um crescimento vertiginoso da produção de mercado, em níveis que não se explicam unicamente pelo déficit de moradias.

Esse processo fica mais evidente na análise do percentual de atendimento do déficit quantitativo no subperíodo 2000-2008, que esteve relacionado ao atendimento da população com renda de até 3 S.M. nas cidades de Piracicaba (79,32%), Limeira (80,13%) e Jaú (161,72%). No subperíodo seguinte (2009-2020), porém, a habitação de interesse social foi enfraquecida e, em que pese a perda de pluralidade dos agentes promotores, as moradias produzidas para os segmentos de menor renda foram

direcionadas para uma faixa intermediária (PMCMV-Faixa 1,5), com menos subsídios e maior necessidade de remuneração do fundo à medida que utiliza recursos do FGTS. Nessas condições, a população mais vulnerável não é atendida, pois trata-se de um segmento que já tinha dificuldades para se inserir no Faixa 1. A contraposição dos dados e da evolução do déficit habitacional revela as características e diferenças entre os dois subperíodos nas cidades analisadas (Figura 5).

A proporção de atendimento dos estratos de renda acima de 3 S.M. disparou nas cidades nas quais o mercado imobiliário já era muito aquecido: Piracicaba (529,93%) e Bauru (531,16%). Essa produção foi responsável por um significativo incremento habitacional e poderia pressupor (erroneamente) a superação da problemática da moradia, mas na verdade apenas mascara seu perfil acentuadamente mercadológico.

Paradoxalmente, são essas mesmas cidades que apresentaram os maiores índices de favelização no mesmo período, e registraram aumento do número de ocupações irregulares ao longo dos últimos anos, respectivamente de 71,43% e 25,93%. Esses dados remetem à inadequação domiciliar em diversos aspectos (irregularidade fundiária, adensamento excessivo, carência de infraestrutura etc.). O agravamento do problema está associado a fatores socioeconômicos conjunturais – desaquecimento da economia, aumento do desemprego e precarização do trabalho –, mas também se relaciona a aspectos estruturais dos padrões de produção do espaço urbano e às formas como as políticas públicas tratam a problemática habitacional como sinônimo de produção de moradias, as quais não enfrentam as múltiplas dimensões e a complexidade do déficit qualitativo. Assim, esse modelo de política pública escancara como os padrões convencionais da produção de moradias enfatizam a dimensão econômica da problemática habitacional.

**Figura 5:** Proporção de atendimento do déficit habitacional por faixa de renda – 2000-2020 (em %). Fonte: Elaboração própria com dados da FJP, 2000-2010; SEMOB; SEHAB; SEPLAN.

	RENDA	2000-2008	2009-2020
<b>PIRACICABA</b>	0-3 S.M.	79,32	70,60
	3-10 S.M.	0	529,29
	TOTAL	49,07	277,08
<b>LIMEIRA</b>	RENDA		
	0-3 S.M.	80,13	57,91
	3-10 S.M.	0	184,93
TOTAL	53,76	112,69	
<b>BAURU</b>	RENDA		
	0-3 S.M.	30,11	86,29
	3-10 S.M.	0	531,16
TOTAL	16,69	272,91	
<b>JAÚ</b>	RENDA		
	0-3 S.M.	161,72	117,73
	3-10 S.M.	0	249,54
TOTAL	81,45%	180,13	

A partir de 2009, ocorreu intensa produção de unidades habitacionais, mediante forte associação dos segmentos financeiros e imobiliários com as correspondentes políticas públicas. Mais do que um volume expressivo de incremento habitacional, essa oferta atrelou-se a uma intensa produção de cidades. Nesses termos, do ponto de vista socioespacial, fica evidente como a produção contemporânea de habitação social tem desempenhado papel fundamental na manutenção da estrutura urbana dessas cidades, reforçando antigas problemáticas pela aceitação tácita da produção capitalista do espaço urbano, tais como: segregação socioespacial, clivagem centro-periferia, insuficiência ou precarização de equipamentos e serviços públicos, insegurança de posse, degradação ambiental etc. A escolha das franjas urbanas para a promoção habitacional, em diferentes portes e tipologias, notadamente onde o preço da terra é menor, caracterizou a oferta pública de moradias, reforçando o espraiamento do tecido urbano e a estratificação dessas cidades a partir da condicionante residencial, como de resto ocorreu com o PMCMV em regiões metropolitanas (ROLNIK et al., 2015).

Nos casos de Piracicaba, Limeira e Jaú, a reprodução dessas estratégias nas políticas do período 2000-2020, ocorreu especialmente pelo avanço sobre áreas de perfil rural, com constantes ampliações do perímetro urbano. Essa dinâmica incrementou grandes porções territoriais passíveis de expansão urbana e criou novas periferias, úteis para a manutenção de vazios urbanos. Já em Bauru, houve o adensamento de periferias consolidadas, conformadas em anos anteriores pela COHAB-Bauru.

Em todas essas cidades, os padrões de expansão urbana reproduziram especialmente uma segregação residencial. A população pobre foi submetida a conjuntos habitacionais sem opção locacional ou a tipologia única, além do seu caráter monofuncional. Essa indução se consumou porque os segmentos de menor renda não têm escolha, são condicionados pelos preços impostos pelo mercado imobiliário. Essa dinâmica remete às relações hierárquicas de poder entre, de um lado, os formuladores e executores da política habitacional e, de outro, a classe pobre trabalhadora (CORRÊA, 2018).

Nesse período foi ofertado um volume expressivo de habitação social para os estratos de baixa renda, sobretudo com subsídios a fundo perdido, o que possibilitou a incorporação de segmentos antes alijados da política habitacional (Figura 6). Ações de qualificação do espaço urbano foram gradualmente implantadas nesses municípios, mas o exame crítico dessa trajetória mostra como a política habitacional predominante foi moldada sob um modelo contraditório que gerou uma série de dificuldades socioespaciais, ao atender prioritariamente os interesses do capital imobiliário em detrimento das necessidades sociais, a despeito dos avanços no marco regulatório e de um arcabouço institucional inovador.

Em síntese, a política habitacional do século XXI registra alguns progressos (volume de recursos subsidiados e atenção aos segmentos de baixa renda) e, em boa medida, reproduz grandes e antigos obstáculos (política habitacional limitada à provisão de moradias, priorização da produção para o mercado e reforço da segregação social), contrastes que obstaculizam a efetivação plena do direito à moradia.

		<b>2000-2008</b>	<b>2009-2020</b>	<b>TOTAIS (%)</b>
<b>PIRACICABA</b>	0-3 S.M.	3.413	4.764	8.177 (21,74%)
	3-10 S.M.	0	29.434	29.434 (78,26%)
	SUB-TOTAL	3.413	34.198	37.611 (100,00%)
<b>LIMEIRA</b>				
		<b>2000-2008</b>	<b>2009-2020</b>	<b>TOTAIS (%)</b>
<b>LIMEIRA</b>	0-3 S.M.	2.383	2.949	5.332 (42,75%)
	3-10 S.M.	0	7.140	7.140 (57,25%)
	SUB-TOTAL	2.383	10.089	12.472 (100,00%)
<b>BAURU</b>				
		<b>2000-2008</b>	<b>2009-2020</b>	<b>TOTAIS (%)</b>
<b>BAURU</b>	0-3 S.M.	1.294	5.606	6.900 (21,67%)
	3-10 S.M.	0	24.938	24.938 (78,33%)
	SUB-TOTAL	1.294	30.544	31.838 (100,00%)
<b>JAÚ</b>				
		<b>2000-2008</b>	<b>2009-2020</b>	<b>TOTAIS (%)</b>
<b>JAÚ</b>	0-3 S.M.	1.745	2.862	4.607 (48,66%)
	3-10 S.M.	0	4.861	4.861 (51,34%)
	SUB-TOTAL	1.745	7.723	9.468 (100,00%)

**Figura 6:** Tabela da Produção Habitacional Quantitativa – 2000-2020. Fonte: Elaboração própria com dados da SEMOB; SEHAB; SEPLAN.

## Considerações finais

Nas duas últimas décadas, a produção habitacional nessas cidades médias caracterizou-se pelo paradoxo entre o caráter social do direito à moradia e as demandas de mercado. Com protagonismo do PMCMV, o volume significativo de novas moradias conformou um quadro de falsa superação das necessidades por reposição ou incremento do estoque habitacional.

De 2000 a 2008, a diversidade de programas e agentes públicos atenuou o déficit habitacional dos estratos de menor renda e diminuiu o passivo acumulado. A partir de 2009, porém, quando a política municipal de habitação dessas cidades praticamente se resumiu ao PMCMV, ocorreu um progressivo redirecionamento da produção social de habitação para a produção de mercado. Essa inflexão foi tão destoante em valores nominais que não pode ser explicada unicamente pelo déficit de moradias. A superprodução habitacional para o segmento de mercado interessa aos agentes privados (proprietários de terra, incorporadoras, construtoras, loteadores), a despeito de representar o menor percentual das necessidades habitacionais.

Embora essa dinâmica tenha sido comum em todos os municípios, foi mais intensa nas maiores cidades: em Bauru e em Piracicaba, onde a atividade imobiliária já estava muito aquecida na produção de loteamentos abertos e fechados, o que pode ter atraído os agentes privados associados ao PMCMV na procura por maior rentabilidade para

<sup>3</sup>Para uma apreciação abrangente desse período, que envolve as dimensões política e econômica e os impasses do “ensaio desenvolvimentista” do lulismo, ver a análise seminal de Singer (2018).

seus negócios e pelas possibilidades de extração de lucros e renda com a terra urbana. O formato institucional do PMCMV e o volume de recursos investidos – associado a outras políticas públicas – reforçaram o projeto neodesenvolvimentista no Brasil, cujo foco alinhou-se às necessidades de expansão do segmento imobiliário (ROLNIK, 2019).<sup>3</sup> Enquanto isso, a favelização e a precariedade urbana-habitacional aumentaram onde essa problemática já existia, casos de Bauru e Piracicaba.

Em comparação com a maior metrópole do país, a cidade de São Paulo – onde a atividade imobiliária é ainda mais acentuada –, ocorreu processo bastante semelhante, tendo em vista que, de toda a produção de moradias realizada pelo PMCMV, mais de 77% foi ofertada à população com renda superior a três S.M., de acordo com os dados do Ministério do Desenvolvimento Regional. Não obstante as particularidades das realidades metropolitanas e não-metropolitanas, fica evidente que os rumos tomados pela política habitacional e os resultados por ela produzidos, independente da escala urbana, não diferem quanto às faixas de renda priorizadas.

O enfrentamento da problemática da falta ou inadequação de moradia nas quatro cidades limitou-se à provisão habitacional. Sob o predomínio da lógica capitalista de produção do espaço urbano, seus impactos se fizeram sentir na intensificação do processo de segregação socioespacial a partir do ingrediente residencial, e mais especificamente pela segregação residencial. Essa dinâmica transcorreu mediante a permissividade e complacência do poder público local, que, embora tivesse as prerrogativas de mobilizar outros instrumentos e modelos de políticas e de escolher as áreas de implantação de projetos habitacionais, na prática foi parceiro do mercado imobiliário ao incentivar a descontinuidade do tecido urbano. Esse tipo de conduta exigiu que esses municípios se abstivessem de uma política urbana capaz de controlar e regular o uso e ocupação do solo, acompanhada por um planejamento habitacional que reafirmou a produção de moradias como resposta única para combater o déficit habitacional, produzindo em áreas periféricas ou em novas frentes de expansão. Em síntese, desviou-se de uma política de habitação social para o atendimento das demandas do mercado imobiliário.

## Referências bibliográficas

- ALVES, Giovanni. *Trabalho e neodesenvolvimentismo: choque do capitalismo e nova degradação do trabalho no Brasil*. Bauru: Projeto editorial práxis, 2014.
- AMORIM F<sup>o</sup>., Oswaldo; SERRA, Rodrigo V. Evolução e perspectivas do papel das cidades médias no planejamento urbano e regional. In: ANDRADE, Thompson A.; SERRA, Rodrigo V. (orgs.). *Cidades Médias Brasileiras*. Rio de Janeiro: IPEA, 2001.
- CANO, Wilson. *Raízes da concentração industrial em São Paulo*. 3<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Hucitec, 1990.
- CARDOSO, Adauto L.; ARAGÃO, Thêmis. A. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. In: CARDOSO, Adauto L. (org.). *O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais*. 1<sup>a</sup> Ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.
- CORRÊA, Roberto Lobato. Segregação residencial: classes sociais e espaço urbano. In: VASCONCELOS, Pedro de A.; CORRÊA, Roberto L.; PITAUDI, Silvana M. (orgs.). *A cidade contemporânea: segregação residencial*. São Paulo: Contexto, 2018.
- DRUMOND, Débora. Déficit habitacional no Brasil apresenta tendência de aumento. *Fundação João Pinheiro*. 2021. Disponível em: <<http://novosite.fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil-apresenta-tendencia-de-aumento/>>. Acesso: 03 abr. 2021.

- GOULART, Jefferson O.; DAMASCENO, Bárbara C. Interiorização do desenvolvimento e seus efeitos urbanísticos em cidades médias paulistas In: FERNÁNDEZ, Rosio B.C.; FARIA, João Roberto G. (orgs.). *Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo: do contexto urbano ao edifício*. Tupã: ANAP, 2020.
- GOULART, Jefferson O.; TERCI, Eliana T.; OTERO, Estevam V. *Desenvolvimento e planejamento urbano em cidades médias*. São Paulo: Ed. Cultura Acadêmica, 2017.
- HARVEY, David. *O enigma do capital*. São Paulo: Boitempo, 2011.
- MORAIS, Maria da P. Breve diagnóstico sobre o quadro atual da habitação no Brasil. *Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)*, n. 4, 2002.
- NEGRI, Barjas. *Concentração e desconcentração industrial em São Paulo (1880-1990)*. Campinas: Ed. Unicamp, 1996.
- OTERO, Estevam V. *Reestruturação urbana em cidades médias paulistas: a cidade como negócio. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo/USP: São Paulo, 2016.*
- OTERO, Estevam V.; DAMASCENO, Bárbara C. O papel do Minha Casa Minha Vida na produção do espaço urbano no interior paulista: superprodução e ampliação dos estoques imobiliários. In: *ARQUISUR*, 23, 2019. Anais... Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2019.
- QUEIROZ, Alessandra N. *Limeira: produção da cidade e do seu tecido urbano*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo/USP: São Paulo, 2007.
- ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da habitação na era das finanças*. 2ª Ed. São Paulo: Boitempo, 2019.
- ROLNIK, Raquel *et al.* O Programa Minha Casa Minha Vida nas regiões metropolitanas de São Paulo e Campinas: aspectos socioespaciais e segregação. *Cadernos Metrópole*, v.17, n. 33, 2015.
- SANTO AMORE, Caio; SHIMBO, Lúcia Z.; RUFINO, Maria Beatriz C. *Minha casa... e a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros*. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.
- SHIMBO, Lúcia. Sobre os capitais que produzem habitação no Brasil. *Novos estudos CEBRAP*, São Paulo, v. 35, n. 2, jul. 2016.
- SINGER, André. *O lulismo em crise*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.
- SPOSITO, Maria E. B. As cidades médias e os contextos econômicos contemporâneos. In: SPOSITO, Maria E. B. *Urbanização e cidades: perspectivas geográficas*. São Paulo: UNESP, 2001.
- TARTAGLIA, José C.; OLIVEIRA, Osvaldo L. (Orgs.). *Modernização e desenvolvimento do interior de São Paulo*. São Paulo: Ed. UNESP, 1988.
- TAVARES, Jeferson C. Planejamento Regional no Estado de São Paulo: Polos, Eixos e a Região dos Vetores Produtivos. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 20, n. 2, 2018.

Recebido [Jul. 05, 2021]

Aprovado [Set. 20, 2022]