

UNIVERSIDADE DE MONTES CLAROS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SOCIAL

RODRIGO ARLINDO DOS SANTOS SILVA

**CIDADE SITIADA: os sentidos da moradia entre o social e as
finanças**

MONTES CLAROS/MG
DEZEMBRO/2020

RODRIGO ARLINDO DOS SANTOS SILVA

**CIDADE SITIADA: os sentidos da moradia entre o social e as
finanças**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social, da Universidade Estadual de Montes Claros-MG, como requisito para obtenção do título de Doutor em Desenvolvimento Social.

Linha de Pesquisa: Movimentos Sociais, Identidades e Territorialidades

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Anete Marília Pereira

MONTES CLAROS/MG
DEZEMBRO/2020

S586c Silva, Rodrigo Arlindo dos Santos.
Cidade sitiada [manuscrito]: os sentidos da moradia entre o social e as finanças /
Rodrigo Arlindo dos Santos Silva – Montes Claros (MG), 2020.
239 f. : il.

Bibliografia: f. 233-239.

Tese (Doutorado) - Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes,
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social/PPGDS, 2020.

Orientadora: Profa. Dra. Anete Marília Pereira.

1. Espaços urbanos - Brasil. 2. Moradia - Políticas públicas - Brasil. 3. Programa
Minha Casa Minha Vida (Brasil) - Aspectos econômicos. 4. Programa Minha Casa
Minha Vida (Brasil) - Aspectos sociais. 5. Montes Claros (MG) - Formação
socioespacial. I. Pereira, Anete Marília. II. Universidade Estadual de Montes Claros.
III. Título. IV. Título: os sentidos da moradia entre o social e as finanças.

Catálogo: Biblioteca Central Professor Antônio Jorge

RODRIGO ARLINDO DOS SANTOS SILVA

**CIDADE SITIADA: os sentidos da moradia entre o social e as
finanças**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em
Desenvolvimento Social, da Universidade Estadual de
Montes Claros-MG, como requisito para obtenção do
título de Doutor em Desenvolvimento Social.

Aprovado em ____ de _____ de 2020.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a. Anete Marília Pereira (Orientadora)
Universidade Estadual de Montes Claros

Prof. Dr. Antônio Dimas Cardoso
Universidade Estadual de Montes Claros

Prof. Dr. Marcos Esdras Leite
Universidade Estadual de Montes Claros

Prof.^a Dr.^a. Beatriz Ribeiro Soares
Universidade Federal de Uberlândia

Prof.^a Dr.^a. Margarete Maria de Araújo Silva
Universidade Federal de Minas Gerais

DEDICATÓRIA

À Gregory e Valentina, meus eternos amores.

AGRADECIMENTOS

Esse trabalho sintetiza os maiores esforços que já empenhei em minha trajetória acadêmica. Sem dúvida, construído na conjugação de esforços de várias pessoas, que direta ou indiretamente participaram do processo, e que merecem esse agradecimento.

Agradeço:

à Deus, pelas provações do caminho, que me inspiraram e fortaleceram;

aos meus filhos, pela paciência e amor com que compreenderam minhas ausências;

à minha família, pelo apoio incondicional;

à minha orientadora, Prof. Dr.^a Anete Marília Pereira, pelo respeito e apoio em todo processo, pela sensibilidade de compreender os momentos dessa caminhada, pelos ensinamentos e experiências compartilhados;

aos meus amigos, pela presença, mesmo quando distantes;

aos colegas e professores, pela oportunidade de novas perspectivas, reflexões e diálogos;

ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social (Unimontes), pela acolhida, que permitiu construção de novas relações, acadêmicas e pessoais;

ao Laboratório de Geoprocessamento (Unimontes), pelo amparo no acesso às informações geográficas;

aos colegas do Departamento de Infraestrutura do IFNMG, que se sobrecarregaram em suas atividades para me apoiar nessa breve ausência;

ao Instituto Federal do Norte de Minas Gerais, pelo afastamento parcial;

à REHAB/MO da CAIXA, pela atenção dispensada e pelas informações concedidas.

E todos aqueles que, de uma forma ou outra, tornaram essa trajetória menos árdua.

RESUMO

O presente estudo analisa as questões relacionadas às políticas públicas de provisão de moradias de interesse social e seus impactos no espaço urbano. Embora o objeto de análise seja a produção habitacional, procura-se na abordagem um enfoque amplo sobre as questões sociais e econômicas intrinsecamente relacionadas a produção da cidade. Apresenta um breve relato histórico das políticas públicas de provisão de moradia de interesse social no Brasil. Busca compreender a relação entre as crises de legitimação do capital e políticas públicas de provisão de moradia no Brasil, a partir da análise da relação entre Estado, Mercado e Indivíduo. Identifica como historicamente o Estado privilegia a perspectiva econômica e consequentemente como os anseios do capital se sobrepõem as necessidades da população. Analisa o programa Minha Casa Minha Vida, sob as perspectivas econômica e social, com intuito de identificar os avanços e retrocessos em relação às políticas públicas anteriores. Apresenta Montes Claros, em seu contexto regional e municipal, a partir de seu processo histórico, demonstrando a consolidação de sua centralidade. Analisa o processo de expansão urbana e adensamento na cidade. Demonstra os limites e possibilidades da produção habitacional em Montes Claros e compara as unidades habitacionais dos segmentos HIS e Mercado, a partir da perspectiva da moradia enquanto mercadoria. Analisa como o capital expande seus limites e se articula com diversos agentes na produção da cidade, tendo em vista que a produção habitacional possui uma intrínseca relação com a valorização do solo urbano. Demonstra como os agentes imobiliários utilizam-se da localização para garantir a reprodução do capital e enquadrar o espaço urbano enquanto mercadoria. Analisa os impactos sócio espaciais decorrentes dos processos de desenvolvimento imobiliário e as possibilidades de melhorias nas condições de vida da população. Observa-se que o programa Minha Casa Minha Vida (faixa I) apresenta localização periférica, sugerindo que as melhores localizações são direcionadas às moradias do segmento Mercado que não possuem demanda garantida, necessitando ser comercializadas. Deste modo, sinaliza que a articulação do empreendimento com o entorno estabelece possibilidades para a apropriação do espaço, resultando em condições de vida distintas e que, quanto mais diversificada for tal apropriação, melhores condições de vida serão propiciadas.

Palavras-chave: Moradia. Urbano. Crise. Capital. Políticas Públicas. PMCMV. Montes Claros.

ABSTRACT

The present study analyzes the issues related to public policies for the provision of social housing and their impact on urban space. Although the object of analysis is housing production, the approach seeks a broad focus on social and economic issues intrinsically related to city production. It presents a brief historical account of public policies for the provision of social housing in Brazil. It seeks to understand the relationship between capital legitimation crises and public housing provision policies in Brazil, based on the analysis of the relationship between State, Market and Individual. It identifies how the State historically privileges the economic perspective and, consequently, how the yearnings of capital overlap the needs of the population. It analyzes the Minha Casa Minha Vida program, from an economic and social perspective, in order to identify advances and setbacks in relation to previous public policies. It presents Montes Claros, in its regional and municipal context, from its historical process, demonstrating the consolidation of its centrality. Analyzes the process of urban expansion and densification in the city. It demonstrates the limits and possibilities of housing production in Montes Claros and compares housing units in the HIS and Market segments, from the perspective of housing as a commodity. It analyzes how the capital expands its limits and articulates itself with several agents in the production of the city, considering that the housing production has an intrinsic relationship with the valorization of the urban soil. It demonstrates how real estate agents use location to guarantee the reproduction of capital and frame urban space as a commodity. It analyzes the socio-spatial impacts resulting from the real estate development processes and the possibilities for improvements in the population's living conditions. It is observed that the Minha Casa Minha Vida program (track I) has a peripheral location, suggesting that the best locations are target at homes in the Market segment that do not have guaranteed demand and need to be sold. In this way, it signals that the articulation of the enterprise with the surroundings establishes possibilities to the space appropriation, resulting in different living conditions and that, the more diversified such appropriation is, the better living conditions will be designed.

Keywords: Home. Urban. Crisis. Capital. Public policy. PMCMV. Montes Claros.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

LISTA DE FOTOS

Foto 1 – Vista geral do conjunto Portal dos Ipês (Construtora Realiza), dezembro de 2017.	148
Foto 2 – Vista geral do conjunto Jardim Tropical (Construtora Realiza), abril de 2017.	149
Foto 3 – Vista geral do conjunto Piazza Fontana (Petra Engenharia), maio de 2019. .	149
Foto 4 –Moradias no residencial Monte Sião, setembro/2014.....	155
Foto 5 - Moradias no residencial Minas Gerais, setembro/2014.....	156
Foto 6 - Vista de Moradias Populares (PMCMV – Faixa 2) à rua Estados Unidos, setembro de 2019.....	172
Foto 7 - Rua Imperatriz Leopoldina, esquina com rua Haiti - agosto/2011.....	173
Foto 8 - Rua Imperatriz Leopoldina, esquina com rua Haiti - maio/2019.....	173
Foto 9 - Vista da rua França (esquerda), esquina com rua O (direita), em outubro de 2012.	178
Foto 10 - Vista da rua Itália (entorno do empreendimento), em outubro de 2012.....	179
Foto 11 - Vista da rua Itália (entorno do empreendimento), em janeiro de 2020.....	179
Foto 12 - Rua Dois, esquina com rua Holanda, outubro/2012.....	184
Foto 13 - Rua Dois, esquina com rua Holanda, março/2020.....	184
Foto 14 - Vista de Moradias Populares (Faixa 2) à rua Vinte e Sete, bairro São Lucas - julho de 2017.....	190
Foto 15 - Rua Manoel Bandeira, esquina com rua Antônio Lucas Bezerra - maio/2012.	192
Foto 16 - Rua Manoel Bandeira, esquina com rua Antônio Lucas Bezerra - maio/2019.	192
Foto 17 - Rua Rosário Câmara, esquina com avenida Doutor Rui Albuquerque, em maio de 2012.....	197
Foto 18 - Vista do terreno a partir da rua G, esquina com rua C, em agosto de 2011..	201
Foto 19 - Rua Dez, esquina com av. Rui de Albuquerque, outubro/2017.....	202
Foto 20 - Final da rua Erenita Dias - outubro/2012.....	212
Foto 21 - Vista Geral do Terreno do empreendimento, à direita o Conjunto Habitacional Novo Castelo Branco e a esquerda Vila Castelo Branco - maio/2012.....	216
Foto 22 - Vista da Avenida Djalma Freitas em agosto de 2011.....	217

Foto 23 - Terreno do residencial Montes Claros - setembro/2012.....	224
Foto 24 - Terreno do residencial Montes Claros - maio/2019.....	224

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Níveis de Escalas.....	36
Quadro 2 - Categorias Diversidade e Densidade.....	39
Quadro 3 - Categoria Mobilidade.....	40
Quadro 4 - Categoria Flexibilidade	41
Quadro 5 - Faixas de Renda do PMCMV	66
Quadro 6 - Valores máximos das unidades habitacionais (HIS), por característica do município.....	71
Quadro 7 - Valores máximos das UHs (Mercado), por característica do município.....	72
Quadro 8 - Limite de Unidades Habitacionais	76
Quadro 9 – Residenciais por Municípios	77
Quadro 10 - Aeródromos da RGI Montes Claros.....	80
Quadro 11 - Nível de competitividade das regionais de planejamento do Sebrae Minas, 2014.....	82
Quadro 12 - Residenciais Sociais por Construtora.....	132
Quadro 13 – Capital Social das Construtoras dos Residenciais Sociais	135
Quadro 14 – Quantidade de Unidades Contratadas através da Faixa 1 do PMCMV, Brasil, Montes Claros.....	135
Quadro 15 – Conjuntos Populares por Construtora.....	139
Quadro 16 – Capital Social das Construtoras dos Conjuntos Populares	143
Quadro 17 – Especificações Mínimas – PMCMV/FAR.	150
Quadro 18 – Especificações Mínimas – PMCMV/FAR.	151

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – População Residente nas Regiões Geográficas Intermediárias e Taxa Média de Crescimento Anual (%) por períodos censitários (TC) 2000-10 e por Estimativa da População em 2018: Ordem por população em 2010 – Brasil.	80
---	----

Tabela 2 – Grau de Urbanização (GU) e Tempo para dobrar de tamanho populacional (DT - Double Time) das Regiões Geográficas Intermediárias (RGI) de Minas Gerais – BRASIL, 2000 e 2010.	81
Tabela 3 – População e Taxa de Crescimento das RGIm que compõem a RGI de Montes Claros/MG.	84
Tabela 4 – População e Densidade das RGIM que compõem a RGI de Montes Claros / MG.	84
Tabela 5 – Grau de Urbanização (GU) e Tempo para dobrar de tamanho populacional (DT - Double Time) das Regiões Geográficas Imediatas (RGIm) da RGI de Montes Claros – BRASIL, 2000 e 2010.	84
Tabela 6 – População e Densidade dos Municípios da Região Geográfica Imediatas (RGIm) de Montes Claros – BRASIL, 2010.	87
Tabela 7 – População, Município e Sede, 1940.	106
Tabela 8 - População, Município e Sede, 1950.	108
Tabela 9 - População, Município e Sede, 1960.	109
Tabela 10 - População, Município e Sede, 1970.	110
Tabela 11 - População, Município e Sede, 1980.	113
Tabela 12 - População, Município e Sede, 1991.	115
Tabela 13 - População, Município e Sede, 2000.	117
Tabela 14 - População, Município e Sede, 2010.	120
Tabela 15 - Empreendimentos do PMCMV e Quantidade de Unidades Contratadas por Faixa.	136
Tabela 16 -Área líquida das UHs dos Residenciais Sociais em Montes Claros.	153
Tabela 17- Relação entre CUB e Valor Contratado	157
Tabela 18 - Área da Unidade Habitacional, Índice edificável e Área Permeável	158

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Recorte Temporal	38
Figura 2 - Fases do PMCMV	65
Figura 3 - Designação e Extensão das Estradas de Ferro da Província de Minas-Geraes.	96
Figura 4 – Distrito de Extrema, periódico o MALHO, 1914.	99
Figura 5 - Praça da Matriz, Montes Claros, 1907.	101

Figura 6 - Termos dos perfis de distribuição populacional segundo os tipos intraurbanos.	121
Figura 7 - Concentração Urbana radial e Concentração Urbana condicionada pelo relevo.	123
Figura 8 - Concentração Urbana radial condicionada pelo relevo.	126
Figura 9 - Concentração Urbana contígua / espalhada	126
Figura 10 - Plantas das Unidades Habitacionais dos Residenciais Sociais de Montes Claros.....	154
Figura 11 - Vias do Entorno do Residencial Santos Dumont – Satélite 2009 (A), ruas Canada (B), rua Martin Francisco (C), projeto arquitetônico (D), rua Holanda (E), Luxemburgo (F) e Satélite 2011 (G).	183
Figura 12 - Projeto Arquitetônico do residencial Monte Sião I (verde) e II (vermelho).	199
Figura 13 - Vista do terreno a partir da rua G, esquina com rua C, em agosto de 2011.	204
Figura 14 - Implantação (Projeto Arquitetônico) do residencial Vitoria I.	215
Figura 15 - Implantação (Projeto Arquitetônico) do residencial Rio do Cedro.	218
Figura 16 - Implantação (Projeto Arquitetônico) do residencial Montes Claros.	227

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Evolução dos recursos do SBPE para habitação – renda média e alta (2002- 2008).....	55
Gráfico 2 - Dívida pública e dívida privada, Estados Unidos, 1995 – 2015	61
Gráfico 3 - Taxa de desemprego do Brasil (2001–2013)	68
Gráfico 4 - Preço nominal e real de imóveis residenciais, Brasil, 2008 – 2017.....	73
Gráfico 5 – População, Distrito Sede e Município, 1940 a 1970.	107
Gráfico 6 – Tempo de residência, Montes Claros, 1960	109
Gráfico 7 - Domicílios, condição de ocupação, Montes Claros, 1960.	110
Gráfico 8 – População, Distrito Sede e Município, 1960 a 1991.	115
Gráfico 9 - População, Município, 1940 a 2010.....	119
Gráfico 10 - Distribuição percentual da população, por intraurbanos, Montes Claros (MG).	122
Gráfico 11 - Recursos contratados por construtora	133
Gráfico 12 – Recursos Financeiros do PMCMV em Montes Claros, por segmentos ..	141

Gráfico 13 - Tempo de Deslocamento, AP Carmelo.....	175
Gráfico 14 - Tempo de Deslocamento - AP Jardim Primavera.....	193
Gráfico 15 - Linha 6202 em circulação no residencial Monte Sião IV - setembro/2014.	194
Gráfico 16 - Tempo de Deslocamento, AP Cidade Industrial.....	210

LISTA DE MAPAS

Mapa 1- Infraestrutura na RGI de Montes Claros	79
Mapa 2 - Região Geográfica Intermediária de Montes Claros / MG, e divisão de suas RG Imediatas.....	83
Mapa 3 - Regiões Imediatas com Baixo Grau de Urbanização.....	85
Mapa 4 - Região Imediata de Montes Claros	86
Mapa 5 – Divisão das primeiras comarcas no território mineiro - 1810.....	90
Mapa 6 – Província de Minas Geraes com os limites das Dioceses, Comarcas Eclesiásticas, Termos, Julgado e Freguesias - 1826.....	92
Mapa 7 – Nova Carta Corographica do Imperio do Brazil - 1857	94
Mapa 8 - Estradas de Ferro no Brasil	97
Mapa 9 - Município de Montes Claros, Distritos, Área Urbana, 1920	103
Mapa 10 – Área Urbana e Suburbana, Montes Claros, 1939	105
Mapa 11 - Expansão Urbana, 1920-1939	106
Mapa 12 - Expansão Urbana, 1939-1970	112
Mapa 13 - Expansão Urbana, 1970-2000	118
Mapa 14 – Tipologia intraurbana de Montes Claros	124
Mapa 15 – Renda per Capita por Setores Censitários, Montes Claros.....	125
Mapa 16 – Evolução da Ocupação Urbana de Montes Claros	127
Mapa 17 – Localização dos condomínios Moradas no Brasil.....	147
Mapa 18 - Residenciais Sociais (PMCMV–Faixa 1) e Conjuntos Populares (PMCMV– Faixa 2 e 3).....	162
Mapa 19 - Localização e Porte dos Residenciais Sociais (PMCMV–Faixa 1)	164
Mapa 20 - Residenciais Sociais e Áreas de Ponderação, Localização e Relação atribuída.	167
Mapa 21 - Expansão Urbana e Vazios Urbanos (2011 e 2020) na AP Carmelo.....	171
Mapa 22 - Serviços na AP Carmelo	174
Mapa 23 - Mobilidade Urbana na AP Carmelo.....	176

Mapa 24 - Porosidade e Permeabilidade Viária no Residencial Nova Suíça	180
Mapa 25 - Porosidade e Permeabilidade Viária no Residencial Santos Dumont.....	185
Mapa 26 - Expansão Urbana e Vazios Urbanos (2011 e 2020) na AP Jardim Primavera.	189
Mapa 27 - Serviços na AP Jardim Primavera.....	191
Mapa 28 - Mobilidade Urbana na AP Jardim Primavera.	195
Mapa 29 - Porosidade e Permeabilidade Viária no Residenciais Monte Sião e Minas Gerais.....	198
Mapa 30 - Porosidade e Permeabilidade Viária no Residencial Recanto das Águas...	203
Mapa 31 - Expansão Urbana e Vazios Urbanos (2011 e 2020) na AP Cidade Industrial.	207
Mapa 32 - Serviços na AP Cidade Industrial.	209
Mapa 33 - Mobilidade Urbana na AP Cidade Industrial.	211
Mapa 34 - Porosidade e Permeabilidade Viária nos Residenciais Vitória.	214
Mapa 35 - Porosidade e Permeabilidade Viária no Residencial Rio do Cedro.	219
Mapa 36 - Serviços no São Geraldo II.	221
Mapa 37 - Mobilidade urbana no São Geraldo II.....	223
Mapa 38 - Porosidade e Permeabilidade Viária no Residencial Montes Claros.	226

LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

ABECIP – Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança

ABRAINCC – Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias

ACI – Associação Comercial e Industrial de Montes Claros

AP – Área de Ponderação

BNH – Banco Nacional da Habitação

CA – Coeficiente de Aproveitamento

CBIC – Câmara Brasileira da Indústria da Construção

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CRI – Certificados de Recebíveis Imobiliários

CUB – Custo Unitário Básico de Construção

DNOCS – Departamento Nacional de Obras Contra as Secas

EFCB – Estrada de Ferro Central do Brasil

EO – Entidade Organizadora

E-SIC/CGU – Sistema Eletrônico do Serviço de Acesso ao Cidadão da Controladoria Geral União

ETE – Estação de Tratamento de Esgoto

FAR – Fundo de Arrendamento Residencial

FCP – Fundação da Casa Popular

FDS – Fundo de Desenvolvimento Social

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos

FIPE – Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas

FJP – Fundação João Pinheiro

FUNORTE – Faculdades Integradas do Norte de Minas

GU – Grau de Urbanização

HIS – Habitação de Interesse Social

HIS – Habitação de Interesse Social

IAPs – Institutos de Aposentadoria e Pensões

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IFOCS – Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

IOCS – Inspetoria de Obras Contra as Secas

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica aplicada

LCIs – Letras de Crédito Imobiliário

MCMV – Minha Casa Minha Vida

MDR – Ministério do Desenvolvimento Regional

OECD – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OGU – Orçamento Geral da União

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PLANHAB – Plano Nacional de Habitação

PMCMV - Programa Minha Casa Minha Vida

PMMC - Prefeitura Municipal de Montes Claros

PNEs – Portadores de Necessidade Especiais

PNHR – Programa Nacional de Habitação Rural

PNHU – Programa Nacional de Habitação Urbana

PNMH – Programa Nacional de Mutirões Habitacionais

PRDNE – Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste

REHAB/MO – Representação de Habitação Montes Claros/MG

RGI – Região Geográfica Intermediária

RGIIm – Região Geográfica Imediata

SBPE – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo

SERFHAU – Serviço Federal de Habitação e Urbanismo

SFH – Sistema Financeiro da Habitação

SNH – Secretaria Nacional de Habitação

SNHIS – Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

SPE – Sociedade de Propósito Específico

SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

TO – Taxa de Ocupação

TTS – Trabalho Técnico Social

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

UH – Unidade Habitacional

ZEIS – Zona Especial de Interesse Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	20
Articulando dimensões analíticas	26
Pontuando questões e estratégias de pesquisa	31
Organização do texto	42
1. MORADIA SOCIAL NO BRASIL – DO CAPITAL INDUSTRIAL AO FINANCEIRO.....	44
1.1. Políticas públicas de provisão de moradias sob à lógica do capital industrial. 44	
1.2. Financeirização das moradias urbanas no Brasil	50
1.2.1. As iniciativas coletivas de provisão de moradia e o capital financeiro imobiliário	50
1.2.2. As crises do capital e seus reflexos nas políticas públicas de provisão de moradias	56
1.2.3. O Programa Minha Casa Minha Vida	63
2. FORMAÇÃO SOCIOESPACIAL DE MONTES CLAROS.....	78
2.1. Montes Claros no contexto regional	78
2.1.1. As regiões geográficas imediatas da RGI Montes Claros	82
2.1.2. A Região Geográfica Imediata de Montes Claros	86
2.2. Montes Claros no contexto histórico	88
2.2.1. O Sertão dos Gerais	88
2.2.2. A cidade de Montes Claros.....	100
2.3. Montes Claros Contemporânea.....	119
3. FINANCEIRIZAÇÃO NO SERTÃO: MORADIA E URBANO NA CIDADE MÉDIA.....	129
3.1. Agentes, produtos e mercado: entre os interesses sociais e financeiros	129
3.2. A padronização do produto moradia.....	144

3.2.1. O produto social de mercado	152
4. OS SENTIDOS DO PRODUTO MORADIA NA DINÂMICA URBANA.....	160
4.1. O velho e o novo da inserção de moradias sociais.....	166
4.1.1. Área de Ponderação Carmelo	169
4.1.2. Área de ponderação Jardim Primavera.....	186
4.1.3. Área de ponderação Cidade Industrial.....	205
4.1.4. Área de Ponderação Rural	220
CONSIDERAÇÕES FINAIS	228
REFERÊNCIAS	233

INTRODUÇÃO

As cidades surgiram da necessidade do homem de viver em sociedade, decorrente do processo de apropriação do espaço. Ao longo da história, as cidades são entendidas como tipos similares de ocupação humana sobre vastos territórios (BRENNER, 2014, p. 233). A aglomeração de edificações, destinadas a diversos usos, desde a antiguidade formam essas cidades.

As cidades possuíam uma paisagem marcada pela presença de ambientes construídos que se destacam em relação aos elementos naturais e que, mais que a simples sobreposição destes, possuía uma articulação que a caracterizava como conjunto. Essas características induzem à compreensão de que a prática social era intensificada em virtude da proximidade propiciada pela aglomeração de suas edificações. Entretanto, Weber (1999, p.408) afirma que, do ponto de vista sociológico, a cidade pode ser entendida como “um assentamento com casas contíguas, as quais representam um conjunto tão extenso que falta o conhecimento mútuo dos habitantes”. Nesse sentido, nem todos se relacionavam diretamente numa cidade e quando isso ocorria era dentro de uma estrutura de poder. Estrutura consolidada pelas ações de classes dominantes que se sucediam no controle dos excedentes coletivos.

Os espaços da cidade eram o “suporte” para uma interação entre os indivíduos e se transformavam ao longo do tempo pela presença ou ausência dessa interação nas relações sociais.

As cidades, dos tempos remotos, devem ser entendidas como o lugar improdutivo, articuladas ao campo, com a função de oferecer suporte aos seus sistemas produtivos, entretanto não deve ser confundida com a aldeia. Para Lefebvre (1999, p.21), é a cidade política e caracteriza-se por acompanhar “o estabelecimento de uma vida social organizada, da agricultura e da aldeia”. A cidade, mesmo improdutivo, possuía o papel dominante, pois concentrava a estrutura de poder que controlava a produção do campo e determinava o caminho de seus excedentes.

Quem povoava essa cidade política? Sacerdotes e guerreiros, príncipes, "nobres", chefes, militares. Mas também administradores, escribas. A cidade política não pode ser concebida sem a escrita: documentos, ordens, inventários, cobrança de taxas. Ela é inteiramente ordem e ordenação, poder. Todavia, ela também implica um artesanato e trocas, no mínimo para proporcionar os materiais indispensáveis à guerra e ao poder (metais, couros, etc.), para

elaborá-los e conservá-los. Consequentemente, ela compreende, de maneira subordinada, artesãos, e mesmo operários. (LEFEBVRE, 1999, p.21)

A cidade política controlava um vasto território, do qual possuía a propriedade do solo, assim como as atividades necessárias para torná-lo produtivo. As comunidades existentes nesse território conservavam a posse efetiva das terras mediante o pagamento de impostos.

Com o tempo a cidade se transforma e, segundo Lefebvre (1999, p.22), surge a cidade mercantil, como reflexo dos processos de troca baseados na cooperação e/ou competição que estimulavam movimentos de bens e pessoas entre as cidades. Ao longo da história, as edificações passam por transformações estruturais, estilísticas e funcionais, apresentando novos aspectos que refletem o modo de pensar e viver da sociedade da época. A cidade mercantil refletia essas transformações através das características de suas edificações, sendo marcada por um novo arranjo territorial decorrente do modo como essas edificações se articulavam.

Em torno do mercado, tornado essencial, agrupam-se a igreja e a prefeitura (ocupada por uma oligarquia de mercadores), com sua torre ou seu campanário, símbolo de liberdade. (...) O espaço urbano torna-se o lugar do encontro das coisas e das pessoas, da troca. (...) a troca comercial torna-se função urbana; essa função fez surgir uma forma (ou formas: arquiteturas e/ou urbanísticas) e, em decorrência, uma nova estrutura do espaço urbano. (LEFEBVRE, 1999, p.22-23)

Além do agrupamento no entorno do mercado, a cidade se desenvolvia em função de uma hierarquia socioespacial resultante do poder exercido pelas classes dominantes que controlavam o comércio. O destaque do mercado materializava o crescimento do capital comercial que culminaria na inversão da primazia camponesa pela prioridade urbana. O campo passa a ter cada vez menos relevância e a “realidade urbana” (Lefebvre, 1999, p.24) instala-se como mediadora essencial da vida cotidiana.

A cidade, tal como a compreendemos hoje, adquire ainda mais complexidade com o passar do tempo em virtude de novas dinâmicas sociais e econômicas mediadas por essa realidade urbana, dinâmicas tão diversas quanto as relações díspares existentes entre os habitantes dessa cidade. As dinâmicas territoriais reproduziam as transformações que ocorriam na sociedade, marcadas por um viés industrial. A cidade passava a ser não apenas o espaço do poder e da troca, com controle sobre os excedentes de produção, mas também o espaço de produção.

A cidade industrial foi assim marcada pela entrada da produção no seio do espaço do poder, trazendo com ela a classe trabalhadora, o proletariado. A cidade passou a não mais apenas controlar e comercializar a produção do campo, mas também a transformá-la e a ela agregar valor em formas e quantidades jamais vistas anteriormente. O campo, até então predominantemente isolado e autossuficiente, passou a depender da cidade para sua própria produção, das ferramentas e implementos aos bens de consumo de vários tipos, chegando hoje a depender da produção urbano-industrial até para alimentos e bens de consumo básico. (MONTE-MÓR, 2006, p. 8)

As alterações nos modos de produção implicaram em um novo modo de organização do espaço, ainda mais hierarquizado e ressignificado. O adjetivo urbano ganha autonomia a partir da prática de novas relações sociais, econômicas, culturais e espaciais que se materializam nos processos dessa nova cidade. Os primeiros fenômenos urbanos surgem como reflexo da consolidação da divisão social do trabalho na cidade capitalista. A assimetria no nível de integração entre os indivíduos se acentuava em decorrência dessa divisão e consequente cisão entre indivíduos assalariados e donos do capital.

Durante o século XX, com o auge da primazia industrial, a cidade passa a ser planejada a partir de uma lógica “produtiva”, onde seus espaços são organizados a partir de um zoneamento monofuncional. Busca-se transferir para cidade a racionalidade observada nas linhas de produção industrial, segmentando-a e determinando uma especialidade para cada segmento.

Essa configuração de cidade industrial se manifestou tardiamente na América Latina, assim como a própria industrialização. O processo de industrialização ganhou relevância na América Latina a partir da década de 1930, apesar da implantação, inclusive no Brasil, de indústrias de bens de consumo não duráveis, como cervejarias, indústrias têxteis e de couro, chapelarias, fábricas de celulose e vidrarias no século XIX (HABER, 2008). O processo de industrialização na América Latina, após a primeira Guerra Mundial, visava substituir as importações, estando alinhadas com as diretrizes da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL). Segundo Prebisch (1949), a América Latina apresentava indicadores que demonstravam o início da deterioração de seus termos de troca, concentrados na exportação de bens primários. A base do desenvolvimento, até então sustentada pelo setor agrário-exportador, passou a se apoiar na produção de manufaturas para os mercados internos, numa transição do “eixo dinâmico das economias latino-americanas”. Em 1930, o setor industrial brasileiro passava a ser o mais importante na produção nacional, em virtude do comprometimento das rendas do setor exportador

(FURTADO, 2007). A conjuntura econômica no país levou o poder público a articular-se com entidades empresariais em prol de um projeto estratégico de desenvolvimento nacional. O processo de expansão industrial impulsionava as primeiras experiências de urbanização intrinsecamente relacionadas à questão de moradias.

A moradia se tornou um aspecto preponderante nas condições de vida dos indivíduos assalariados, passando a ser entendida pelo Estado como uma questão social, passível de intervenção estatal. A postura do governo e de entidades empresariais se transforma, e a habitação passa a ser vista como condição básica para reprodução da força de trabalho e, conseqüentemente, como um fator econômico dentro do projeto estratégico desenvolvimentista, pois influi no modo de vida e na formação ideológica dos trabalhadores.

[...] o capital joga as despesas sobre os ombros do Estado ou, onde o Estado tradicionalmente ainda ocupa uma posição superior diante dele, possui ainda o privilégio e a vontade de forçar o conjunto [dos capitalistas] a pôr uma parte de sua *renda*, não de seu capital, em tais trabalhos de utilidade geral, trabalhos que aparecem ao mesmo tempo como **condições gerais da produção** e, por essa razão, não como condição *particular* para qualquer capitalista - e enquanto não assume a forma de sociedade por ações, o capital sempre procura exclusivamente as condições *particulares* de sua valorização, relega as condições *coletivas*, como necessidades nacionais, ao país como um todo. O capital só realiza empreendimentos *vantajosos*, vantajosos sob sua ótica. (MARX, 2011, p. 709) (**grifo nosso**)

O poder público busca reunir as condições exigidas pelo capitalismo industrial, regulando as relações entre capital e trabalho, e garantindo os meios de consumo coletivo (CASTELLS, 2000). O fundamental, para Estado e donos do capital, é reduzir o percentual gasto pelos indivíduos assalariados com suas moradias, ou seja, contribuir para garantir a reprodução coletiva da força de trabalho.

Para diversos autores, a função do urbano no sistema capitalista transcende a reprodução da força de trabalho. Nesse sentido, Lojkin (1997) aborda a provisão de moradia como ação do Estado para garantir as condições gerais indiretas de produção.

O fundamental na abordagem desses dois autores é a compreensão que a cidade industrial era um território organizado dentro de uma lógica de produção capitalista. O viés industrial refletia-se em ordenamentos territoriais baseados em grandes zonas monofuncionais que preservavam as ocupações residenciais consolidadas e criavam áreas

novas para o uso industrial. As novas zonas industriais ampliavam o tecido urbano sendo, usualmente¹, inseridas em terrenos limítrofes a ocupação existente.

A cidade sofreu então um duplo processo: sua centralidade implodiu sobre si mesma e sua periferia explodiu sobre o entorno sob a forma de tecido urbano, que acabou por carregar consigo o germe da polis e da civitas. Assim, a práxis urbana, antes restrita à cidade, re-politizou todo o espaço social. (MONTE-MÓR, 2006, p. 5)

Portanto, um fenômeno passível de ser compreendido a partir da perspectiva de uma urbanização centro-periférica. Entretanto, o cotidiano da vida contemporânea foi alterado substancialmente, com uma pluralidade de fatores que nos impedem de compreendê-la a partir dos modelos convencionais de estratificação social. A cidade contemporânea possui um novo padrão de ocupação espacial que se modifica a partir da cidade industrial, assim como a sociedade que a produz e dela se apropria. Tal padrão é estabelecido através de uma nova dinâmica social, política e econômica decorrente da simultaneidade e diversidade de atividades existentes em pequenos fragmentos da cidade.

A identificação das semelhanças e diferenças nas condições socioespaciais da cidade contemporânea, que nos permitam criar padrões, constitui um desafio crescente. Acredito ser mais adequado dizer que o espaço intraurbano possui uma nova configuração espacial que foge dos padrões de ocupação que compreendemos, reflexo da multiplicidade de atividades e relações socioeconômicas articuladas e desarticuladas pelo conjunto da sociedade.

Segundo Soja (2008), uma nova ordem social surge no urbano contemporâneo, distante do modelo convencional de estratificação social e divisão dual de classes, levando a chamada cidade fractal. A cidade contemporânea passa por processos de fragmentação, que acumulam novos elementos e inviabilizam a sistematização do objeto empírico em padrões que desconsiderem a pluralidade desses fragmentos sendo, portanto, fluída e descentralizada.

Nessa perspectiva, a busca deveria ser por compreender os limites e possibilidades que as condições socioespaciais da cidade contemporânea propiciam a seus usuários, tendo em vista que a lógica de localização das relações sociais que formam o urbano foi alterada substancialmente.

¹ Esse padrão era alterando em virtude de aspectos morfológicos dos terrenos e da infraestrutura já existente.

Para viabilizar uma análise adequada desse urbano, que surge a partir de uma nova realidade social, é necessário *a priori* reinterpretar os limites campo-cidade vinculando-os a escala da urbanização que apresenta uma ampliação da unidade urbana. Em virtude da complexidade imposta por essa escala crescente, o urbano precisa ser compreendido de forma ampla, afastado da dicotomia urbano-rural enquanto dois tipos ideais, opostos e extremos. A relação entre ambos é cada vez mais difusa espacialmente e diversa em virtude dos usos. A definição de limites cada vez se justifica menos em decorrência dos usos que se expandem organicamente pelo espaço, com intensidades diversas na sobreposição de atividades urbanas e rurais.

O tecido urbano prolifera, estende-se, corrói os resíduos de vida agrária. Estas palavras, ‘o tecido urbano’, não designam, de maneira restrita, o domínio edificado nas cidades, mas o conjunto das manifestações do predomínio da cidade sobre o campo. Nessa acepção, uma segunda residência, uma rodovia, um supermercado em pleno campo, fazem parte do tecido urbano. Mais ou menos denso, mais ou menos espesso e ativo, ele poupa somente as regiões estagnadas ou arruinadas, devotadas à ‘natureza’. (LEFEBVRE, 1999, p. 17)

Não pretendemos com isso propor uma visão de uma urbanização extensiva (MONTE-MÓR, 2006), onde tudo, ou quase, é urbano no mundo contemporâneo. Apesar de compreendermos os argumentos dos autores citados, entendemos que não chegamos nesse estágio apontado por Lefebvre, sobretudo pela distinção que se observa no interesse do capital sobre os espaços urbano e rural.

Propõem-se reinterpretar a dicotomia urbano-rural a partir da compreensão dos fragmentos intraurbanos “periféricos” que se materializam através de novos ordenamentos territoriais. A partir da visão que as cidades médias tiveram suas dinâmicas territoriais alteradas substancialmente em função das recentes políticas públicas de provisão de moradias.

A diversidade de áreas nas cidades com características econômicas e sociais distintas ocorre devido a alguns fatores, dentre eles a valorização de lugares para moradia, ou para executar atividades econômicas, dentre outros. (IBGE, Intraurbano, 2017)

As experiências de provisão de moradias brasileiras, baseadas no binômio edificações padronizadas e inserção urbana periférica, que historicamente apresentam resultados trágicos, vêm sendo pioradas novamente em decorrência de um processo de financeirização do setor imobiliário, baseado em diretrizes hegemônicas do norte global. As recentes políticas públicas de provisão de moradias, com destaque no Brasil para o programa Minha Casa Minha Vida, possuem características essencialmente econômicas,

formatadas com intuito prioritário de garantir a rentabilidade almejada pelos donos do capital, tendo como consequência adversa um processo de expansão excludente das cidades. Os ganhos sociais dessas políticas públicas, já limitados pelas características dos empreendimentos executados, tornam-se com o tempo ainda mais restritos, uma vez que o crescimento urbano legitima um processo geral de valorização, representando simultaneamente um objeto e meio de acumulação e investimento.

Desse modo, as novas moradias aceleram as transformações no espaço “periférico”, já marcado por uma diversidade de realidades socioeconômicas decorrente da crescente pluralidade nas condições de vida da população que ali reside, obrigando-nos a observá-lo de modo fragmentado. Durante o período que precede o programa Minha Casa Minha Vida tal fenômeno restringia-se, ou ao menos era facilmente perceptível, às metrópoles. Entretanto, com a implantação dos primeiros empreendimentos financiados pelo programa, as cidades médias passam a ter seu tecido urbano pressionado por fenômenos semelhantes, sendo necessária a investigação das dinâmicas urbanas que nelas acontecem, em decorrência do processo de financeirização da casa e da cidade.

ARTICULANDO DIMENSÕES ANALÍTICAS

A questão da moradia no Brasil tem sido abordada a partir de um conceito mais amplo de necessidades habitacionais, que leva em consideração o déficit habitacional e as inadequações de moradias. O enfoque principal dos estudos é dado a famílias com renda de até três salários-mínimos, “limite superior para o ingresso em grande número de programas habitacionais de caráter assistencial”. (FJP, 2005, p.7)

O estudo sobre déficit habitacional da Fundação João Pinheiro (FJP, 2005, p.7) delimita o conceito de déficit habitacional como “a noção mais imediata e intuitiva de necessidade de construção de novas moradias para a solução de problemas sociais e específicos de habitação, detectados em um certo momento”. São utilizados como parâmetros balizadores das deficiências do estoque de moradias:

- Precariedade das construções;
- Incremento do estoque (carência de novas unidades domiciliares), decorrente da coabitação familiar ou de domicílios improvisados (locais destinados a fins não residenciais);

- Ônus excessivo com aluguel (a famílias com renda familiar de até três salários-mínimos, que despendem mais de 30% de sua renda com aluguel).

As habitações inadequadas são as que não proporcionam a seus moradores condições desejáveis de habitabilidade, o que não implica, contudo, necessidade de construção de novas unidades. De acordo com a metodologia adotada pela FJP são passíveis de serem identificadas somente aquelas localizadas em áreas urbanas.

Os domicílios com carência de infraestrutura, com adensamento excessivo de moradores, com problemas de natureza fundiária, em alto grau de depreciação ou sem unidade sanitária domiciliar exclusiva são classificados como inadequados. (FJP, 2005, p.8)

Esta tese trata desse tema, mas também dos fenômenos urbanos em cidades médias no Brasil. Um ponto de reflexão importante foi como determinar o foco de um estudo que trataria de dois temas amplos. Privilegiar uma abordagem sobre os estudos urbanos, limitando a análise a inserção urbana ou priorizar a questão da moradia em detrimento da investigação das dinâmicas urbanas na cidade contemporânea?

Partiu-se do pressuposto que a delimitação de fenômenos interurbanos, naturalmente complexa, seria dificultada pelas características das moradias estudadas, pois os empreendimentos são marcados por uma padronização excessiva das unidades habitacionais enquanto um produto para consumo.

É importante destacar que por não ser um estudo dedicado ao ambiente construído alguns aspectos sobre as moradias intencionalmente não serão abordados. O intuito é restringir o enfoque aos aspectos que influenciam diretamente no uso dos espaços edificados e urbanos.

A posição geográfica desses empreendimentos é outro fator que torna mais complexa a análise dos mesmos, tendo em vista que as moradias são produzidas com discurso de propiciar melhores condições de vida para população, mas são inseridas no tecido urbano em consonância com os interesses do capital.

Essa percepção nos fez avançar no sentido de considerar o perímetro urbano apenas como um parâmetro legal, utilizado para balizar o ordenamento territorial, e a partir do qual é possível compreender nuances da relação entre Estado e donos do capital. A abordagem não se dá pelo prisma da dicotomia campo-cidade, pois entendemos que as fronteiras entre urbano e rural são temporalmente dinâmicas, além de cada vez mais difusas.

Portanto, será evitada uma transferência abrupta nas análises entre urbano e rural, sem a construção de uma transição gradual que permita compreender as múltiplas espacialidades e suas diversas escalas, negando definições abstratas, normativas, formalizadas apenas para atender critérios jurídicos e político-administrativos. Esse fato ocorre porque os aspectos legais que estabelecem os limites dos perímetros urbanos são rotineiramente criados e/ou alterados para atender aos interesses dos donos do capital e não refletem necessariamente a realidade da vida cotidiana.

A localização dos empreendimentos, majoritariamente implantados nas extremidades do tecido urbano, nos direciona a uma análise da segregação urbana num padrão centro-periférico. Para Lojkin (1997), esse padrão se estabelece em decorrência da defasagem do preço do solo urbano entre centro e periferia. A disparidade entre os preços do solo urbano define quem terá acesso e quem será expulso das diversas áreas das cidades, espacializando a desigualdade social observada na sociedade capitalista.

[...] uma estratificação urbana, correspondendo ao sistema de estratificação social (ou sistema de distribuição dos produtos entre os indivíduos e os grupos) e, nos casos em que a distância social tem uma expressão espacial forte, de segregação urbana. Num primeiro sentido, entenderemos por **segregação urbana, a tendência à organização do espaço em zonas de forte homogeneidade social interna e com intensa disparidade social entre elas**, sendo esta disparidade compreendida não só em termos de diferença, como também de hierarquia. (CASTELLS, 1983, p. 210) (**grifo nosso**)

As porções da cidade, com baixa renda diferencial da terra², reservadas para o uso residencial são destinadas à população de baixa renda, apesar do valor de uso complexo ser determinado pela dinâmica do conjunto da sociedade. “Os valores do solo auxiliados pelo zoneamento urbano sempre determinam o lugar dos pobres na cidade. As favelas e cortiços na área central sempre foram a exceção da norma, enquanto as periferias distantes eram o lugar considerado ‘natural’” (BENETTI, 2012, p.83).

Entretanto, os próprios autores que estudam as teorias das ocupações centro-periféricas analisam as contradições das dinâmicas observadas no tecido urbano a partir desse viés, tentando ampliar os conceitos que a fundamentam.

É a natureza dessa trama urbana distendida de densidades múltiplas – que combina concentração com descentralização, localizações com fluxos, imóveis com acelerados e diversos ritmos de mobilidade no

2 A renda diferencial da terra se baseia no lucro suplementar auferido por determinados capitais pelo fato sua localização lhes propiciar condições de produção melhores do que as de outros capitais do mesmo segmento (acesso a fornecedores, infraestrutura, consumidores etc.). Como essa localização não é reprodutível e, portanto, sua oferta nunca cresce, parte do lucro excepcional remunera o proprietário de terra.

interior dos espaços urbanos – que redefine o par centro-periferia, a partir da constatação de que há várias centralidades em definição e diferentes periferias em constituição. (SPÓSITO, 2001, p.89)

As cidades se transformam em decorrência das relações sociais contidas em seus espaços, e as teorias que buscam compreendê-la necessitam da mesma atualização. O processo apontado por Spósito (2001) como constituição de diferentes periferias reforça nossa compreensão de que o urbano contemporâneo abandonou a cidade organizada em grandes zonas homogêneas. A segregação urbana continua ocorrendo, entretanto, a defasagem do preço do solo urbano ocorre por mecanismos cada vez mais sofisticados. As formas, preenchidas ou vazias, que delimitam o ordenamento territorial não podem ser entendidas por si só como um mesmo urbano, homogêneo. Dentro das áreas periféricas ocorre uma diversidade na valoração do solo implicando em ocupações de modos diferentes para populações com perfis socioeconômicos distintos, mesmo que a imagem formada pela paisagem urbana se assemelhe.

O lugar dos pobres continuará a ser determinado de modo a legitimar os investimentos do Estado, desconsiderando os custos sociais implicados à população de baixa renda na consolidação do valor de uso complexo de cada local. Entretanto, os espaços geograficamente periféricos não serão mais ocupados apenas pela população de baixa renda excluída. Essas áreas tendem a ser ocupadas por grupos de outras faixas de renda num processo de autoexclusão.

O monopólio fundiário permitirá ao capital especulativo imobiliário se apropriar das condições de produção propiciadas pelos investimentos públicos, legitimados por serem destinados ao lugar dos pobres. Entretanto, caberá ao capital determinar quando e como essa porção da cidade será ocupada. Os donos do capital se utilizarão desse controle para apresentar novos produtos imobiliários e estratégias financeiras para convencer as outras camadas da sociedade a se autoexcluírem.

O capital, geralmente, estabelece uma reserva de mercado que gera um padrão de preservação de vazios urbanos, em virtude da ineficiência do Estado no planejamento e gestão das cidades. Apesar da legislação brasileira³ prever o conceito de função social da propriedade, assim como instrumentos legais que permitem a indução de um desenvolvimento urbano equitativo, não se observa consequências práticas relevantes na estruturação e/ou apropriação de espaços urbanos nas cidades brasileiras, uma vez que o

3 Lei 10.257/2001, também conhecida como Estatuto da Cidade.

status de proprietário é a expressão ideológica de um processo social e econômico inteiramente fundado na propriedade privada.

Faz parte da cultura latino-americana, patrimonialista como é, ver como parte do direito do proprietário privado beneficiar-se de todas as vantagens decorrentes da propriedade, inclusive a valorização advinda de investimentos feitos externamente a ela. Mesmo entre os pobres, a propriedade imobiliária é vista, dessa forma, como um direito absoluto. (MARICATO, 2002, p.91)

A propriedade privada do solo, enquanto monopólio fundiário, impõe-se como mediadora de uma realidade restritiva às novas ocupações de espaços urbanos, dificultando a provisão de moradias de interesse social. A propriedade privada do solo possibilita a obtenção de uma renda da terra, isto é, a apropriação de uma parte da mais-valia gerada no conjunto da economia. Propicia uma situação privilegiada dentro das condições médias da produção, tendo em vista que o solo urbano, em termos de localização, é um bem limitado e não passível de reprodução. Esse monopólio fundiário determinará, sob a lógica hegemônica capitalista, como cada porção da cidade será ocupada, tendo em vista que os preços fundiários são hierarquizados em função do valor de uso complexo.

Considerando a relevância que a propriedade privada possui no cerne das questões urbanas e de moradias conclui-se pela necessidade de se valorizar igualmente ambos os temas nesta tese. Entretanto, pela amplitude que os temas possuem não se pretendeu analisá-los em sua totalidade, mas apenas pela completude delimitada pela intersecção que existe entre ambos.

As iniciativas são analisadas a partir da compreensão que as políticas habitacionais, assim como sua ausência, são resultado da confluência de interesses contraditórios de Estado, Capital e Indivíduos assalariados. Os fenômenos intraurbanos são investigados a partir da compreensão que decorrem da mesma interação, ora harmonizada, ora conflituosa, entre os três agentes. Observamos, portanto, uma interseccionalidade entre os temas na medida que são a base multidimensional, seja nos modos de morar, seja nas possibilidades e limites de apropriação do espaço urbano, que sistemicamente geram e resultam na injustiça e desigualdade social. Por isso, entendemos que o trabalho estaria incompleto se optássemos por abordar apenas um dos temas. O cerne da questão está na lacuna deixada entre os temas, pois a produção habitacional numa era das finanças necessita de reflexões que vão além dos aspectos técnicos-construtivos e urbano-ambientais das moradias, analisada por meio do espectro dos fenômenos gerados pela apropriação/ transação social dos espaços urbanos.

A dimensão fundamental na delimitação das dinâmicas estudadas será o modo como esses espaços são vivenciados, experimentados e apropriados pelos sujeitos sociais, utilizando-se de uma abordagem lefebvriana. Utilizamos, ainda, o conceito de transação social de Rémy (2016) para alargar a compreensão sobre uso do espaço urbano, pela recusa do autor de “reduzir o social a uma soma de reações individuais”. O conceito acrescenta no presente debate por não ser entendido como algo que “desenrola-se num *espaço-tempo, determinado de forma explícita*”, mas como um “processo difuso no espaço e no tempo, ritmado por momentos fortes” (2016, p.261). A transação existe como sendo uma forma de sociabilidade que acompanha a vida cotidiana, quando “o formal se mistura com o informal” e não ocorre o “predomínio de um agir estratégico, em que o cálculo de interesse é explícito” (2016, p.261).

O urbano como forma e realidade nada tem de harmonioso. Ele também reúne os conflitos. Sem excluir os de classes. Mais que isso, ele só pode ser concebido como oposição à segregação que tenta acabar com os conflitos separando os elementos no terreno (...). O urbano se apresenta, ao contrário, como lugar dos enfrentamentos e confrontações, unidade das contradições (LEFEBVRE, 2006, p. 160).

Desse modo, daremos centralidade ao papel de indivíduos assalariados nas dinâmicas e fenômenos urbanos, todavia atreladas as influências dos donos do capital e do poder do Estado numa perspectiva estrutural, uma vez que esses atores são movidos por interesses diversos e, muitas vezes, contraditórios e conflituosos.

PONTUANDO QUESTÕES E ESTRATÉGIAS DE PESQUISA

Montes Claros foi definida como *lócus* da pesquisa por ser entendida como uma cidade média. Não se trata apenas de adotar uma escala na dicotomia local e global, mas uma posição, híbrida, intermediária, que propicie uma perspectiva de análise a compreensão dos impactos dos fenômenos urbanos/habitacionais no modo de vida das pessoas, ora aproximando-se, ora afastando-se, tanto de aspectos locais quanto globais.

Esse enquadramento permite uma análise sistêmica do tema, em função de várias características da cidade, tais como: número de habitantes, número de domicílios, densidade, grau de urbanização, modelos dos assentamentos, padrão das ocupações, oferta de serviços, diversidade do comércio, mediação com as cidades da região, relação com as metrópoles, entre outros.

O presente estudo estabelece como objetivo principal compreender como a produção habitacional recente altera a dinâmica de expansão urbana. Constituem os objetivos específicos:

- Identificar os novos instrumentos inseridos nas políticas públicas de provisão de moradia que interferem na dinâmica urbana em dimensões sociais, espaciais e econômicas.
- Identificar os atores envolvidos na produção habitacional e analisar como a relação entre eles interfere no padrão de desenvolvimento imobiliário e ocupação urbana.
- Compreender como a inserção de moradias sociais altera a dinâmica de reconfiguração espacial da cidade com reflexos em seu tecido urbano.
- Identificar os fenômenos, anteriormente restritos a metrópoles, que induzem ou restringem a expansão do tecido urbano e/ou a desigualdade sócio espacial em cidades médias.
- Compreender os limites e possibilidades das teorias sobre segregação socioespacial em padrão de ocupação centro-periférico para identificar e analisar os fenômenos urbanos em cidades médias.

O desafio para alcançar esses objetivos foi desenvolver metodologicamente, em abordagem interdisciplinar, uma perspectiva que sintetizasse a mediação entre sistema e indivíduos, diferenciando aspectos estruturais e conjunturais, numa abordagem das implicações sistêmicas que articulam economia, sociedade e espaço em escalas mais amplas, em consonância com análises socioespaciais pontuais onde o sujeito e suas interações com espaço tenham relevância central.

A aparência das coisas e o modo como funcionam estão inseparavelmente unidos, e muito mais nas cidades do que em qualquer outro lugar. Porém, quem está interessado apenas em como uma cidade "deveria" parecer e desinteressado de como funciona ficará desapontado (...). É tolice planejar a aparência de uma cidade sem saber que tipo de ordem inata e funcional ela possui. Encarar a aparência como objetivo primordial ou como preocupação central não leva a nada, a não ser a problemas. (JACOBS, 2014, p. 21)

Tendo em vista a complexidade dos estudos, utilizamos para o desenvolvimento do trabalho uma metodologia mista, com intuito de apresentar dados quantitativos mediados por análises qualitativas. Adotamos ainda a estratégia de construir um processo que

integrasse as análises urbanas aos estudos sobre as edificações, em formato que permitisse o estudo da provisão de moradia de modo mais amplo e sistêmico.

Adotamos uma sequência de procedimentos metodológicos iniciados pela coleta de dados e informações por meio de quatro abordagens distintas, mas complementares: revisão bibliográfica, pesquisa documental, entrevistas abertas e observação participante.

A revisão bibliográfica, além de contribuir na construção teórica do estudo, foi realizada com objetivo de coletar dados que contribuam na contextualização dos aspectos estudados em Montes Claros em relação ao cenário nacional.

A pesquisa documental foi realizada concomitantemente com a revisão bibliográfica com objetivo de coletar dados estatísticos, socioeconômicos, mercadológicos e demográficos disponibilizados pelas seguintes instituições: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, Instituto de Pesquisa Econômica aplicada – IPEA, Fundação João Pinheiro – FJP, Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIPE, Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias – ABRAINC e Câmara Brasileira da Indústria da Construção – CBIC. O acesso a tais informações permitiu a análise de diversos indicadores, tanto no cenário nacional quanto local, possibilitando uma caracterização detalhada do setor econômico, do problema social e do município no qual os empreendimentos habitacionais estão inseridos.

Foram realizadas ainda visitas à Prefeitura Municipal de Montes Claros – PMMC (Setor de cadastro imobiliário) e à CAIXA (REHAB/MO – Representação de Habitação Montes Claros/MG), sendo solicitado acesso aos projetos arquitetônicos aprovados dos 11 empreendimentos habitacionais destinados à população com renda familiar mensal de zero a três salários-mínimos.

O levantamento de dados dos empreendimentos habitacionais contratados no âmbito do programa Minha Casa Minha Vida em Montes Claros foi realizado através da análise de planilhas e documentos fornecidos pela CAIXA ou MDR – Ministério do Desenvolvimento Regional, mediante solicitação formalizada através do e-SIC/CGU – Sistema Eletrônico do Serviço de Acesso ao Cidadão da Controladoria Geral União.

Os empreendimentos comercializados⁴ foram analisados ainda a partir do material de divulgação disponibilizado por construtoras e incorporadoras atuantes no segmento econômico. Utilizamos para análise tanto o material impresso coletado nos *stands* das empresas na feira imobiliária promovida pela Associação Comercial e Industrial de Montes Claros – ACI com apoio da CAIXA, quanto os materiais disponíveis nos canais de comunicação das mesmas na internet. Essa abordagem visou a identificação de informações que subsidiaram a elaboração de tabelas, gráficos e mapas que sintetizam a produção habitacional em Montes Claros e sua relação com o cenário nacional. O objetivo não é a análise de pontos específicos de todos os empreendimentos, mas a identificação de padrões predominantes que permitam a seleção de empreendimentos representativos para uma análise aprofundada.

Essas etapas iniciais permitiram consolidar um cenário sobre o tema que fundamentou a sequência da coleta de dados e informações, estruturada por meio de entrevistas abertas e observação participante.

As entrevistas abertas foram realizadas junto a agentes envolvidos diretamente na implementação de ações do programa MCMV, a partir de diretrizes básicas que contemplam os aspectos relacionados às categorias analíticas adotadas nesse estudo. As entrevistas visaram elucidar as especificidades dos procedimentos cotidianos adotados na implantação da política pública de provisão de moradia em Montes Claros, que apenas com a pesquisa documental ficariam ocultos. As entrevistas foram realizadas com arquitetos e urbanistas, engenheiros e sociólogos, tanto da iniciativa privada quanto do setor público, a partir de temas gerais estabelecidos em função da especificidade da atuação de cada profissão.

Os arquitetos e urbanistas entrevistados, funcionários da CAIXA, foram indagados sobre aspectos gerais do programa MCMV, aprofundando-se nos aspectos relacionados à localização dos empreendimentos, escolha do terreno e os limites e possibilidades de interferência na análise e aprovação dos terrenos propostos. O sociólogo da CAIXA entrevistado foi questionado sobre a relação do trabalho técnico social com os demais aspectos do programa MCMV. Foram realizadas ainda entrevistas com engenheiros civis responsáveis pela execução das obras dos empreendimentos Portal dos Ipês, Jardim Tropical e Torres do Cerrado, sendo abordados assuntos relacionados aos sistemas

4 Destinados a famílias com renda mensal de três a 10 salários-mínimos.

construtivos, tipologias das edificações, desenvolvimento de projetos e execução de obras. Os empreendimentos foram escolhidos por representarem as três tipologias identificadas na revisão bibliográfica como recorrentes em todo o país, categorizadas como: residências unifamiliares (casas térreas), edifícios verticais (entre quatro e cinco pavimentos) e torres verticais (seis pavimentos ou mais, com elevador).

As entrevistas foram agendadas nos empreendimentos e realizadas nos canteiros de obras das construtoras, com exceção das realizadas com técnicos da CAIXA que responderam sobre as indagações em reunião na superintendência do banco. Durante as entrevistas foram registradas as verbalizações dos entrevistados através de anotações para posterior análise. As entrevistas não foram gravadas considerando-se que o objetivo não era transcrevê-las de forma direta no texto, de modo a evitar-se que as respostas fossem formuladas em padrão institucionalizado. O objetivo era captar as percepções individuais manifestadas de forma espontânea pelos entrevistados.

A observação participante foi a abordagem adotada para coleta de dados a partir da perspectiva dos moradores, em substituição as entrevistas abertas. Após entrevistarmos moradores no residencial Recanto das Águas e no conjunto Moradas Montes Claros, fez-se necessária a adoção de uma nova estratégia que permitisse a compreensão do cotidiano daquela população, numa óptica coletiva. A observação participante, no ambiente urbano, permitiu a nossa inserção no cotidiano coletivo como um mero desconhecido, preservando o anonimato da pesquisa e, portanto, não interferindo nas ações dos moradores.

O objetivo da adoção de estratégias distintas na coleta de dados foi alcançar uma amplitude de informações capaz de sustentar uma análise adequada de desenhos, imagens de satélites e fotografias de edificações e espaços urbanos, em consonância com as escalas adotadas.

As análises foram sintetizadas fundamentalmente no mapeamento dos empreendimentos habitacionais em escalas diversas que permitiram compreender casas, bairros e a cidade. A adoção das escalas teve o intuito de garantir que a análise das moradias, em seu conceito mais amplo, fosse feita com a abrangência adequada, entretanto, mantendo-se as categorias analíticas de modo que a amplitude não interferisse na especificidade das análises.

Com intuito de compreender a provisão de moradias de interesse social em cidades médias, da qualidade do ambiente construído à inserção urbana, propomos uma análise do objeto de estudo por meio do enfoque em quatro níveis de escalas, utilizando como referência teórica para tal proposição os estudos de Rolnik (2014), Ferreira (2012), e Blas (2011). O trabalho de Rolnik restringe-se a avaliação da inserção dos empreendimentos urbanos, entretanto legitima-se como conteúdo para o presente estudo na medida em que ele é resultado de uma demanda apresentada pelo Ministério das Cidades para analisar o programa MCMV. O livro “Produzir casas ou construir cidades”, coordenado por João Sette Whitaker Ferreira, apresenta a virtude de analisar os empreendimentos em escalas distintas, que vão da inserção urbana a unidades habitacionais. A importância do trabalho de Ferreira consiste na análise dessas unidades habitacionais. Os estudos coordenados por Blas, utilizando-se do método I+D+VS⁵, apresenta o mérito de utilizar de códigos gráficos e numéricos para analisar as moradias em quatro escalas, não limitadas a elementos construídos, e sim a dimensões pré-estabelecidas que são apresentadas de modo integradas, evitando-se, portanto, um esquematismo reducionista. O método apresenta ainda uma síntese comparativa entre as diversas amostras em cada escala. Em alguns casos, em virtude da complexidade dos temas a comparação se dá através de gráficos.

No presente estudo, os quatro níveis de escalas adotados foram: unidades habitacionais, empreendimentos, regiões de planejamento e cidade (quadro 01). As análises iniciam-se pela menor escala, relativas às unidades habitacionais, até chegar a maior, que abrange aspectos urbanísticos da inserção dos empreendimentos na cidade.

Quadro 1 - Níveis de Escalas

Rolnik	Ferreira	Blas	Adotada
		1x1m	
	Unidade Habitacional	25x25m	Unidades habitacionais
Empreendimento	Implantação	250x250m	Empreendimentos
Escala municipal	Inserção Urbana	1000x1000m	Áreas de Ponderação⁶
			Cidade
Escala metropolitana/regional			

Fonte: Elaboração própria

⁵ *Investigación e Desenvolvimento em Vivienda Social*, resultado do projeto de estudo *Nuevas Técnicas y Vivienda Social* do grupo NuTAC, da Universidade Politécnica de Madri.

⁶ IBGE, Censo 2010.

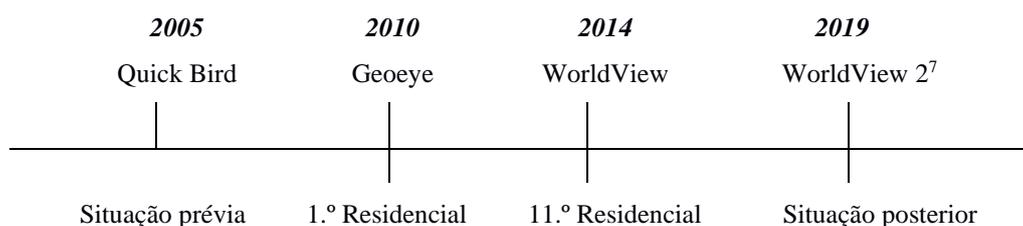
A estratégia de utilizar escalas distintas visa otimizar a análise de dados, documentos e imagens disponíveis, de modo que o diálogo e a reflexão sobre o tema de estudo possam ser estabelecidos sem barreiras. A escolha da escala adequada ocorreu em função da disponibilidade de acesso a dados estatísticos (IBGE, PMMC, entre outros) de órgãos oficiais, projetos das edificações e de infraestrutura, e imagens de satélite.

Nesse sentido, as análises foram feitas aproximando-se as escalas e não estabelecendo-se nas mesmas limites estanques. A análise da inserção urbana dos empreendimentos, por exemplo, foi feita de modo transversal nas escalas do Empreendimento, das Áreas de Ponderação e da Cidade, pois ao se limitar a apenas uma escala limita-se também a compreensão de como o empreendimento estabelece novos limites e possibilidades no entorno, no bairro e na cidade. A análise da inserção urbana foi realizada com o intuito de compreender aspectos como acesso a serviços públicos de saúde e educação, a ofertas de emprego, entre outros.

As escalas espaciais dos Empreendimentos e Áreas de Ponderação (IBGE, 2010) foram utilizadas ainda para verificar se os objetos analisados propiciam espaços de encontros e fortalecem as relações sociais, assim como se existe infraestrutura adequada e se o projeto contribuiu na integração com a mancha urbana existente, buscando observar alterações nas formas urbanas que possam indicar alterações nas dinâmicas urbanas recentes. Para esse tipo de análise lançamos mão de uma investigação comparativa de recortes temporais. Realizamos a análise das imagens, de satélites e fotográficas, de diferentes momentos, de acordo com os recortes temporais estabelecidos.

Os recortes temporais foram demarcados entre 2005 e 2019 (figura 01), com intervalos médios entre os marcos inicial, final e intermediários de cinco anos, em função das informações obtidas sobre os empreendimentos implantados em Montes Claros. Consideramos ainda, a qualidade das imagens disponíveis, tendo em vista que a análise da dinâmica temporal foi realizada por meio da comparação de imagens de alta resolução espacial obtidas dos satélites Quick Bird, Geoeye e WorldView (figura 01), cedidas pelo laboratório de Geoprocessamento da Universidade Estadual de Montes Claros – UNIMONTES.

Figura 1 - Recorte Temporal



Fonte: Elaboração própria

A adoção dessa estratégia visa ainda perceber como a evolução temporal altera os níveis de integração do empreendimento com a mancha urbana existente previamente, assim como identificar a existência de barreiras, naturais ou edificadas, que limitam ou impedem tal integração.

Utilizamos imagens digitais obtidas através do Google Street View para demonstrar a situação antes/durante a implantação dos empreendimentos, bem como fotografias tiradas *in loco* para registrar a situação posterior. O ano da situação ficou restrito a disponibilidade das imagens do Google Street View.

Nesse sentido, diversos aspectos da “ocupação” urbana/habitacional foram analisados em conjunto, tendo em vista que estão intrinsecamente relacionados, sendo determinantes para a compreensão das dinâmicas urbanas e consequente fragmentação social do espaço. A referida análise foi sistematizada através do agrupamento desses aspectos em categorias analíticas, sendo utilizados como referência teórica os estudos de Jacobs (2014), Rolnik (2014), Gehl (2013), Ferreira (2012), Blas (2011), Antoncic (2006) e Montaner e Martinez (2006).

A construção do método iniciou-se a partir dos estudos de Blas (2011), que são estruturados em três conceitos, para ele, fundamentais: Economia, Diversidade e Densidade. Entretanto, o conceito Economia não foi utilizado nesta tese em virtude de incluir nas análises de Blas aspectos estritamente técnico-construtivos, sem convergência com os objetivos da pesquisa. Entretanto, a construção da tese foi permeada pela utilização do conceito Economia de modo mais amplo, sem a sistematização de qualquer aspecto específico.

⁷ Acessada através do Google Earth Pro.

As dimensões Diversidade e Densidade foram adotadas com ajustes que adequassem os aspectos à realidade imposta pelas políticas públicas, e pelos agentes que as implementam, às moradias sociais no Brasil. A importância dessas dimensões não está no método em si, mas nas questões epistemológicas apresentadas por Jacobs (2014) em *Morte e Vida de Grandes Cidades*, onde a autora relaciona Densidade, Diversidade e outros conceitos, enquanto características estruturantes do espaço urbano, às possibilidades de apropriação que marcam a dinâmica de transformação e/ou estagnação desse fragmento da cidade.

As categorias analíticas Diversidade e Densidade foram abordadas a partir dos aspectos detalhados no quadro 02, relacionando-os com as escalas e base teórica.

Quadro 2 - Categorias Diversidade e Densidade

Categorias	Escala	Aspectos	Base Teórica	
Diversidade	Unidades habitacionais	Tipos de moradias (casa, apartamento, sobrado)	Blas / Montaner	
		<i>Relação com o espaço público</i>		
		Programa das unidades (Adequação a grupos familiares diversos)		
	Empreendimentos		Tipologia dos edifícios (tipo de implantação do edifício, tais como torre, quadra, linha, isolado)	Blas
			Tipo de agrupações: agrupamento das unidades habitacionais, tais como corredor, núcleo, linha;	Blas
			Diversidade de usos (analisa a presença de usos que complementam a moradia, tais como, estacionamento, comércio, serviços)	
			Espaços de trabalho	Montaner
			Equipamentos comunitários	Antoncic
			Equipamentos públicos	Rolnik
			Existência de praças e áreas verdes / Arborização	
			Tipos de tecido residencial: identifica os tipos de implantações urbanas no entorno	Blas
			Análise de entorno: analisa a mescla de usos, atividades, tipos de edifícios e usuários	
			Situação Urbana / Idade dos edifícios residenciais: analisa se é uma área urbana consolidada ou em crescimento	Montaner /Blas
			Diversidade de usos / Quantidade de Comércios e Serviços / Coexistência de usos: comparação entre área de usos distintos (moradia, comércio, serviços, institucional)	Blas / Rolnik / Montaner
			Equipamentos comunitários	Antoncic
			Equipamentos públicos	Rolnik
			Espaços de trabalho	Montaner
	Cidade	<i>Existência de praças, parques e áreas verdes</i>		
Densidade	Unidades habitacionais	Índice de edificabilidade: relação entre área construída e área do lote mais a parte proporcional da via	Blas	
		Área permeável / Solo ocupado no lote: porcentagem de solo ocupado		

	Empreendimentos	Densidade semibruta: relação entre o número de unidades e a soma da área dos lotes residenciais mais a parte proporcional da via.	
		Índice de edificabilidade: relação entre a soma das áreas construídas e a soma das áreas dos lotes mais a parte proporcional da via	
		Área permeável / Solo ocupado no empreendimento: porcentagem de solo ocupado	
		Escala dos edifícios	
	Área de Ponderação	Densidade em solo residencial: número aproximado de habitações por hectare no entorno urbano	Blas
		Índice de edificabilidade no entorno: relação entre área edificada e o tecido urbano da amostra, incluindo todos os usos da área urbana;	
		Solo ocupado: considera que a ocupação indica o grau de compacidade do tecido urbano	
	Cidade	Densidade em solo residencial: número aproximado de habitações por hectare no entorno urbano	Blas
			Antoncic

Fonte: Elaboração própria

Alguns aspectos propostos inicialmente foram retirados das análises em virtude das características dos empreendimentos do *Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV* em Montes Claros. Aspectos como a “Permeabilidade na planta baixa do edifício”, que analisaria a relação do edifício com o espaço público ao seu redor, foram suprimidos após uma análise inicial dos empreendimentos e a constatação de inexistência dessa relação em todas as moradias.

Além dos conceitos Densidade e Diversidade, compreendidos em Jacobs (2014) como a base da Vitalidade Urbana, utilizamos o conceito de Mobilidade com intuito de alargar o conceito da autora, através da inclusão de aspectos detalhados no quadro 03. Considerando-se a abordagem da tese, fundamentada na interseccionalidade entre moradia social e espaço urbano, o conceito de Mobilidade é fundamental para análise das características da cidade e as consequentes possibilidades e limites no cotidiano de seus moradores.

Quadro 3 - Categoria Mobilidade

Categorias	Escala	Aspectos	Base Teórica
Mobilidade	Empreendimentos	Porosidade viária:	Blas
		Acessos	Antoncic
		Barreiras	Rolnik
		Porosidade viária: número de vias que cortam o perímetro do empreendimento, tendo continuidade na região. O dado fornece	Blas

	Área de Ponderação	informações sobre a densidade do tecido urbano e também sobre o tamanho das quadras	Rolnik
		Pavimentação	
		Transporte público coletivo:	
		Disponibilidade de pontos de parada	
	Opções (número de linhas)		
	Cidade	Frequência	
		Percurso do transporte público coletivo ⁸	

Fonte: Elaboração própria

A busca de um conceito que denotasse a possibilidade de transformação das moradias e/ou empreendimentos norteou as investigações desse estudo, sendo fundamental para vislumbrar as dinâmicas de apropriação dos espaços edificados ou não. Entretanto, a categoria analítica apresentada inicialmente com o termo Versatilidade foi suprimida pela inadequação do termo, essencialmente contraditório em sua semântica com a repetição e padronização que se encontra nas moradias sociais em Montes Claros.

Os aspectos relacionados à possibilidade de modificação foram agrupados sob o conceito de Flexibilidade (quadro 04). Esses aspectos foram analisados previamente em virtude dos limites e possibilidades de alteração dos espaços projetados e executados.

Quadro 4 - Categoria Flexibilidade

Categorias	Escala	Aspectos	Base Teórica
Flexibilidade	Unidades habitacionais	Possibilidade de alteração do uso dos ambientes (local de trabalho)	Antonci
		Possibilidade de ampliação da unidade	Antonci
		Possibilidade de adequação à tradições locais / identidade dos moradores (inclui PNE)	
		Possibilidade de adequação tecnológica e instalações aos meios econômicos e/ou ambientais	
	Empreendimentos	Possibilidade de ampliação da diversidade de usos (existência de lotes vagos)	
		Espaços compartilhados	Antonci
	Área de Ponderação	Possibilidade de implantação da diversidade equipamentos comunitários e/ou públicos (existência de vazios urbanos)	Blas / Rolnik
		Permeabilidade urbana	Blas
		Existência de limitantes / Barreiras permanentes	Blas / Rolnik

Fonte: Elaboração própria

⁸ Linhas de ônibus que passam pelos empreendimentos do Faixa 1 do PMCMV.

Entretanto, a maioria dos aspectos inexitem nos empreendimentos estudados, fortemente marcados por uma padronização excessiva focada no processo construtivo e não no uso dos espaços. Apesar de não serem identificados, os aspectos foram mantidos pela compreensão da importância dos mesmos para o tema. É importante destacar que as modificações observadas nas moradias não necessariamente surgem em virtude de possibilidades pré-estabelecidas que caracterizam os aspectos relacionados a Flexibilidade. Ao contrário, a maioria delas é decorrente da incompatibilidade entre as necessidades dos moradores e a padronização excessiva das moradias ofertadas.

ORGANIZAÇÃO DO TEXTO

O presente trabalho se organiza em quatro capítulos, além desta introdução e das considerações finais.

No primeiro capítulo apresentamos as iniciativas de provisão de moradias sociais no Brasil. A análise do tema inicia-se pela exposição das políticas públicas de provisão de moradia sob a lógica do capital industrial, como parte introdutória da produção habitacional brasileira. Na sequência abordamos as crises do sistema capitalista, suas causas e consequências, assim como as ações tomadas historicamente para retardar o agravamento desse cenário. Os cenários de crises do capital, inerentes ao mesmo, geram reflexos nas dimensões sociais, econômicas e espaciais da sociedade contemporânea, modificando substancialmente as políticas públicas de provisão de moradia. Toda a lógica de produção de moradias sociais é alterada a partir de novos parâmetros estabelecidos nas relações entre Indivíduos, Estado e Capital. O capítulo trata ainda das ações, públicas ou não, que aproximam a produção habitacional brasileira do capital financeiro internacional. Essa aproximação, fundamentada e justificada na crise, precede o programa Minha Casa Minha Vida, apresentado regimentalmente no encerramento do capítulo. A diversidade dos aspectos do programa é apresentada como a cristalização de uma nova lógica de produção habitacional pós-crise. A relevância desse capítulo está no embasamento para posteriores análises dos impactos positivos e negativos do programa e consequentes reflexos na dinâmica intraurbana da cidade.

O segundo capítulo é dedicado à produção do espaço urbano em Montes Claros enquanto um processo histórico, tanto em relação aos aspectos intraurbanos quanto aos regionais. O capítulo inicia-se por uma descrição das origens e formação inicial de Montes Claros,

enquanto ponto de convergência regional de indivíduos, produtos e investimentos públicos. O capítulo apresenta ainda os momentos de consolidação da importância regional/nacional de Montes Claros, precedidos por investimentos públicos estruturantes, e seus impactos na evolução urbana da cidade. A descrição histórica da expansão urbana de Montes Claros inclui a perspectiva da produção habitacional com intuito de identificar como a cidade se reestrutura e atende ao longo do tempo aos direitos à moradia de seus cidadãos. Em relação a condição atual de Montes Claros, o capítulo apresenta aspectos macro e microrregionais que relacionam e integram o município as demais cidades, assim como os aspectos intraurbanos. O enfoque intraurbano é na tipologia apresentada pelo IBGE para Montes Claros, enquanto retrato da condição atual. Entretanto, o embasamento teórico que fundamenta as análises é ampliado a partir da compreensão de Montes Claros enquanto uma cidade média.

O terceiro capítulo apresenta a implantação do PMCMV em Montes Claros. O capítulo aborda os empreendimentos habitacionais enquanto produtos imobiliários que delimitam um novo mercado, assim como a relação dos agentes envolvidos nesse mercado. As unidades habitacionais são estudadas a partir da perspectiva de uma padronização excessiva em seus aspectos físicos e arquitetônicos em virtude de um processo estruturado para produção das edificações em detrimento da apropriação dos espaços pelos futuros moradores. Nesse capítulo, avalia-se ainda a inserção urbana dos Residenciais Sociais através da análise dos aspectos relacionados à Diversidade, Densidade, Mobilidade e Flexibilidade. O intuito é compreender se de fato os empreendimentos contribuem para uma redução qualitativa do déficit habitacional ou apenas cumprem uma função quantitativa.

As considerações finais trazem algumas reflexões sobre as conexões entre políticas públicas de provisão de moradia e reestruturação urbana, explicitando como os empreendimentos habitacionais contribuíram para ampliar ou reduzir o processo de segregação socioespacial em Montes Claros. Apresentando como produtos imobiliários padronizados, semelhantes e homogêneos, propiciam o desenvolvimento de fragmentos urbanos heterogêneos que apresentam condição de vida distinta a população atendida pelo programa *Minha Casa Minha Vida*.

1. MORADIA SOCIAL NO BRASIL – DO CAPITAL INDUSTRIAL AO FINANCEIRO

1.1. Políticas públicas de provisão de moradias sob à lógica do capital industrial

Os problemas habitacionais têm início também em decorrência da revolução industrial, se agravando ao longo do tempo em função da concentração crescente da população mundial em áreas urbanas. No Brasil, esse fenômeno vincula-se ainda ao fim da escravidão na segunda metade do século XIX, ampliando a demanda por moradia, que passa a ser maior que a disponibilidade de alojamentos. Na busca por atender a demanda crescente surgem as primeiras soluções, paliativas, como os cortiços e favelas. Os cortiços, construídos pelo capital rentista para aluguel, foram destinados a famílias pobres que convivem em condições precárias, compartilhando banheiros, cozinha e lavanderia. Posteriormente, as primeiras vilas operárias foram produzidas com intuito de resolver a questão da moradia dos trabalhadores das novas indústrias. Entretanto, tratava-se de iniciativas limitadas, com uma produção irrisória e concentrada em “cidades do interior, onde a mão-de-obra, por ser pequena, precisava ser atraída e retida, ou foi oferecida apenas aos operários qualificados, que eram raros.” (VILLAÇA, 1986, p.40).

O processo de expansão industrial, intensificado no Brasil a partir da década de 1930, impulsionou o surgimento de uma fase com reflexões e discussões sobre a problemática habitacional. Nessa época, a produção habitacional concentrava-se em iniciativas privadas com objetivos rentistas, tornado a casa de aluguel a solução de moradia predominante entre os trabalhadores. A intervenção estatal legitima-se a partir da visão da moradia como uma questão social, sendo acolhida pelo projeto estratégico de desenvolvimento nacional vigente a partir da articulação entre poder público e entidades empresariais.

Nas representações das elites do Estado Novo, o desenvolvimento de políticas sociais no campo do consumo habitacional tinha, portanto, sentido estratégico, pois, ao mesmo tempo, aumentava a capacidade de trabalho e produzia a paz social pela preservação da família (QUEIROZ RIBEIRO; CARDOSO, 1996, p.62).

O fundamental, para Estado e donos do capital, é reduzir o percentual gasto pelos trabalhadores com o *morar*, minimizando os custos da produção industrial. Nesse cenário, os Institutos de Aposentadoria e Pensões – IAPs são criados em 1933, sendo as primeiras instituições a intervirem diretamente no financiamento e na produção habitacional. Entretanto, os IAPs possuíam como objetivos principais a assistência previdenciária, sendo a provisão de moradia apenas uma atividade secundária. É importante ressaltar que foi a partir de 1937, quando o Estado autoriza através do Decreto 1.749 a criação de Carteiras Prediais, que a produção de moradias passa a ser significativa. Segundo Bonduki (2004), os investimentos serviam como instrumentos de capitalização, limitados à metade das reservas dos institutos.

A década seguinte inicia o processo de superação do modelo “casas de aluguel” e migração para o modelo “casa própria” como forma de moradia da maioria da população urbana no Brasil. Nesse período, o Estado passou a adotar ações efetivas no setor habitacional, interferindo diretamente no mercado de locação e instituindo a primeira iniciativa pública de abrangência nacional com foco na provisão de moradia para a população de baixa renda. Entretanto, faz-se necessário destacar o papel do Capital a partir deste contexto, relacionando-o ao modo como os anseios e necessidades dos Indivíduos assalariados passam a ser atendidos. O binômio Estado e Indivíduos é ampliado para uma composição formada pela relação intrínseca com um terceiro agente, o Capital, que passa a ter papel preponderante enquanto sujeito da mudança social. A interação entre os atores dessa tríade passa a ser cada vez mais fluída, tendo em vista a dificuldade de se delinear isoladamente as ações de cada ator, por uma alternância de sobreposições, conexões e interesses.

Em relação a Lei do Inquilinato, promulgada em 1942, o governo a utilizou para congelar os aluguéis com o discurso de que se tratava de uma medida temporária a favor da economia popular. Entretanto, o congelamento dos aluguéis ocorre por um prazo prolongado, com intuito de minimizar o custo da mão de obra operária, atendendo aos interesses do capital. Contraditoriamente, os interesses do capital rentista são desconsiderados, cessando gradativamente os investimentos na construção de casas de aluguel e cortiços, e reduzindo a oferta de imóveis a população assalariada.

Cada vez mais, caberá ao Estado um papel central na interação entre os agentes, com a missão de garantir à estabilidade do sistema, numa busca simultânea por legitimidade

junto à população assalariada e aos donos do capital. As novas políticas públicas estariam a serviço dos interesses do empresariado, que buscava alternativas que garantissem a redução dos valores efetivamente despendidos pelos trabalhadores com suas moradias, o que permitiria uma redução significativa do custo da mão de obra.

Em 1945 foi criada a Fundação da Casa Popular – FCP, ampliando a relevância do problema da habitação como aspecto preponderante nas condições de vida dos trabalhadores. Segundo Villaça (1986, p. 25), a FCP financiava “não apenas casas, mas também infraestrutura urbana, produção de materiais de construção, estudos e pesquisa”. Entretanto, apesar desse reconhecimento a questão da moradia continuava imersa em uma série de interesses conflitantes do Capital e de Indivíduos, e dispunha de volume limitado de recursos, o que dificultava a ampliação das ações promovidas pelo Estado. Em virtude desses interesses contraditórios, crescia a busca pela própria população de alternativas informais para o problema das moradias. Para Bonduki (2004, p.12) “o congelamento dos aluguéis (...) teria desestimulado a produção de moradia para locação pelo setor privado e com isto levado os trabalhadores a buscar os loteamentos de periferia, até então pouco ocupados”.

Mesmo que viabilizada mediante soluções precárias, como a autoconstrução da casa em favelas ou loteamentos clandestinos e desprovidos de infraestrutura, o poder público não dificultava a realização dessas iniciativas, mas até as estimulavam. Nesse período, ocorre o primeiro estudo comparativo entre os custos de uma moradia alugada na área central de uma cidade e a construção de uma casa própria na “zona rural”, isto é, na periferia. O pesquisador Oscar E. de Araújo, da Escola de Sociologia e Política de São Paulo, conclui no estudo que a segunda opção representa “um dispêndio menor de recursos e ainda transforma o operário em proprietário, além de lhe oferecer as supostas vantagens de uma saudável vida no campo em troca da “infecta” vida urbana.” (SILVA, 2009, p.16)

Dois cômodos no cortiço ficam muito mais caros que uma habitação individual que poderá vir a ser de propriedade do inquilino. Não é a dificuldade financeira, portanto. Uma dificuldade existe, se bem removível: a casa barata, a casa que poderá ser amortizada com prestações correspondentes ao aluguel, as casas que apontaremos não podem estar situadas na zona urbana, junto ao bonde a ao cinema, e sim na zona rural. Aqui há mais luz, mais ar, um jardimzinho e um quintal, e lá um cubículo infecto, mas não será preciso andar muito para alcançar o transporte coletivo e a fábrica ficará a pequena distância. (ARAÚJO, 1942b, p.65-66, *apud* BONDUKI, 2004, p.91-92)

A estratégia proposta por Araújo se estabelece posteriormente como um padrão adotado usualmente, consolidando uma lógica que perdura até hoje. Um modelo que induz ao

agravamento das condições de vida da população mais pobre, através da deterioração de seus vínculos com o mercado de trabalho e do distanciamento em relação a outras classes sociais.

Ao contrário dos discursos usualmente proferidos pelos economistas da época, Araújo considera possível que o operário consiga sua casa própria. Mas seria necessário convencê-lo a morar na periferia, longe do centro e do trabalho, em locais onde o preço da terra ainda é acessível à população de baixa renda. É preciso, enfim, incutir nos trabalhadores a ideia de que dependem apenas do próprio esforço para se tornarem proprietários de suas moradias. (SILVA, 2009, p.17)

Aos indivíduos assalariados, na tríade com Estado e Capital, era reservado usualmente o papel de ocupar porções da cidade com baixa renda diferencial da terra, em função da imposição desse modelo que atendia prioritariamente aos interesses dos donos do capital. Nesse período, a atuação do Estado em relação à questão da moradia restringia-se aos aspectos técnicos construtivos das edificações, negligenciando questões urbanísticas e fundiárias. Trata-se de uma negligência, ao menos até certo ponto, deliberada, pois ela permite aos donos do capital se apropriarem das condições de produção propiciadas pelos investimentos do Estado. Ao concentrar suas ações no ambiente construído o Estado alinha-se aos interesses dos donos do capital, tanto por responder à “necessidade” de redução do custo da mão de obra quanto por inserir estrategicamente os indivíduos assalariados em áreas onde legitimam os investimentos do Estado. Nesse sentido, as políticas públicas de provisão de moradias passam a estar inseridas sob a lógica de produção capitalista, sobrepondo as expectativas por mais-valia aos anseios dos indivíduos assalariados.

Em 1964, o governo federal lançou o Plano Nacional de Habitação, que instituiu o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo - Serfhau e o Banco Nacional da Habitação - BNH. O BNH nasceu com a missão de “promover a construção e a aquisição da casa própria”, especialmente para as “classes de menor renda”, e com a suposta competência para “orientar, disciplinar e controlar o Sistema Financeiro da Habitação” (Lei 4.380 de 21 de agosto de 1964). A implementação inicial do plano foi ameaçada pela escassez de recursos, sendo superada posteriormente quando o BNH passou a ser o gestor financeiro do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS⁹. O modelo leva a questão habitacional a uma dimensão prioritariamente econômica.

Nesse período, as políticas públicas consistiam apenas na ampliação de acesso ao crédito, gerando um incremento significativo no volume de unidades habitacionais produzidas sem a preocupação adequada com estratégias urbanísticas ou fundiárias. O BNH serve mais à geração de empregos – e mais-valia – na indústria da construção civil do que efetivamente a superar os problemas de moradias da população de baixa renda. Mas o BNH possui três aspectos novos em relação as iniciativas públicas anteriores: trata-se de um banco; os financiamentos contam com um mecanismo de compensação inflacionária e, principalmente, ele constitui “um sistema em que se busca articular o setor público (na função de financiador principal) com o setor privado, a quem compete, em última análise, a execução da política de habitação”. (AZEVEDO; ANDRADE, 1996, p.61)

Arretche (1990) destaca que o BNH era segmentado em dois mercados distintos: o primeiro, baseado na promoção pública, era destinado ao setor de baixa renda, e o outro era voltado aos setores de renda média e alta, com financiamento e promoção privados. Esse processo se dava através da transferência de recursos do banco para agentes privados, como Companhias de Habitação Populares e incorporadoras, que se tornavam responsáveis por viabilizar os empreendimentos. “O banco limita-se a arrecadar os recursos financeiros para em seguida transferi-los a uma variedade de agentes privados intermediários” (BOLAFFI, 1982, p.53). O BNH financiou 4,8 milhões de habitações, aproximadamente 1/4 do total de moradias construídas no Brasil, entretanto, apenas 20% desse volume foi destinado à população de baixa renda através da promoção pública.

O quadro no setor habitacional de meados da década de 1980, produzido pelo BNH após um longo período de declínio e ineficácia, era crítico: “baixo desempenho social, alto nível de inadimplência, baixa liquidez do Sistema, movimentos de mutuários organizados nacionalmente” e grande expectativa de que a crise do Sistema seria resolvida pelas novas autoridades sem a penalização dos mutuários (AZEVEDO, 1996, p.79). As declaradas pretensões iniciais de ampliação e democratização do acesso à moradia inclusive para a população de baixa renda haviam desembocado na concentração do mercado habitacional e na sua total dependência dos recursos públicos (ROLNIK, 1997, p.53). Em 1986, o banco foi extinto e suas atribuições repassadas ao Conselho Monetário Nacional, à Caixa Econômica Federal e ao Banco Central do Brasil. Coube à CAIXA dar continuidade aos financiamentos e programas habitacionais em curso. Entretanto, a questão habitacional para CAIXA era apenas um objetivo setorial, sem a possibilidade de implementação de programas alternativos que atendessem ao público de menor renda.

Segundo Botega (2007, p.69), o fim do BNH está relacionado à fragilidade encontrada diante das “flutuações macroeconômicas dos anos 80”. Entretanto, a descontinuidade das ações de provisão de moradia no Brasil possui um significado mais amplo, pois é através de alterações nas políticas públicas que o Estado se manifesta. Torna-se importante compreender que cada modificação nas ações de provisão de moradia é pensada dentro de um cenário mais amplo e reflete o modo como previamente se construiu um alinhamento entre Estado e os interesses do Capital. Nesse caso, o Estado inicia um processo de distanciamento dos princípios fundamentados na lógica do Estado de bem-estar social, num período em que o sistema capitalista se deparava com uma crise de legitimidade. “O fim do “Welfare State”, mesmo no pequeno número de países privilegiados onde foi uma vez instituído, oferece uma lição que faz refletir sobre isso” (MÉSZÁROS, 2011, p.2).

É preciso salientar que o desencadeamento do processo de abertura política nesse período, conta com a pressão exercida por setores organizados da sociedade civil, com destaque para os Movimentos Sociais Urbanos, cuja ênfase estava na chamada “gestão democrática da cidade”. As reivindicações baseavam-se na adoção de práticas que incluem a participação popular, a definição de bases comuns de decisão, a superação das relações hierarquizadas e a valorização da solidariedade e do indivíduo pela coletividade.

Entre os programas públicos desenvolvidos no período imediatamente posterior ao BNH, Azevedo (1996) destaca o Programa Nacional de Mutirões Habitacionais – PNMH. O programa visava a famílias com renda mensal inferior a três salários-mínimos e funcionava com verba orçamentária à fundo perdido enviada aos municípios. Segundo o referido autor, apesar de suas deficiências, o Programa teve grande impacto naquele momento, sendo o primeiro programa alternativo brasileiro a apresentar melhor desempenho quantitativo que os convencionais (AZEVEDO, 1996, p.83).

No final da década de 1980, a Lei Federal 7.839/89 restabeleceu o Conselho Curador do FGTS sobre novas bases vinculando as contas do FGTS exclusivamente à CAIXA. O banco passou a ter os recursos financeiros necessários ao financiamento habitacional, entretanto no ano seguinte essa definição foi novamente revogada: o Art. 4o da Lei 8.036/90 transferiu a gestão do FGTS ao Ministério da Ação Social. A CAIXA passou a ter o papel de agente operador, sendo um dos agentes financeiros do Fundo.

Vale lembrar, entretanto, que também no passado recente a política urbana e habitacional esteve vinculada formalmente a outros órgãos (SERFHAU, CNDU, Ministério do Desenvolvimento Urbano). Apesar disso, na prática, por ter controle sobre recursos críticos, coube ao BNH a definição da implementação concreta da política. Não havia porque supor que com a Caixa Econômica ocorresse uma situação diferente. (AZEVEDO, 1996, p.81)

Entre 1992 e 1994, a realização de novas contratações foi suspensa pelo Conselho Curador do FGTS em decorrência da identificação de irregularidades no processo de concessão de crédito. Nesse período, as poucas iniciativas públicas de provisão de moradia utilizavam-se dos recursos do Orçamento Geral da União - OGU. Em 1995, os recursos do FGTS voltam a estar disponíveis para o financiamento habitacional. Novas políticas públicas são propostas com objetivo de descentralizar a produção habitacional, entretanto os programas ainda possuíam características excessivamente padronizadas. As iniciativas públicas, que até então ficavam exclusivamente sob responsabilidade do governo federal, passam gradativamente a exigir contrapartidas dos estados e municípios.

Em decorrência das críticas no Fórum Nacional de Habitação de 1992, a política habitacional passou a ser discutida de forma mais ampla. Surgiram iniciativas que vinculavam a provisão de moradia ao desenvolvimento urbano (por exemplo, os projetos de urbanização de assentamentos precários), programas para o desenvolvimento de tecnologias mais adequadas à habitação popular (por exemplo, o Programa Habitar da FINEP) e propostas para “privilegiar as formas associativas e cooperativas de produção de moradias e incentivar programas de assistência técnica aos órgãos, entidades e organizações comunitárias” (AZEVEDO, 1996, p.89).

1.2. Financeirização das moradias urbanas no Brasil

1.2.1. As iniciativas coletivas de provisão de moradia e o capital financeiro imobiliário

Os retrocessos distributivos inerentes ao processo de consolidação das teorias neoliberais tiveram reflexos significativos nas políticas públicas de provisão de moradias. Até meados da década de 1980, o pacto vigente entre Capital e Estado priorizava o

financiamento habitacional com intuito de superar-se o problema da solvabilidade¹⁰ da demanda no Brasil, reafirmando a primícia de que historicamente coube ao Capital o papel de agente indutor dos parâmetros que fundamentam as políticas públicas e ao Estado a construção de uma narrativa que tornassem tais políticas aceitáveis perante os Indivíduos assalariados.

A adoção da estratégia de redução das despesas sociais resultou em um longo período de disponibilidade baixa de recursos para o financiamento habitacional no Brasil. O Estado buscava reduzir seu endividamento, sendo o financiamento habitacional entendido como inflacionário nos períodos em prevalecia o rigor monetarista (BONDUKI, 2009, p.10).

Durante o período de escassez financeira, as questões de moradia passaram a ser discutidas de forma mais integrada com as questões fundiárias, em virtude da mobilização de setores organizados da sociedade civil, que lutavam por novas políticas públicas urbanas e habitacionais. A ausência de dinheiro põe em xeque a legitimidade do Estado enquanto narrador das iniciativas de provisão de moradia. As políticas públicas baseadas na participação popular ganharam ênfase, fortalecendo os movimentos sociais e dando subsídios à formulação de iniciativas coletivas desvinculadas dos setores públicos. Existia uma “preocupação de não deixar exclusivamente na mão de um órgão governamental os rumos da política habitacional, abrindo perspectivas de um tipo de participação neocorporativa onde, inclusive, segmentos da sociedade civil teriam assento” (AZEVEDO, 1996, p.83).

Em meio a ruptura da legitimidade do Estado propiciada pela falta de recursos e como continuidade dos debates iniciados no Fórum Nacional de Habitação o Instituto Cidadania promoveu o desenvolvimento de uma proposta de política pública, concebido por uma equipe¹¹ multidisciplinar, denominada Projeto Moradia.

10 O "problema de solvabilidade" é definido pelo alto valor relativo de uma dada mercadoria comparativamente ao poder de compra da população assalariada. Sendo intrínseco à lógica capitalista uma vez que todos os capitais buscam constantemente a redução do custo de produção, que inclui em sua composição o custo com a mão de obra, o mercado imobiliário se depara com consumidores, de modo geral, com baixos níveis salariais. Ao serem remunerados os trabalhadores recebem o mínimo necessário para suprir suas necessidades de moradia em um ciclo curto, enquanto parte da reprodução da força de trabalho, e não um valor que propicie a aquisição da moradia.

¹¹“Sob a supervisão de Lula e a coordenação geral de Clara Ant, a coordenação foi formada por André de Souza, Ermínia Maricato, Evaniza Rodrigues, Iara Bernardi, Lúcio Kowarick, Nabil Bonduki e Pedro Paulo Martoni Branco, com a gerência executiva de Tomás Moreira”. (BONDUKI, 2009, p.9)

O projeto propunha a criação do Sistema Nacional de Habitação, integrando a atuação de União, Estados e Municípios, assim como do Ministério das Cidades que coordenaria esse processo. O sistema seria composto ainda pelo Conselho Nacional das Cidades e órgão equivalentes nos estados e municípios, responsáveis pela gestão dos fundos de habitação destinados a subsidiar a provisão de moradia para população de baixa renda. Para Bonduki (2009, p.9) “nesse aspecto, seria prioritária a aprovação do projeto de lei de iniciativa popular de instituição do Fundo Nacional de Habitação, bandeira do movimento de moradia que tramitava desde 1991 no Congresso Nacional”.

A proposta era norteadada pela concepção de associar-se o enfrentamento do problema da moradia, enquanto questão social, à geração de empregos e crescimento econômico, sendo utilizado posteriormente para direcionar as ações de provisão de moradia do governo federal entre os anos de 2003 e 2008. Divulgado em 2000, o projeto estruturava-se em gestão e controle social, projeto financeiro e urbano-fundiário.

O Projeto Moradia enfatizava a necessidade de aprovação do Estatuto da Cidade para facilitar e baratear o acesso à terra, combatendo a especulação com imóveis ociosos. A noção de que a questão da habitação não podia ser enfrentada sem uma forte intervenção no mercado fundiário e de modo articulado com a questão urbana consolidou-se depois de um voo de helicóptero sobre São Paulo. Tivemos a oportunidade de mostrar a Lula o caótico processo de expansão urbana, e ele ratificou a concepção de que o problema da moradia não se resolvia apenas com a construção de casinhas, mas era necessário enfrentar também a questão urbana e fundiária [...]. (BONDUKI, 2009, p.10)

Entretanto, o caminho vislumbrado para as novas ações do Estado, baseado em alternativas construídas a partir de interesses coletivos, é substancialmente alterado em virtude de interesses contraditórios entre Indivíduos e Capital.

Apesar da ruptura do papel do Estado enquanto narrador das iniciativas de provisão de moradia, a narrativa em si permanece alinhada aos interesses do Capital, mesmo que conduzida por outros atores. Em meio a diversos interesses contraditórios, o financiamento habitacional torna-se o ponto de interesse convergente entre Estado, Capital e Indivíduos assalariados. De um modo geral, tanto no meio profissional quanto no acadêmico, existe um consenso sobre a necessidade de financiamento habitacional para provisão de moradias destinadas à população de baixa renda, assim como da relevância que ele seja subsidiado. Tal consenso contribui para assegurar a fidelidade das massas ao projeto neoliberal de sociedade.

A dimensão econômica ganha preponderância, sendo priorizada nas políticas públicas de provisão de moradias. Até mesmo o Projeto Moradia, desenvolvido a partir da participação popular, possuía uma dimensão financeira, baseada na concessão de subsídios aos beneficiários das políticas públicas. A proposta previa a utilização de recursos retornáveis oriundos de fontes não onerosas: Orçamento Geral da União – OGU e Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS.

Desse modo, o Capital garante a legitimidade do código “dinheiro” como mediador de um diálogo que visa conduzir a atuação dos demais atores, desconsiderando as peculiaridades das estruturas sociais. É a partir dessa perspectiva, aceita pelos Indivíduos, que o Capital insere a produção habitacional em seu projeto neoliberal de sociedade, aguardando o momento adequado para modificar as propostas construídas coletivamente.

Entretanto, a mais recente crise do Capital internacional, iniciada no setor imobiliário-financeiro norte-americano, foi utilizada para legitimar a implementação de uma nova política pública provisão de moradia que rompe com as iniciativas baseadas na participação coletiva que a precedem.

A implementação de políticas públicas reestruturadas, como Programa de Aceleração do Crescimento – PAC e o programa Minha Casa Minha Vida – MCMV, traz reflexos econômicos positivos ao mercado imobiliário brasileiro através da ampliação de recursos financeiros disponíveis. Em 2007, o governo federal lançou o PAC objetivando implantar grandes obras de infraestrutura, mas incluindo entre seus componentes um programa de caráter social, a Urbanização de Assentamentos Precários, prevendo-se recursos inusitados para o setor da habitação. A partir de 2009, o governo federal impulsionou novamente a produção habitacional no Brasil, através da criação do programa MCMV¹². O discurso que justificava a necessidade do programa era direcionado à redução do déficit habitacional crescente. Desse modo, haveria um consenso em torno das proposições do Estado, subordinando consentidamente os indivíduos assalariados aos interesses do capital.

Entretanto, apesar de justificada na crise, a perspectiva neoliberal inserida nessas novas políticas públicas é resultado de um longo processo de aproximação entre capital financeiro e mercado imobiliário, mediado pelo Estado.

12 Instituído pela Lei Federal 11.977, de 7 de julho de 2009.

Desde os anos 1990 vêm se constituindo, no Brasil, mecanismos jurídicos e institucionais que preparam o terreno para a ampliação e a consolidação da produção privada de moradias, inclusive para a faixa de renda familiar que anteriormente não era atendida pelo mercado formal promovido por grandes empresas. (SHIMBO, 2012, p.25)

Nesse período, a produção habitacional passou a apresentar novos paradigmas, em função de uma conjunção de aspectos econômicos, marcos legais e políticas públicas formuladas numa perspectiva neoliberal, sob forte influência do Banco Mundial.

Vinte anos atrás, um influente relatório do Banco Mundial, o *Housing: Enabling Markets to Work*, sintetizou esse novo pensamento sobre política habitacional. Esse documento contém não só argumentos amplamente desenvolvidos sobre como o setor habitacional seria importante para economia, mas também diretrizes que orientam os governos a formular melhor suas políticas. (ROLNIK, 2015, p.31)

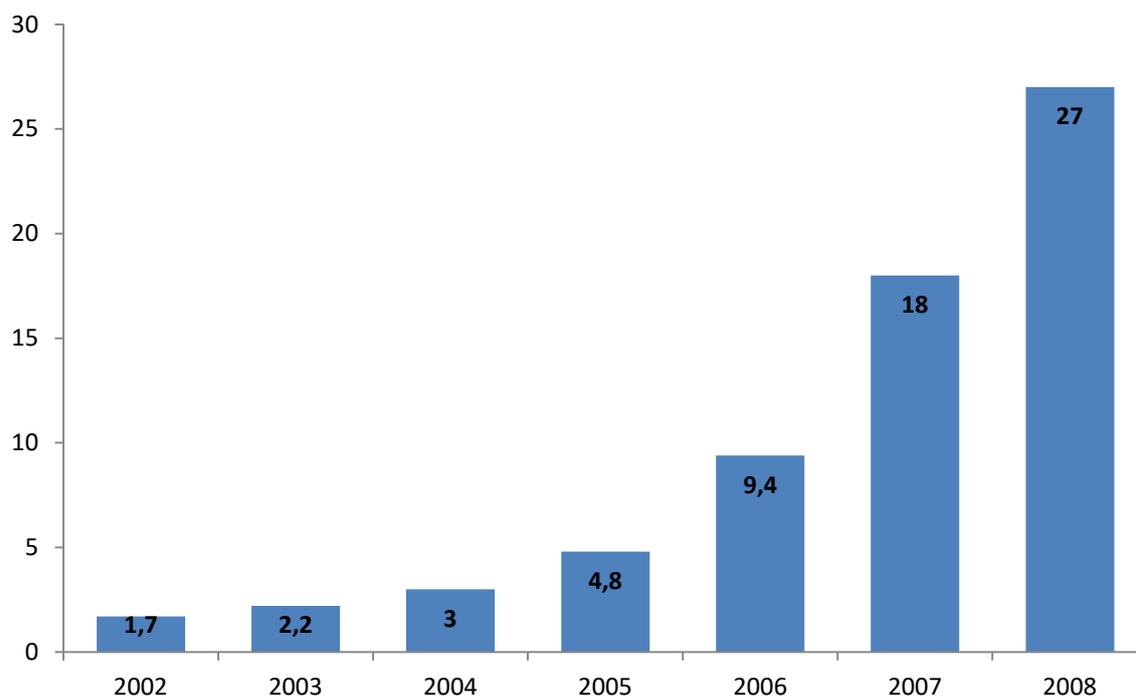
O documento do Banco Mundial indica que o papel dos Estados será estabelecer as condições e modelos de regulação que permitam que os sistemas financeiros habitacionais possam funcionar, “sem distorções”, com intuito de viabilizar a compra da casa própria. O documento foi norteado pela premissa da necessidade de redução das despesas públicas, apesar da urgência por investimentos.

No início dos anos 2000, depois de quase duas décadas de redução expressiva na concessão do crédito, os investimentos imobiliários eram retomados, impulsionados inicialmente pelas Resoluções nº 3.005/2002 e nº 3.073/2003 do Banco Central do Brasil. Essas normas visavam superar o problema de solvabilidade da demanda, direcionando mais recursos da poupança para o financiamento habitacional no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação–SFH. Porém, as mudanças mais significativas que garantiriam ao capital internacional encontrar um ambiente social acolhedor, alinhado na perspectiva neoliberal, com exigências mínimas e garantias favoráveis foram as leis 9.514/1997 e 10.931/2004. Anterior as resoluções do Banco Central do Brasil, a promulgação da Lei 9.514/1997 instituiu a securitização de recebíveis imobiliários, os Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRIs) e a alienação fiduciária de bens imóveis.

Os principais ajustes, entretanto, vieram com a Lei 10.931/2004, que criou o Patrimônio de Afetação, as Letras de Crédito Imobiliário (LCIs) e instituiu o pagamento do incontroverso nos financiamentos imobiliários. Na perspectiva neoliberal, o Patrimônio de Afetação é um avanço para os donos do capital, uma vez que protege seus investimentos ao distinguir os valores envolvidos na incorporação de um empreendimento do patrimônio global das construtoras/incorporadoras.

Os pontos principais desse novo marco regulatório têm o intuito de eliminar as últimas barreiras que tornavam o setor imobiliário pouco atrativo para os donos do capital. A articulação entre essas medidas propiciou um crescimento de 1.588% (mil quinhentos e oitenta e oito por cento) no volume de recursos financeiros investimentos em habitação nos anos que precederam o lançamento do PMCMV, conforme Gráfico 01.

Gráfico 1 - Evolução dos recursos do SBPE para habitação – renda média e alta (2002-2008)



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da ABECIP.

O crescimento da produção habitacional no Brasil foi alavancado ainda por meio da entrada de empresas de construção civil na Bolsa de Valores, garantido aos investidores a liquidez esperada. Bonduki (2009, p.11) ressalta que “com a abertura de capital de 24 empresas do setor imobiliário e uma forte inversão de capital externo, iniciou-se uma avassaladora procura por terrenos, num processo especulativo que chegou a ser chamado, entre 2007 e 2008, de boom imobiliário”.

Nesse sentido, a busca de recursos através desse modelo permitiu uma entrada acelerada de recursos no país, num cenário adverso aos investidores em países centrais, mas garantiu aos investidores a possibilidade de retirada do capital tão logo os aspectos da crise internacional fossem atenuados e a perspectiva de retorno se elevasse nos países centrais. Vale salientar que assim como a relação entre capital financeiro e mercado

imobiliário não se iniciou com as recentes políticas públicas anticíclicas, “a crise estrutural de nosso tempo não se originou em 2007 com a ‘explosão da bolha habitacional dos Estados Unidos’, mas sim, pelo menos, quatro décadas antes”. (MÉSZÁROS, 2011, p.2, 3)

1.2.2. As crises do capital e seus reflexos nas políticas públicas de provisão de moradias

Os períodos marcados por transformações significativas nas políticas públicas sociais evidenciam fenômenos que permitem o desenvolvimento de novas reflexões teóricas. Entretanto, a problematização desses fenômenos não pode fundamentar-se apenas nas ações do Estado, tendo em vista que elas são apenas consequências de alterações que a precedem na sua relação com Capital e Indivíduos assalariados.

Nesse sentido, utilizaremos da visão de Streeck (2013) que tece novas reflexões sobre os fenômenos sociais do capitalismo delineando o Capital enquanto sujeito de mudança social. Essa adoção é feita por entendermos que ao Capital coube historicamente o papel de agente indutor dos parâmetros que fundamentam as políticas públicas de provisão de moradia. O autor propõe um conceito de crise de legitimação alargado, baseando-se numa compreensão ampliada do binômio Estado e Cidadãos, e acrescenta o Capital nessa intrínseca relação. Ao Estado continua cabendo um papel determinante, ambíguo, entre Mercado e Indivíduo, numa busca simultânea por legitimidade junto aos donos do capital e aos dependentes de salários. Essa compreensão de Streeck (2013) expõe o modo como as diversas expectativas inerentes à lógica capitalista, fundamentadas na busca por mais-valia, se apropriam de um papel central na estabilidade do sistema, sobrepondo-se inclusive aos anseios de indivíduos dependentes do Capital.

A partir da análise dessa relação, Streeck (2013) expõe uma sequência de crises do capital, reflexo do distanciamento crescente da lógica que balizou o capitalismo no pós-guerra. Após a Segunda Guerra Mundial, as políticas públicas são reestruturadas na Europa, fundamentando-se nos princípios do Estado de bem-estar social e as “múltiplas restrições que o capitalismo foi obrigado a aceitar (...) para voltar a ser politicamente aceitável nas condições da concorrência de sistemas” (STREECK, 2013, p.28-29). As políticas de provisão de moradias formavam “um dos pilares da construção de uma

política de bem-estar social [...], um pacto redistributivo entre capital e trabalho que sustentou décadas de crescimento”. (ROLNIK, 2015, p.35)

Os primeiros indícios de uma crise do capitalismo internacional surgem em virtude de uma redefinição do pacto entre capital e trabalho no início dos anos de 1970. Trata-se de uma crise de legitimidade que altera a relação entre Capital, Estado e Indivíduos, tendo impactos nas políticas públicas com retrocessos distributivos. Esse movimento de transformação é realizado pelo Estado em virtude da sua perda de legitimidade perante os donos do capital, “que se sentiam cerceados pelas regulações que constriam a acumulação de riqueza e acudados pelas exigências (crescentes) das organizações trabalhistas” (SANFELICI, 2015, p.227). Ao mesmo tempo em que se afastava dos princípios do Estado de bem-estar social, os países de economia central adotavam uma política monetária baseada no inflacionamento¹³ de suas moedas. Streeck (2013, p.68) afirma que o intuito era pacificar os conflitos de distribuição entre trabalho e capital através da “ilusão, tanto junto de trabalhadores como de empregadores (...), de um aumento da prosperidade que permitia um novo consumismo”.

Entretanto, à medida que a percepção da realidade era retomada, os investimentos eram reduzidos, esgotando-se a eficiência pacificadora de tal artifício. O desafio para o binómio Estado-Capital é garantir os recursos mínimos que evitassem uma redução ainda mais rápida do Estado de bem-estar social. Com o regresso de indícios de uma nova crise de legitimação era necessária uma nova fórmula para combater este problema, “com dinheiro que aparece por magia” (STREECK, 2013, p.70).

Ao mesmo tempo, o fosso entre as promessas do capitalismo e as expectativas da sua clientela, por um lado, e aquilo que os mercados cada vez mais poderosos estavam dispostos a oferecer, por outro, não só se manteve como aumentou ainda mais, tendo de voltar a ser colmatado politicamente, ainda que provisoriamente, em condições diferentes e através de novos meios (STREECK, 2013, p.71).

Nesse momento, os enfrentamentos foram feitos a custa dos indivíduos assalariados, que sofreram com um desemprego em massa, aceitável do ponto de vista do Estado para restabelecer uma moeda estável (*sound money*) e, sobretudo, debilitar as organizações sindicais. A repetição do crescimento significativo nas taxas de desemprego é cíclica,

13 Cabe salientar que a ascensão das taxas de desemprego nos Estados Unidos de fato acontece nos anos 1970, elevando-se de 3,5% em 1969 para 8,5% em 1975. Entretanto, ao considerarmos o marco inicial a partir da análise das taxas de inflação, indicadas por Streeck como o instrumento de combate do Estado em relação a crise, pode-se afirmar que os primeiros indícios surgem nos Estados Unidos em meados dos anos de 1960.

sobrepondo-se temporalmente com os ciclos das crises do capital. Streeck (2013) caracteriza esses ciclos como fenômenos relacionados ao limite de legitimação das lógicas hegemônicas do capital. Nesses momentos, os níveis de desemprego são manipulados, dentro de limites adequados aos interesses do Capital, para legitimar ações que em outro contexto tenderiam a ser questionadas.

Segundo Streeck (2013), o fortalecimento do sistema capitalista enquanto economia de mercado deve-se “a uma política estatal que comprou tempo com dinheiro ao sistema capitalista” (Streeck, 2013, p.29), sendo o inflacionamento da massa monetária apenas o primeiro momento de um “tempo comprado”.

Com o esgotamento das políticas inflacionistas, a nova forma encontrada pelo Estado para retardar os inevitáveis conflitos sociais inerentes ao capitalismo foi o endividamento público, marcado por Streeck (2013) como um novo “tempo comprado”. Num contexto de busca pela legitimação do discurso neoliberal, o endividamento público tornou-se a única alternativa, tendo em vista que um aumento de impostos ¹⁴seria arriscado para estabilidade política.

Portanto, a estratégia era permitir ao Estado utilizar-se de recursos financeiros fictícios, uma vez que os mesmos só existiriam de fato no futuro, ao serem retirados do processo de reprodução do capital através de impostos. Entretanto, o tempo de adoção dessa solução, assim como da acomodação entre diversos interesses à priori contraditórios é limitado, pois a redução gradativa da inflação resultaria numa valorização crescente da dívida pública. Nas palavras do referido autor “[...] os governos começaram a preocupar-se com o peso crescente do serviço da dívida nos seus orçamentos, enquanto os seus credores começaram a duvidar da capacidade de os Estados pagarem as suas dívidas” (STREECK, 2013, p.73).

A partir da década de 1990, os governos de economias centrais buscavam equilibrar seus orçamentos através de estratégias que deliberavam especialmente pela redução nas despesas sociais. Entretanto, existia a necessidade de buscar um equilíbrio entre a redução das dívidas públicas e a disponibilidade de investimentos, de modo que mitigasse os efeitos dessa relação sobre os níveis de emprego dos indivíduos

¹⁴Streeck (2013) refere-se aos Estados Unidos, entretanto a compreensão do autor pode ser estendida a diversos países.

assalariados, tendo em vista que o prolongamento de um índice elevado de desemprego acarretaria numa ruptura de legitimidade almejada por Estado e Capital.

Com intuito de equilibrar a necessidade de investimentos e a iniciativa de redução das despesas públicas é adotada uma nova estratégia fundamentada, sobretudo, na ilusão de uma capacidade crescente de consumo por parte dos indivíduos assalariados, ou seja, no deslocamento do endividamento público para o privado. “Destas vezes foi possível harmonizar o que era necessário do ponto de vista político com o desejável na perspectiva neoliberal” (STREECK, 2013, p.74).

Streeck (2013) e Rolnik (2015) utilizam-se do termo “keynesianismo privatizado” cunhado por Colin Crouch (2009) para referir-se à transição do endividamento pública para o privado. Os indivíduos se endividam em função de uma necessidade de antecipação do poder de compra para compensar “as perdas dos rendimentos provenientes da atividade remunerada e das prestações sociais do Estado” (STREECK, 2013, p.75). Essa concessão “generosa” de crédito às famílias marca o terceiro momento do “tempo comprado” estabelecido por Streeck (2013). De modo geral, o que ocorre em países centrais é uma redução do endividamento público, compensada pelo crescente endividamento privado, ou seja, uma transferência entre atores desse endividamento, mas com um aumento do endividamento global impulsionado pelo setor privado.

A ação do Estado passa a restringir-se a implementação de políticas reguladoras, que atendam aos interesses dos donos do capital, permitindo aos indivíduos assalariados se endividarem por sua conta e risco.

Isto parecia tornar exequível uma privatização dos serviços de interesse geral graças à obtenção de empréstimos, privatização essa que permitiria ao Estado abandonar definitivamente a responsabilidade pelo crescimento e a proteção social, assumida depois da guerra e da qual o capitalismo sempre suspeitou, e devolver esta responsabilidade ao mercado e aos participantes no mesmo, que se presumia serem racionais do ponto de vista axiomático. Então, a lógica da reforma neoliberal teria chegado ao seu fim. (STREECK, 2013, p.76)

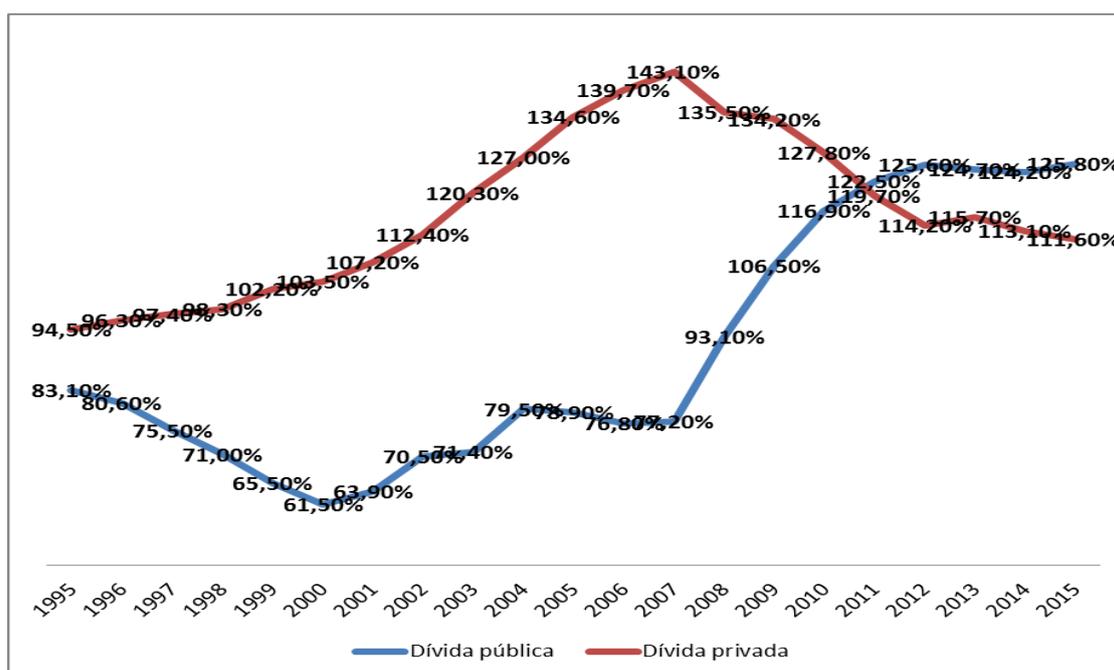
O Estado utiliza-se de artifícios ilusórios para manter a aceitabilidade do sistema capitalista hegemônico junto aos indivíduos assalariados, mesmo com os retrocessos distributivos inerentes ao neoliberalismo. “Contudo, passado algum tempo, estas estratégias esgotaram-se de uma forma bastante familiar à teoria da crise neomarxista” (STREECK, 2013, p. 29). Com o tempo os indivíduos assalariados entram num processo de endividamento em função de diversas mutações que a perspectiva neoliberal impõe ao

modo como o Estado concede suas “prestações sociais”. O esgotamento da capacidade de endividamento dos Indivíduos acarreta a volta de um novo momento de crise de legitimidade do Capital, pela crescente insatisfação tanto dos assalariados que veem sua capacidade de consumo cerceada, quanto pelos donos do Capital que veem sua massa de consumidores reduzida.

Um dos exemplos de crise estabelecido pelo esgotamento da capacidade de endividamento dos Indivíduos é a que ocorreu no setor imobiliário-financeiro norte-americano, sobretudo no segmento residencial, a partir de 2006. Essa crise nos permite fundamentar uma análise profunda sobre esse último momento, quando o Estado alimentava uma falsa expectativa de abandonar definitivamente a responsabilidade pelo crescimento econômico e a proteção social. Perspectiva temporariamente descartada tão logo surgiu os primeiros sinais de crise de legitimação. O retorno dos altos índices de desemprego demonstrava que o endividamento privado encontrava seu limite e o auxílio ao capital através do endividamento público voltaria a ser aceito. Pode-se considerar 2011 como um novo marco para a análise da lógica hegemônica do capital sob a perspectiva do “tempo comprado”, tendo em vista que as curvas do endividamento público e privado norte-americano se cruzam, colocando em contradição os preceitos neoliberais. As tendências observadas no Gráfico 2 demonstram que os argumentos adotados outrora no sentido de legitimar ações impopulares junto aos indivíduos assalariados são abandonados. A redução do endividamento público, que pressionou as despesas sociais em períodos que prevaleciam destacadamente os preceitos neoliberais, foi desconsiderada quando os interesses dos donos do capital estavam em risco.

Nos anos seguintes, observa-se uma lateralidade¹⁵ nos índices de endividamento público e privado norte-americano, indicando que o Capital adotou novas estratégias na busca de mais-valia.

15 Os índices não apresentam tendência de alta ou baixa, se deslocando apenas lateralmente.

Gráfico 2 - Dívida pública¹⁶ e dívida privada¹⁷, Estados Unidos, 1995 – 2015

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da OECD (OECD Data, 2017).

O novo ciclo de endividamento não significava o abandono dos preceitos neoliberais que embasavam a formulação das políticas públicas mais recentes, mas apenas uma concessão temporária do Capital ao Estado que adotaria uma nova-velha estratégia fundamental para manutenção da legitimidade do sistema capitalista, reafirmando a lógica que prevalece há décadas de adoção de estratégias artificiais para assegurar a manutenção, mesmo que ilusória, de parâmetros que balizaram o senso comum no sentido de assegurar a fidelidade das massas ao projeto neoliberal de sociedade enquanto sociedade de consumo. Esse esforço contínuo não seria abandonado após propiciar transformações e rupturas profundas nas dimensões sociais, econômicas (financeiras) e culturais das ações do Estado.

A nova crise, financeira-imobiliária, era apenas o ponto de inflexão que põe em xeque a lógica dessas reformas e expõem os indícios que o “tempo comprado” necessitaria de um novo nível e uma nova forma. Ao Estado interessava comprar mais tempo para permitir ao Capital apresentar uma nova alternativa. Entretanto, quando afloram as contradições inerentes à lógica capitalista, ocorre uma reestruturação profunda que não pode ser compreendida apenas em formas e níveis sucessivos, restritos a dimensão temporal. A

16 Disponível para consulta em <https://data.oecd.org/chart/4LKp>.

17 Disponível para consulta em <https://data.oecd.org/chart/4LKO>.

fim de esclarecer a natureza da crise devemos focar a atenção “em sua inteireza, pois a crise do capital que ora estamos experimentando é uma crise estrutural que tudo abrange”. (MÉSZÁROS, 2011, p.3)

Não se trata apenas da compra de mais tempo, pois a crise apresenta uma “*escala de tempo* (...) extensa, contínua, se preferir, *permanente*, em lugar de limitada e cíclica, como foram todas as crises anteriores do capital” (MÉSZÁROS, 2002, p.796). Segundo o referido autor, a crise se manifesta em outros três aspectos principais: seu caráter é universal, seu alcance é verdadeiramente global, e seu modo de se desdobrar poderia ser chamado de rastejante.

(1) seu *caráter é universal*, em lugar de restrito a uma esfera particular (por exemplo, financeira ou comercial, ou afetando este ou aquele ramo particular de produção, aplicando-se a este e não àquele tipo de trabalho, com sua gama específica de habilidades e graus de produtividade etc.);

(2) seu *alcance é verdadeiramente global* (no sentido mais literal e ameaçador do termo), em lugar de limitado a um conjunto particular de países (como foram todas as principais crises no passado);

(3) sua *escala de tempo é extensa*, contínua, se preferir, *permanente*, em lugar de limitada e cíclica, como foram todas as crises anteriores do capital;

(4) em contraste com as erupções e os colapsos mais espetaculares e dramáticos do passado, seu *modo de se desdobrar* poderia ser chamado de *rastejante*¹⁸, desde que acrescentemos a ressalva de que nem sequer as convulsões mais veementes ou violentas poderiam ser excluídas no que se refere ao futuro: a saber, quando a complexa maquinaria agora ativamente empenhada na “administração da crise” e no “deslocamento” mais ou menos temporário das crescentes contradições perder sua energia. (MÉSZÁROS, 2002, p.795-796)

Tendo em vista a complexidade da crise, a alternativa mais adequada aos interesses dos donos do Capital era buscar novos territórios para expandir espacialmente sua reprodução. Desse modo, mesmo tendo um escopo global, a crise propicia ao Capital a possibilidade de criar fluxos que preservem sua busca por mais-valia.

O Capital desconsidera os limites das fronteiras entre os Estados, buscando novos indivíduos assalariados dispostos a endividar-se por sua conta e risco, ao mesmo tempo em que evita um endividamento público nas econômicas centrais. Assim não se evita a crise, que é inerente ao sistema capitalista, nem mesmo a adia por ser permanente, mas a torna gradual na medida em que se mantem o consumo sem ações contraditórias as teorias neoliberais.

¹⁸ No sentido de gradual, de acordo com o próprio autor.

Quando consideram que o ambiente social hostil e as exigências que este lhes dirige são exageradas, podem perder a confiança e reter o seu capital, por exemplo, através de uma gestão de caixa (preferência pela liquidez) ou da fuga de capital, até as condições melhorarem. (STREECK, 2013, p. 54)

Esse momento cristaliza os fenômenos inerentes ao sistema capitalista não apenas numa perspectiva temporal, mas baseada no binômio tempo-espço. Torna-se importante a compreensão que o desenvolvimento do capitalismo tardio, enquanto processo, não é apenas temporal, mas fundamentalmente espacial, tendo em vista que os instrumentos adotados a serviço do capital são ilusões que se materializam no espaço, apropriando-se dele e interferindo no mesmo.

Em momentos de crise, os donos do capital não apenas compram tempo, mas avançam e recuam em diversas direções, estabelecendo-se em novos territórios. As estratégias adotadas pelos donos do capital são cíclicas, como ondas, e reverberam em espaços diversos, como marés. O limite entre satisfação e insatisfação dos donos do capital é variável, em função de condicionantes temporais e espaciais. Os níveis de exigências dos donos do capital variam inversamente ao número de alternativas territoriais disponíveis para maximização de seus lucros. Evidenciam-se nos momentos de crise de legitimidade do capital como os donos do capital buscam novas alternativas territoriais para reprodução do capital, ou seja, novos mercados que atendessem suas expectativas de rentabilidade e liquidez, tendo em vista as condicionantes temporais existentes.

Na busca por novos territórios, a definição do mercado escolhido fundamenta-se na confiabilidade estabelecida entre Estado, donos do capital e indivíduos assalariados, que se torna mais importante que a lucratividade prevista para os investimentos. “Talvez seja mais o espaço que o tempo que oculta de nós as consequências” das relações de poder e disciplina, inscritas na espacialidade aparentemente inocente da vida social. (SOJA, 1993, p.7) O Brasil passa a se destacar na atração de investimentos, mesmo diante de uma crise de escala global, em função parâmetros que ampliaram essa confiabilidade, estabelecidos através de uma nova política pública habitacional, o programa MCMV.

1.2.3. O Programa Minha Casa Minha Vida

O programa MCMV surge com a finalidade de “criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais, requalificação de imóveis urbanos

e produção ou reforma de habitações rurais, para famílias com renda mensal de até dez salários-mínimos”¹⁹.

Cabe salientar que nos anos anteriores ao lançamento do programa, a Secretaria Nacional de Habitação – SNH, do Ministério das Cidades, coordenou a formulação do Plano Nacional de Habitação – PlanHab²⁰ com a pretensão de construir coletivamente uma política pública capaz de superar os limites históricos, que agravavam a questão da moradia no país. Tal política estava estruturada em quatro eixos:

- a. Financiamentos e subsídios;
- b. Arranjos institucionais;
- c. Cadeia produtiva da construção civil;
- d. Estratégias urbano-fundiárias.

Bonduki (2009, p.12) considera que não haveria “alterações no quadro da política pública habitacional se não fossem realizadas ações concomitantes nas quatro frentes”. O PlanHab estruturava-se no sentido de fomentar ações públicas e privadas, que a médio e longo prazo seriam capazes de enfrentar as necessidades habitacionais do país, considerando o perfil do déficit habitacional, a demanda futura por moradia e a diversidade do território nacional.

Entretanto, apesar de ter sido amplamente debatido durante dezoito meses, com apoio da sociedade civil representada por membros do Conselho Nacional das Cidades, o PlanHab foi praticamente desconsiderado em detrimento aos interesses dos donos do Capital. Apesar da crise econômica, existia um alinhamento claro entre os interesses do Capital Financeiro Internacional, ávido por novos territórios, e o mercado imobiliário brasileiro.

A crise econômica e a disposição do governo em dinamizar a construção civil atropelaram o Plano Nacional de Habitação, pactuado como uma estratégia de longo prazo para atacar um problema crônico. (...) o governo perdeu uma excelente oportunidade para mostrar como uma ação anticíclica poderia se articular com uma estratégia estrutural para atacar um problema brasileiro crônico, no âmbito de um projeto nacional de desenvolvimento com inclusão social (BONDUKI, 2009, p.8).

Com lançamento do programa MCMV, várias medidas inseridas no PlanHab foram desconsideradas de modo a transferir a produção habitacional à iniciativa privada, tendo em

¹⁹ Redação dada pela Medida Provisória n.º 514, de 2010, e posteriormente alterada pela Lei Federal n.º 12.424 de 2011, que estabeleceu o limite de R\$ 4.650,00 para renda mensal das famílias a serem atendidas pelo programa.

²⁰ Previsto na Lei 11.124/05, estruturou o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS.

vista que o objetivo do governo era apoiar as grandes empresas do setor, que vinham sofrendo com uma baixa acentuada do valor de suas ações na bolsa de valores.

Os empresários do setor de construção, especialmente os que atuam na baixa renda, aplaudiram o pacote habitacional do governo. Mais do que isso: já projetam um novo patamar de crescimento por conta das medidas anunciadas e preparam estratégias - inclusive a entrada em novos mercados - para agilizar a participação de suas empresas no pacote.

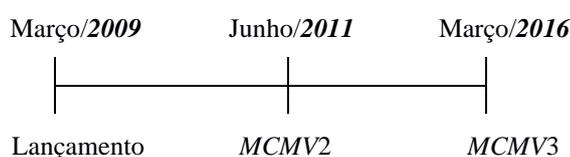
O clima ontem tanto entre os que estiveram em Brasília quanto os que acompanharam o anúncio de longe foi de otimismo - até porque companhias como Gafisa, MRV, Cyrela, Rodobens, Rossi e Bairro Novo participaram ativamente de reuniões e discussões com o governo. O receio de que o plano pudesse sair deturpado deixou de existir conforme o plano ia sendo detalhado. **"Foi exatamente como pleiteamos"**, disse Rubens Menin, presidente da mineira MRV. O plano saiu redondo, contemplou todos os aspectos que atrapalhavam e encareciam o processo, disse Wilson Amaral, presidente da Gafisa. (Valor Econômico, 2009. Grifo nosso)

Bonduki (2009, p.12) destaca que a intervenção da Secretaria Nacional de Habitação, lastreada no processo de elaboração do Plano Nacional de Habitação (PlanHab), foi decisiva no sentido de garantir ao programa MCMV “algum conteúdo social, muito aquém do que seria possível se a estratégia do PlanHab fosse a referência para as medidas emergenciais a serem tomadas”.

Em março de 2009, o programa MCMV é divulgado com a proposta de reduzir o déficit habitacional no país. O lançamento marca o início da primeira fase do programa, que tinha o propósito de produzir um milhão de moradias, até 2011.

Em junho de 2011, após a contratação da meta inicial, o governo federal amplia a meta de produção para dois milhões de unidades habitacionais e garante um volume maior de recursos para programa. Nessa nova fase o programa passa a ser chamado programa MCMV2, inserido no PAC2. Em função das críticas estabelecidas ao programa na primeira etapa, ele passa por ajustes que permitem a utilização de soluções energéticas sustentáveis e o planejamento de empreendimentos com ambientes destinados ao uso comercial.

Figura 2 - Fases do PMCMV



Fonte: Elaboração própria

Em março de 2016, o governo federal lança a terceira etapa do programa com objetivo de contratar mais dois milhões de unidade habitacionais. A inovação estabelecida a partir dessa etapa foi a criação de uma nova faixa de renda, assim como a centralização da seleção dos beneficiários em um Sistema Nacional de Cadastro Habitacional.

O lançamento de novas etapas do programa permitia modificar alguns aspectos iniciais que necessitavam de aperfeiçoamento. Entretanto, a lógica de concessão de subsídios diretos as famílias beneficiárias era preservada, utilizando-se das novas fases apenas para aumentar os limites de cada faixa de renda, subsídios e valores dos imóveis.

Outro ponto estruturante do programa que perpassa suas fases é a estratificação dos demandantes por faixas de renda, denominadas Faixa 1, 2 e 3. O Faixa 1 seria altamente subsidiado, sendo destinado a atender a demanda das famílias com renda mensal de até três salários-mínimos. O Faixa 2 visava atender famílias com renda mensal entre três e seis salários-mínimos, que receberiam um subsídio sobre o valor do imóvel e contariam com taxas de juros mais baixas. As famílias, com renda mensal entre seis e dez salários-mínimos, que se enquadrassem no Faixa 3 seriam contempladas por subvenção restrita a taxas de juros abaixo das praticadas pelo mercado. Posteriormente, na terceira fase do programa, foi incluída a Faixa 1,5. Os limites de cada faixa foram alterados posteriormente, nas etapas 2 e 3 do programa, conforme demonstrado no Quadro 05.

Quadro 5 - Faixas de Renda do PMCMV

	Fase 1	Fase 2	Fase 3	Característica
Faixa 1	R\$1.600,00		R\$1.800,00	Até 90% de subsídio do valor do imóvel. Pago em até 120 prestações mensais de, no máximo, R\$ 270,00, sem juros.
Faixa 1,5	-	-	R\$2.600,00	Até R\$ 47.500,00 de subsídio, com 5% de juros ao ano.
Faixa 2	R\$3.275,00		R\$4.000,00	Até R\$ 29.000,00 de subsídio, com 6% a 7% de juros ao ano.
Faixa 3	R\$5.000,00		R\$7.000,00	8,16% de juros ao ano

Fonte: CAIXA, 2019.

A estratégia de estratificação dos grupos em faixas de renda vincula-se ao discurso que os subsídios maiores são destinados à faixa da população com menor renda, seja por sua condição socioeconômica, seja por concentrar a maior parte do déficit habitacional brasileiro.

A tendência de crescimento observada nos dados da economia brasileira a partir de 2009, sobretudo na construção civil e mercado imobiliário, não por coincidência, possui uma sobreposição temporal com o lançamento do programa do governo federal, o MCMV. Em um cenário de crise internacional, o programa buscou alinhar os esforços de diversos agentes no crescimento do mercado imobiliário brasileiro, tanto na produção habitacional quanto na cadeia produtiva de insumos para construção civil.

O mecanismo de concessão de subsídios diretos as famílias gerou uma sensação de ampliação do poder de compra da população de baixa renda, propiciando consequentemente o crescimento do consumo da moradia, enquanto mercadoria ofertada pelos donos do capital. Para isso, o programa foi desenhado por Estado e Capital, privilegiando-se uma dimensão financeira. A concessão desses subsídios era uma proposta inserida no PlanHab em função da diversidade de demandas que a questão habitacional apresentava. O plano considerava, assim como o MCMV, as “variadas categorias de municípios, as especificidades regionais e os diferentes olhares de cada segmento social” (BONDUKI, 2009, p.12). O foco nessa dimensão tinha o intuito de propiciar o aumento da confiança dos detentores do capital, seja ampliando o público consumidor dos empreendimentos imobiliários, seja com novos mecanismos que garantiriam aos donos do capital o retorno de seus investimentos.

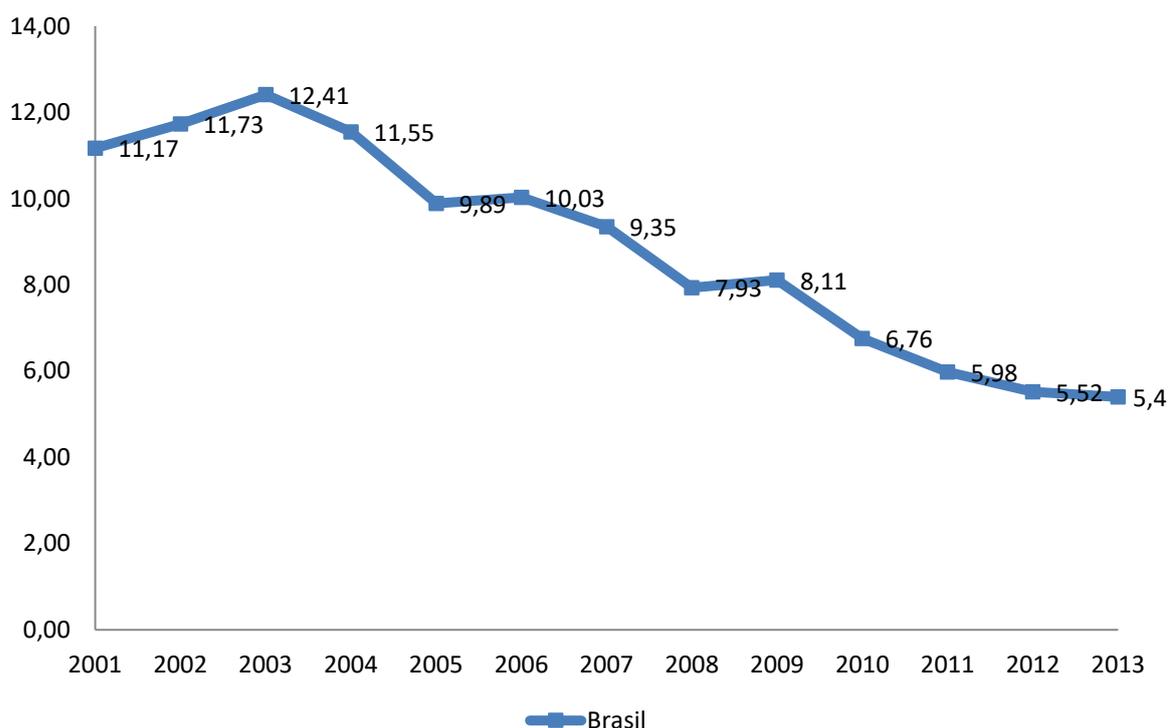
As características do programa MCMV se devem a decisão do governo de utilizá-lo como instrumento primordial no combate à crise econômica internacional. A conjuntura econômica no momento em que o programa foi concebido, com forte queda nas atividades no setor da construção civil, contribui para que o “pacote” anuído pelo Ministério da Fazenda fosse implementado como ação emergencial anticíclica, na expectativa de evitar-se uma elevação das taxas de desemprego.

As elevadas taxas de desemprego usualmente possuem uma proximidade temporal com os momentos em que os investimentos em construção civil e infraestrutura são baixos. Torna-se claro, portanto, que o programa MCMV tinha em seu pano de fundo a concepção de alavancar os investimentos no Brasil, reestabelecendo um cenário de equilíbrio que concilia os interesses dicotômicos inerentes ao capitalismo e combatia uma possível “greve de investimentos”. Streeck (2013, p.54) chama atenção para o fato de que “as crises econômicas do capitalismo resultam de crises de confiança do lado do

capital. Não são perturbações técnicas, mas sim crises de legitimação *sui generis*. O baixo crescimento e o desemprego são consequências de greves de investimentos”.

Nesse sentido, é inegável que o programa de fato foi eficiente sob a perspectiva econômica. Ao analisarmos os índices relacionados à geração de emprego e renda, observa-se uma manutenção e posterior declínio dos níveis de desemprego no Brasil, consolidando uma tendência que se inicia em 2003.

Gráfico 3 - Taxa de desemprego do Brasil (2001–2013)



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da OECD (OECD Data, 2017)

É fundamental salientar que a partir de 2009, concomitante com as primeiras ações do programa MCMV, as taxas de desemprego voltam a apresentar uma redução constante no Brasil, que chegou ao menor nível histórico em 2013, com taxa de 5,40%.

Portanto, “o ‘pacote’ habitacional não deve ser visto nem com exagerado entusiasmo nem como um desastre, como algumas críticas têm enfatizado” (BONDUKI, 2009, p.8,9), tendo em vista que uma análise crítica da legislação que ampara o programa deixa claro que o seu objetivo ia além da provisão de moradia para população de baixa renda, garantindo a manutenção do nível de emprego no país.

Entre 1990 e 2000, a população brasileira cresceu 1,4%, e a das favelas mais de 4%. Então todo investimento que ataque de frente esse déficit será bem-

vindo. Ele é tão gigantesco que é preciso fazer o máximo que der. E o programa Minha Casa, Minha Vida tem uma faceta interessante. Por causa da crise financeira, o Brasil teve um rombo terrível no nível de emprego no final do ano passado. E o programa pretende contribuir para reverter essa queda. É uma medida que merece aplausos. (MARICATO, 2009, s/p.)

Apesar de um discurso focado na redução do déficit habitacional brasileiro, o programa Minha Casa Minha Vida, ao estruturar-se em função de investimentos públicos que se concentravam em áreas de uso intensivo e disponibilidade rápida de mão de obra, assemelhava-se às políticas públicas que o precederam com impactos sociais limitados. Os resultados iniciais apresentados pelo programa MCMV não geram impactos positivos sob o déficit habitacional brasileiro. Num período semelhante, entre 2007 e 2014, enquanto o desemprego era reduzido, o déficit habitacional brasileiro mantinha-se elevado, saltando de 5,9 milhões para 6,1 milhões²¹.

A análise da dimensão social do programa precisa ser precedida da compreensão que apesar de ser anunciado com um único programa, o MCMV possui como característica principal uma multiplicidade de ações que o fragmenta em diversas possibilidades, organizadas através de aspectos como origem de recursos, tipo de proponentes, faixas econômicas, entre outros. A estruturação do programa pode até mesmo ser compreendida de formas diversas, se observada a partir da perspectiva dos agentes envolvidos na produção ou dos indivíduos envolvidos no consumo. Os consumidores, ou “beneficiários”, possuem uma percepção do programa baseada na estratificação por faixas de renda, como apresentado anteriormente. Entretanto, os demais agentes envolvidos na produção habitacional utilizam-se de uma segmentação distinta.

Para esses agentes, as ações do programa são segmentadas *a priori* em dois grandes grupos denominados “Habitação de Interesse Social – HIS”, direcionada as famílias com renda mensal de até três salários-mínimos, e “Mercado”, destinadas as famílias com renda mensal entre três e 10 salários-mínimos. As famílias com renda mensal acima de dez salários-mínimos continuariam a obter o financiamento imobiliário fora do PMCMV, através do Sistema Financeiro da Habitação – SFH²².

Essa fragmentação do programa MCMV era justificada como sendo a forma adequada para garantir o volume de recursos financeiros necessários à quantidade de moradias que

²¹ Dados da Pnad-IBGE, 2007 e 2014.

²² Criado pela lei nº4.380, de 21 de agosto de 1964, rege financiamentos imobiliários, sem subsídios, através de recursos das contas de poupança ou do FGTS.

se pretendia produzir, dentro do curto período proposto. Em função dessa necessidade, o programa utilizar-se-ia de diversas fontes de financiamentos, que garantiram inicialmente a disponibilidade de recursos da ordem de R\$ 34 bilhões, sendo destinados R\$ 25,5 bilhões do Orçamento Geral da União – OGU às iniciativas inseridas no segmento HIS e R\$7,5 bilhões do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS ao segmento de Mercado.

Apesar de garantir múltiplas fontes de recursos, essa fragmentação gera dois padrões de empreendimentos que atendem apenas aos interesses do Capital. No segmento HIS, os interesses do Capital são privilegiados tanto na execução das obras, quanto na indicação dos fragmentos urbanos que serão ocupados. Nesse segmento, o acesso às moradias é mediado pelo poder público local que fica responsável pela distribuição das mesmas. As prefeituras municipais estabelecem critérios locais que serão acrescidas as exigências do programa e cadastram as famílias que se enquadrem nesses critérios. O cadastro é necessário para realização de sorteios que definem quais famílias receberão primeiramente as moradias, na medida em que a demanda é sempre maior que a disponibilidade de moradias. A oferta limitada de moradias, mediada pelo Estado, elimina (ou quase) os riscos para os donos do Capital, tornando a localização dos empreendimentos um aspecto menos relevante para ele.

Essa realidade tende a ser atenuada pelo Estado, mediante a exigência que os empreendimentos enquadrados nesse segmento desenvolvam um Trabalho Técnico Social – TTS. O TTS deve ser implantado não apenas no empreendimento, mas em entorno, denominado no programa como macro área. Entretanto, apesar da notória tendência de segregação socioespacial confirmada pela própria exigência do TTS, o desenvolvimento do trabalho é negligenciado. O Capital desconsidera, assim como o Estado negligencia, os custos sociais implicados aos Indivíduos em suas novas moradias.

A segmentação em HIS e Mercado permitiu também estabelecer limites distintos para os valores máximos dos imóveis enquadrados no programa MCMV, justificando-se pela necessidade de otimização dos recursos financeiros disponíveis. Existia ainda uma variação desses valores máximos em função das características das cidades e do déficit habitacional urbano no município onde o empreendimento habitacional fosse construído.

No segmento HIS existia uma variação de valores em virtude das tipologias das unidades habitacionais (apartamento/casa). Em relação às demandas inseridas no contexto urbano, os valores máximos variam na primeira fase entre R\$ 52.000,00 e R\$ 41.000,00 para apartamentos e R\$ 48.000,00 e R\$ 37.000,00 para casas, em virtude das características dos municípios (quadro 6).

Quadro 6 - Valores máximos das unidades habitacionais (HIS), por característica do município

UF	Localidade	Valor Máximo (R\$ mil)	
		Apartamento	Casa
SP/DF	Municípios integrantes das regiões metropolitanas do Estado de São Paulo. Municípios de Jundiaí/SP, São José dos Campos/SP, Jacareí/SP e DF	52	48
	Demais Municípios	46	42
RJ	Capital	51	47
	Municípios Integrantes da região metropolitana do Rio de Janeiro	49	45
	Demais Municípios	42	38
MG	Capital e respectiva região metropolitana	46	42
	Demais Municípios	42	38
BA	Capital e respectiva região metropolitana	46	42
	Demais Municípios	41	37
PE/CE	Capital e respectiva região metropolitana	45	41
	Demais Municípios	41	37
RS/PR/SC	Capital e respectiva região metropolitana Demais Municípios	45	41
AC/AM/AP PA/RO/RR		43	39
ES/MT/MS/GO		42	39
TO		42	38
AL/RN/PB/ SE/MA		41	37

Fonte: Portaria nº 93, de 24 de fevereiro de 2010, que revogou a Portaria nº 139, de 13/04/2009.

Apesar de o processo privilegiar os interesses do Capital, observa-se uma alta demanda dos Indivíduos por moradias, tanto no segmento “HIS” quanto no “Mercado”. O programa Minha Casa Minha Vida reincorpora o sonho da casa própria como mecanismo ideológico, com intuito de superar as contradições inerentes a lógica de produção capitalista e legitimar a propriedade privada nas diversas classes sociais.

No segmento “Mercado”, o sonho da casa própria é utilizado também para induzir os Indivíduos assalariados a uma autossegregação. Como o acesso às moradias nesse segmento não é mediado pelo poder público, as estratégias mercadológicas são utilizadas para atenuar pontos como a localização e destacar pontos como os equipamentos coletivos, reforçando esse mecanismo ideológico. A oferta de moradias nesse segmento

é maior. A diversidade de opções ocorre não só pela demanda em si, mas pela necessidade das empresas de ter uma escala maior de produção.

Em relação aos empreendimentos inseridos no segmento de Mercado, com unidades habitacionais destinadas a população enquadrada nas Faixas 2 ou 3, os valores máximos das unidades habitacionais eram de R\$130.000,00 sendo reduzidos em função das características do município (quadro 7) onde os empreendimentos seriam implantados. Nesse segmento, não há variação no limite dos valores dos imóveis em função da tipologia (casa ou apartamento) da unidade habitacional.

Quadro 7 - Valores máximos das UHs (Mercado), por característica do município

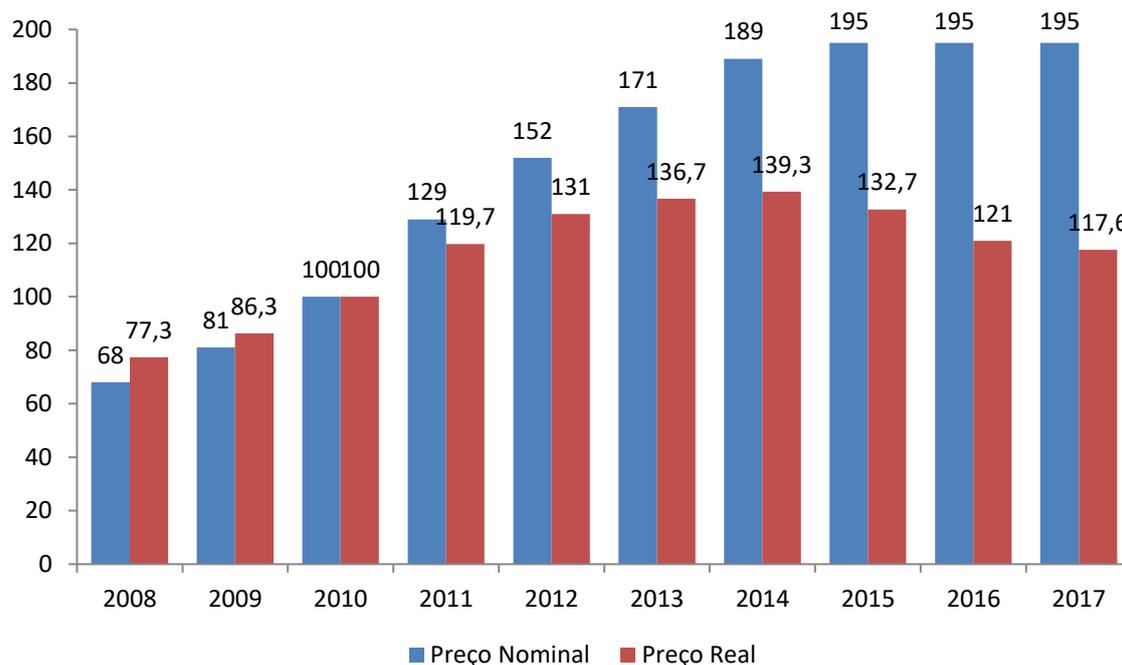
Município	Valor Máximo (R\$)		
	Fase 1	Fase 2	Fase 3
Regiões metropolitanas em SP, RJ e DF	R\$ 130.000,00	R\$ 190.000,00	R\$ 225.000,00
Municípios com mais de 500 mil habitantes e demais capitais estaduais e seus municípios limítrofes.	R\$ 100.000,00	R\$ 130.000,00	R\$ 180.000,00
Demais Municípios	R\$ 80.000,00	R\$ 115.000,00	R\$ 140.000,00

Fonte: Portaria nº 93, de 24 de fevereiro de 2010, que revogou a Portaria nº 139, de 13/04/2009.

Em ambos os segmentos, o acesso a recursos financeiros através de financiamentos subsidiados é fundamental para viabilização de empreendimentos. Entretanto, ao ser inserido num projeto neoliberal de sociedade, enquanto sociedade de consumo, ocorre uma ampliação artificial da demanda, refletindo em um distanciamento entre o preço nominal e o preço real dos imóveis.

A partir de 2009 observa-se no Brasil um crescimento significativo dos preços reais e nominais de imóveis residenciais em decorrência dos subsídios ao consumo estabelecidos pelo programa MCMV. Entre 2008 e 2017, os preços reais e nominais de imóveis residenciais no Brasil tiveram um crescimento de 52,13% e 186,76% respectivamente, em função de uma ampliação significativa da demanda, que provocará ainda um distanciamento entre preço nominal e preço real dos imóveis.

Gráfico 4 - Preço nominal e real de imóveis residenciais, Brasil, 2008 – 2017



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da OECD (OECD Data, 2017).

O inflacionamento dos preços nominais beneficia os donos do capital, pois amplia a lucratividade nesse processo, na mesma proporção que dificulta o acesso da população à moradia adequada, uma vez que o crescimento da renda dessa população não acompanha o incremento observado nos preços nominais dos imóveis. O Estado terá ainda o desafio de superar os limites impostos pelos donos do capital, na medida em que quanto maior o inflacionamento dos preços dos imóveis maior será a demanda por subsídios estatais concedidos a população de baixa renda.

O programa estrutura-se em torno dos valores dos imóveis e dos subsídios para os setores de renda mais baixa, privilegiando a dimensão financeira nas ações e revelando que as moradias continuam sendo tratadas a partir dos interesses do mercado imobiliário. A compreensão da população de um modo geral é desvirtuada à medida que os custos sociais inerentes aos impactos negativos do programa são camuflados pela “conquista” da casa própria.

Os subsídios criam a falsa sensação que a renda da população de menor poder aquisitivo está crescendo, entretanto é apenas o seu poder de compra que está sendo inflado artificialmente para atender os anseios do mercado. Num primeiro momento, as famílias que recebem os subsídios de fato tendem a ser beneficiadas, entretanto isso inicia um

ciclo de valorização que dificulta o acesso à moradia digna as famílias de baixa renda atendidas pelo programa posteriormente.

A cada nova fase do programa, quando o Estado amplia os limites dos preços de imóveis passíveis de receberem subsídios, os imóveis ficam mais caros. Assim a população continua com a “mesma” renda, mas os imóveis estão cada vez mais caros, consolidando uma estrutura hierárquica de poder. Nesse sentido, o que de fato ocorre é uma concessão de incentivos ao Capital, maquiada de subsídios às famílias de baixa renda.

Entretanto, a ilusão criada pela concessão generosa de crédito aos assalariados tende a desaparecer com o tempo, “acabando, o mais tardar, quando a queda do valor do dinheiro leva os proprietários dos recursos monetários à moderação nos investimentos” (STREECK, 2013, p.68).

É importante observar nesse cenário não apenas os aspectos que se destacam no primeiro plano, mas sobretudo aqueles escondidos intencionalmente. Quando os preços das moradias sobem significativamente, o que de fato está sendo ampliado é o valor do solo urbano, não apenas em áreas periféricas da cidade, privilegiando aqueles que já são proprietários desse solo. Entretanto, quando os preços das moradias reduzem não necessariamente o valor do solo urbano recua também, preservando os ganhos obtidos pelos proprietários da terra urbana.

O PMCMV é subdividido ainda em função do contexto da demanda em Urbano e Rural. Apesar do contexto Rural não ser objetivo prioritário do presente trabalho, faz-se necessário destacar que o Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR é a primeira iniciativa governamental, de âmbito nacional, de provisão de moradias no campo. Uma ação do Estado que deve ser entendida como uma concessão do capital frente à acessão dos trabalhadores que tomaram posse de parte do poder político, durante o governo Lula.

Alguns autores afirmam ser reflexo da postura do Estado que negava a problemática da questão da moradia para o homem do campo. Entretanto, acreditamos ser a falta de interesse dos donos do capital que permite ao Estado negligenciar as necessidades dos indivíduos no campo. Desse modo, os donos do capital preservam sua base econômica, haja visto que o acesso às condições dignas de moradias continua díspares ao compararmos as modalidades rural e urbana contidas nas políticas públicas.

Os empreendimentos vinculados ao Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR foram financiados com recursos oriundos diretamente do Orçamento Geral da União – OGU. Os “empreendimentos rurais” eram contratados apenas através do MCMV-Entidades. Esta modalidade permite a autoprodução de moradias mediante a organização associativa das famílias, formalizada em uma Entidade Organizadora – EO (Associações, Cooperativas, entre outros). Na verdade, não só permite como induz a autoprodução, tendo em vista que os recursos concedidos às famílias associadas não incluem os valores relativos à mão de obra necessária para execução das moradias. Os pontos positivos dessa modalidade são a pulverização da implantação das moradias, evitando-se o deslocamento dos moradores, assim como a flexibilização em relação à comprovação de propriedade do terreno.

As iniciativas vinculadas ao Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU receberam recursos oriundos de fundos diversos, que receberam transferências do OGU, assim como o PNHR.

Entretanto, o PNHU é subdividido em MCMV-Entidades ou MCMV-Empresas, tendo em vista os interesses do capital no ambiente urbano. É importante salientar que as iniciativas implementadas através do MCMV-Entidades eram destinadas exclusivamente as demandas do Faixa 1. Desse modo, era possível preservar os interesses do Capital e conceder uma alternativa que preservasse o pacto social vigente. Entretanto, as fontes de recursos deveriam ser diferentes. O MCMV-Empresas financiava empreendimentos com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial – FAR e os empreendimentos do MCMV-Entidades utilizavam recursos do Fundo de Desenvolvimento Social – FDS²³.

O programa MCMV-Entidades utiliza-se de recursos do FDS para atender as demandas apresentadas por organizações sem fins lucrativos e grupo de beneficiários de movimentos sociais. De acordo com o texto do Decreto nº 103, de 22 de abril de 1991, o Fundo de Desenvolvimento Social é destinado ao financiamento de projetos de investimentos de relevante interesse social nas áreas de habitação popular, saneamento básico, infraestrutura urbana e equipamentos comunitários.

Essa modalidade do programa apresenta algumas possibilidades interessantes, se comparadas ao MCMV-Empresas, como a contratação de empreendimentos com

23 Recursos provenientes do Orçamento Geral da União — OGU, depositados no Fundo de Desenvolvimento Social — FDS.

unidades habitacionais “pulverizadas”, definidas pelo programa como “unidades residenciais pulverizadas isoladas e dispersas em área urbana”. Em relação aos regimes de construção dos empreendimentos do MCMV-Entidades, além da cogestão, quando uma construtora precisa ser contratada no regime de Empreitada Global, as famílias poderiam adotar o modelo de autogestão através da autoconstrução, mutirão, ou administração direta.

Entretanto, a modalidade MCMV-Entidades possuía ainda restrições relacionadas ao limite de unidades habitacionais (quadro 8) inseridas em cada empreendimento, em função do porte do município, e do percentual (10%) do valor total da operação passível de ser gasto com aquisição de terreno.

Quadro 8 - Limite de Unidades Habitacionais

População do município	Limite de UH por Empreendimento	Limite de UH executadas simultaneamente por Entidade Organizadora e/ou contíguas
Até 20.000 habitantes	50	200
Acima de 20.000 e até 50.000 habitantes	100	400
Acima de 50.000 e até 100.000 habitantes	300	1.200
Acima de 100.000 habitantes	500	2.000

Fonte: Manual Caixa, programa MCMV-Entidades, Recursos FDS.

Outro aspecto importante que distingue as duas modalidades, MCMV-Entidades e MCMV-Empresas, é o volume de recursos disponível para ambas. Além de fontes de recursos diferentes, observa-se uma discrepância no volume de recursos disponíveis para empreendimentos das duas modalidades, com uma predominância expressiva de financiamentos vinculados ao MCMV-Empresas.

A utilização da modalidade MCMV-Empresas se destaca também em Montes Claros e sua macrorregião, alinhando assim a produção habitacional aos interesses dos donos do capital mesmo em médias e pequenas cidades. Além dos empreendimentos produzidos em Montes Claros, tratados detalhadamente nos capítulos 3 e 4, outros 13 empreendimentos foram contratados em municípios inseridos na RGI – Região Geográfica Intermediária de Montes Claros. As contratações realizadas através do MCMV-Empresas totalizaram 4.471 unidades habitacionais, conforme quadro 9, nos municípios de Janaúba, Januária, Pirapora, Várzea da Palma e São Francisco.

Quadro 9 – Residenciais por Municípios

Município	Ano	Residencial	Empresa	U.H.
Janaúba	2010	Dona Lindu	Realiza Construtora	476
	2012	Clarita		498
	2013	Jardim das Acácias		420
Januária	2011	São Francisco	Terra a Teto Engenharia	496
	2012	Liberdade	Realiza Construtora	300
Pirapora	2010	Alvorada	KTM Adm. e Engenharia	400
	2012	Alvorada II		114
	2013	Moradas do Sol	Nossa Casa Engenharia	485
	2013	São Francisco	Realiza Construtora	470
	2019	Greenville I	Const. Davila Reis	114
Várzea da Palma	2018	Estância da Palma	Planejar Engenharia	100
	2018	Estância da Palma II		100
São Francisco	2011	Eldorado	Realiza Construtora	498

Fonte: Elaboração própria / Dados: SNH/MDR (e-SIC/CGU)

Em relação a modalidade MCMV-Entidades, apenas dois pequenos municípios desenvolveram empreendimentos urbanos. Os conjuntos habitacionais Maria dos Anjos Sampaio e Maurilio Xavier de Souza foram implantados respectivamente nos municípios de Engenheiro Navarro e Joaquim Felício, na microrregião de Montes Claros. Os empreendimentos fugiram da lógica de produção capitalista, sendo viabilizados através de associações e contratados pelo PMCMV-Entidades em virtude do porte das cidades. Ambos os empreendimentos possuem apenas 200 unidades, divididas em quatro módulos, destinadas a atender a demanda da população enquadrada na Faixa 1.

2. FORMAÇÃO SOCIOESPACIAL DE MONTES CLAROS

2.1. MONTES CLAROS NO CONTEXTO REGIONAL

O município de Montes Claros está localizado na Região Geográfica Intermediária de mesmo nome, de acordo com o estudo sobre “Divisão Regional do Brasil”, publicado pelo IBGE em 2017. A Região Geográfica Intermediária²⁴ (RGI) de Montes Claros é composta por 86 Municípios, a maioria integrante da antiga Mesorregião do Norte de Minas²⁵, e ocupa uma área de 124.010,243 km², 21,08% do território do estado de Minas Gerais. Apesar de inserida no estado de Minas Gerais, a RGI de Montes Claros assemelha-se em diversos aspectos com o sertão do Nordeste, caracterizando-se como um espaço de grande diversidade territorial, demográfica, cultural, social, econômica e política, fruto de um processo de construção social histórica atrelada a características naturais variadas.

A RGI de Montes Claros possui uma boa infraestrutura logística. Seu sistema viário é formado por diversas estradas estaduais integradas a oito rodovias federais:

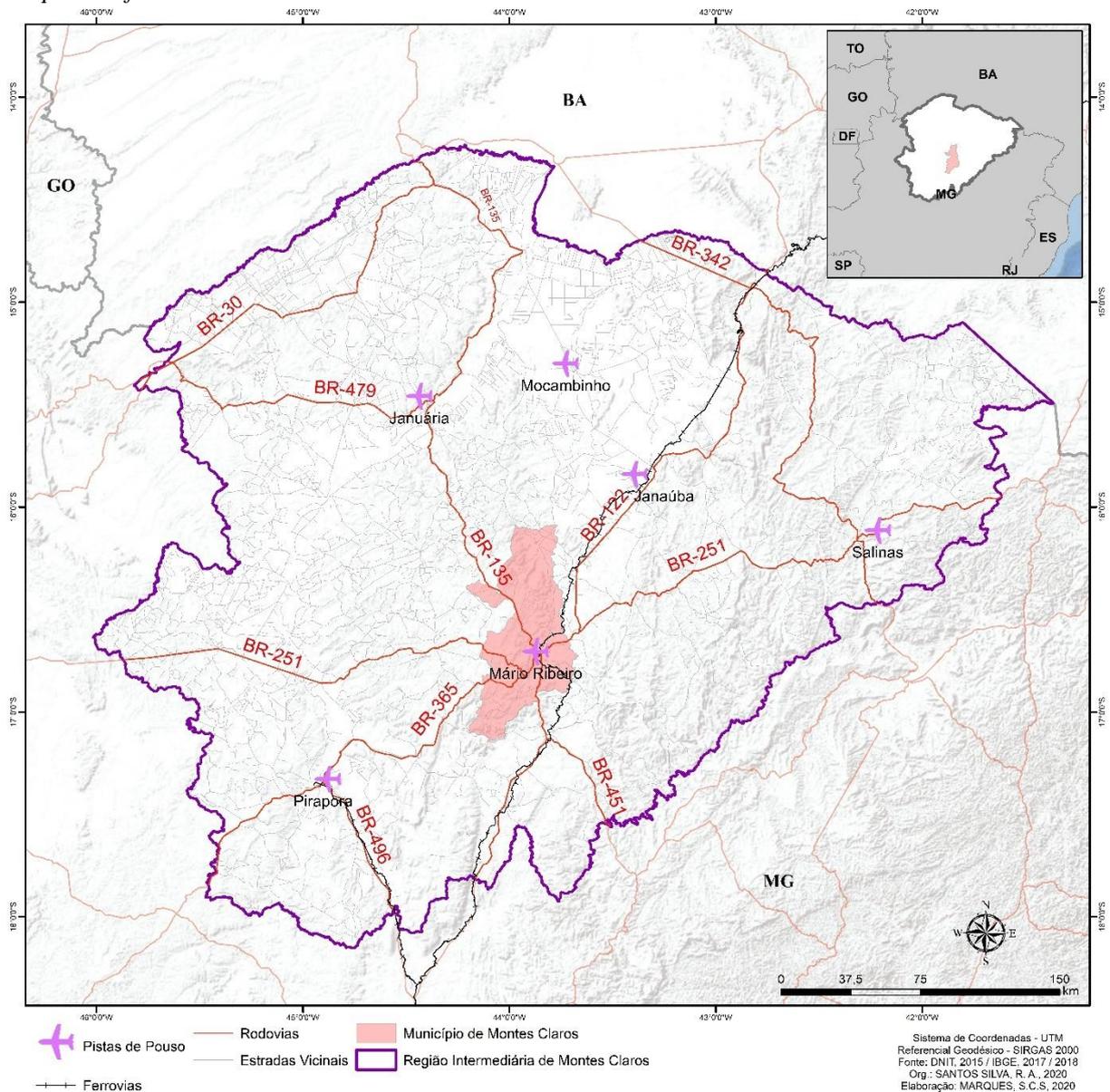
- BR-135: faz conexão da RGI com a região central do Estado, servindo como rota de acesso a Belo Horizonte, assim como a ligação com a porção norte da RGI e oeste da Bahia. Possui interseção com as rodovias BR-040, BR-030 (transversal do oeste ao sul da Bahia), BR-259 (transversal da BR-040 ao Espírito Santo);
- BR-251: a partir do município de Montes Claros permite acesso à porção nordeste da RGI, além da conexão com a BR-116 (Rio-Bahia);
- BR-122: a partir de uma interseção com a BR-251 na RGI de Montes Claros, corta os estados da Bahia, Pernambuco e Ceará, até nova interseção com a BR-116 em trecho próximo à Fortaleza/CE.
- BR-342: faz apenas a ligação entre a BR-251 à BR-367.
- BR-365: a partir do município de Montes Claros permite o acesso à porção sudoeste da RGI, fazendo a ligação ainda com o Triângulo Mineiro e a região Centro-Oeste.

²⁴ Segundo Divisão Regional do Brasil (2017), as Regiões Geográficas Intermediárias correspondem a uma escala intermediária entre as Unidades da Federação e as Regiões Geográficas Imediatas. As Regiões Geográficas Intermediárias foram definidas com intuito de organizar o território, articulando as Regiões Geográficas Imediatas por meio de um polo de hierarquia superior diferenciado a partir dos fluxos de gestão privado e público e da existência de funções urbanas de maior complexidade.

²⁵ A Mesorregião do Norte de Minas possuía 89 municípios.

- BR-451: a partir de uma interseção com a BR-135 na RGI de Montes Claros, faz conexão com a BR-367;
- BR-479: a partir do município de Januária/MG, interseção com a BR-135, faz ligação da RGI com a capital federal.
- BR-496: a partir de uma interseção com a BR-135 em Corinto/MG, faz conexão com a BR-365 em Pirapora/MG.

Mapa 1- Infraestrutura na RGI de Montes Claros



Segundo a ANAC a infraestrutura aeroportuária é composta por seis aeródromos públicos. O aeroporto Mario Riberio, no município de Montes Claros, é o único com voos comerciais regulares, que opera por instrumentos e possui classificação “classe II”. Os demais aeródromos

possuem operação apenas diurna, por aproximação visual, e estão localizados nos municípios de Jaíba (no distrito de Mocambinho), Janaúba, Januária, Pirapora e Salinas.

Quadro 10 - Aeródromos da RGI Montes Claros

Aeródromo			Pista 1			
Código OACI	Nome	Município	Designação	Comprimento	Largura	Superfície
SBMK	Mário Ribeiro	Montes Claros	12/30	2100 m	45 m	Asfalto
SNAP	Janaúba	Janaúba	10/28	1500 m	30 m	Asfalto
SNJN	Januária	Januária	08/26	1200 m	30 m	Asfalto
SNMK	Mocambinho	Jaíba	11/29	1520 m	25 m	Asfalto
SNPX	Pirapora	Pirapora	10/28	1480 m	30 m	Terra
SNSS	Salinas	Salinas	18/36	1480 m	30 m	Asfalto

Fonte: ANAC

A Região Geográfica Intermediária de Montes Claros possui uma população de 1.673.263²⁶ pessoas, o que representa apenas 7,97% da população total do estado de Minas Gerais, e 10,20% do total de municípios mineiros, apesar de ocupar 21,08% de seu território. De todo modo, é importante ressaltar que a RGI de Montes Claros é a 31^a mais populosa do país e terceira no estado de Minas Gerais. Conforme demonstra a TABELA 2, no estado de Minas Gerais está posicionada atrás apenas de Belo Horizonte e Juiz de Fora, que ocupam respectivamente a 4.^a e 19.^a posições entre as RGI mais populosas do Brasil.

Tabela 1 – População Residente nas Regiões Geográficas Intermediárias²⁷ e Taxa Média de Crescimento Anual (%) por períodos censitários (TC) 2000-10 e por Estimativa da População em 2018: Ordem por população em 2010 – Brasil.

Região Geográfica Intermediária(RGI)	População 2000	População 2010	População 2018	TC 2000/2010	TC 2010/2018
São Paulo (SP)	19.379.662	12.284.615	23.448.446	0,98	1,18
Rio de Janeiro (RJ)	11.214.907	6.157.921	13.095.946	0,92	0,81
Campinas (SP)	5.310.728	5.740.286	6.951.682	1,49	1,54
Belo Horizonte (MG)	5.133.228	5.288.660	6.237.890	1,12	1,06
Recife (PE)	4.816.659	4.626.801	5.678.373	0,94	0,90
Porto Alegre (RS)	4.303.154	4.580.429	4.987.069	0,73	0,95
Fortaleza (CE)	3.902.991	4.127.126	4.976.228	1,61	1,05
Salvador (BA)	3.633.183	3.654.527	4.481.948	1,28	1,05
Curitiba (PR)	3.204.971	3.144.345	4.085.558	1,32	1,42
Goiânia (GO)	2.602.450	3.144.345	3.642.065	1,91	1,87
Juiz de Fora (MG)	2.062.170	2.204.589	2.334.530	0,67	0,73
Montes Claros (MG)	1.464.875	1.574.501	1.673.263	0,72	0,77
Varginha (MG)	1.432.493	1.539.605	1.634.643	0,72	0,76

Fonte: CEPES (2017)

²⁶ Estimativa para 2018.

²⁷ Tabela inclui as principais Regiões Geográficas Intermediárias (RGI) entre as 133 RGI brasileiras com base nas populações residentes em 2010, e destaca 4 das 13 RGI do Estado de Minas Gerais.

Entretanto, a Região Geográfica Intermediária de Montes Claros é a segunda menos adensada entre as treze regiões que formam o estado de Minas Gerais, com uma densidade populacional de 13,49 hab./km². O Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste – PRDNE, publicado pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, enquadra a RGI de Montes Claros no grupo das regiões com as mais baixas densidades, numa estrutura hierárquica de 4 níveis: acima de 100 hab./km², entre 50 e 100hab./km², entre 25 e 50hab./km², e abaixo de 25 hab./km². É importante ressaltar que a densidade populacional no estado de Minas Gerais é 36,01hab./km², e em média 34 hab./km²na área da Sudene. O PRDNE indica ainda que apenas 12 Municípios da RGI de Montes Claros são predominantemente urbanos.

Se considerarmos o Grau de Urbanização²⁸ (GU) para as treze RGI de Minas Gerais, ou seja, o percentual de população residente no meio urbano, a RGI de Montes Claros (GU 69,6%) apresenta também o segundo pior índice, a frente apenas da RGI de Teófilo Otoni (GU 64%), conforme tabela 2. Assim como a RGI de Montes Claros, as regiões de Governador Valadares (GU 75,8%), Pouso Alegre (GU 78,6%), Juiz de Fora (GU 81,2%), Patos de Minas (GU 81,5%), Barbacena (GU 81,3%) e Varginha (GU 84,6%) também possuem um grau de urbanização inferior à média estadual, que em 2010 estava na ordem de 85%.

Tabela 2 – Grau de Urbanização (GU) e Tempo para dobrar de tamanho populacional (DT - Double Time) das Regiões Geográficas Intermediárias (RGI) de Minas Gerais – BRASIL, 2000 e 2010.

Região Geográfica Intermediária (RGI)	Grau de Urbanização (%) 2000	Grau de Urbanização (%) 2010	Tempo em anos para população dobrar de tamanho 2010
Belo Horizonte	95,5	96,6	66
Uberlândia	91,6	93,1	57
Uberaba	88,1	91,4	48
Divinópolis	84,7	88,0	58
Ipatinga	82,5	86,0	88
Varginha	81,0	84,6	91
Patos de Minas	77,9	81,5	76
Barbacena	77,4	81,3	89
Juiz de Fora	77,0	81,2	95
Pouso Alegre	74,3	78,6	75
Governador Valadares	70,9	75,8	165
Montes Claros	64,4	69,6	90
Teófilo Otoni	58,5	64,0	203

Fonte: CEPES (2017)

²⁸ Segundo CEPES (2019), “percentual da população residente em áreas urbanas, em determinado espaço geográfico, no ano considerado. Esta medida indica a proporção da população total que reside em áreas urbanas, segundo a divisão político-administrativa estabelecida pelas administrações municipais”.

Em relação ao nível de competitividade, os dados mais atuais apresentados pelo SEBRAE-MG estão estruturados em 8 regionais, sendo considerados os dados da Regional Norte para análise da RGI de Montes Claros. O nível de competitividade nas 8 regionais foi dividido em média (índice maior que 40), baixa (índice entre 20 e 40) e muito baixa (índice menor que 20). As regionais em destaque são a Centro, que inclui Belo Horizonte, e Triângulo, respectivamente com os índices gerais de 55,47 e 46,08. A regional Norte apresenta um índice geral de 18,04, superior apenas a regional de Jequitinhonha e Mucuri que possui índice de 8,95, ambas classificadas como muito baixa em relação ao nível de competitividade.

Quadro 11 - Nível de competitividade das regionais de planejamento do Sebrae Minas, 2014.

Regionais	Índice Geral	Nível de competitividade	Ranking				
			Performance Econômica	Capacidade de Alavancagem do Governo	Quadro Social	Eficiência dos Negócios	Infraestrutura
Centro	55,47	média	1	1	2	1	1
Triângulo	46,08	média	2	2	1	2	2
Sul	37,36	baixa	5	6	3	3	3
Zona da Mata	33,69	baixa	6	3	4	4	4
Rio Doce	29,59	baixa	3	5	6	5	5
Noroeste	24,37	baixa	4	4	5	7	6
Norte	18,04	muito baixa	7	7	7	6	7
Jequitinhonha e Mucuri	8,95	muito baixa	8	7	8	8	8

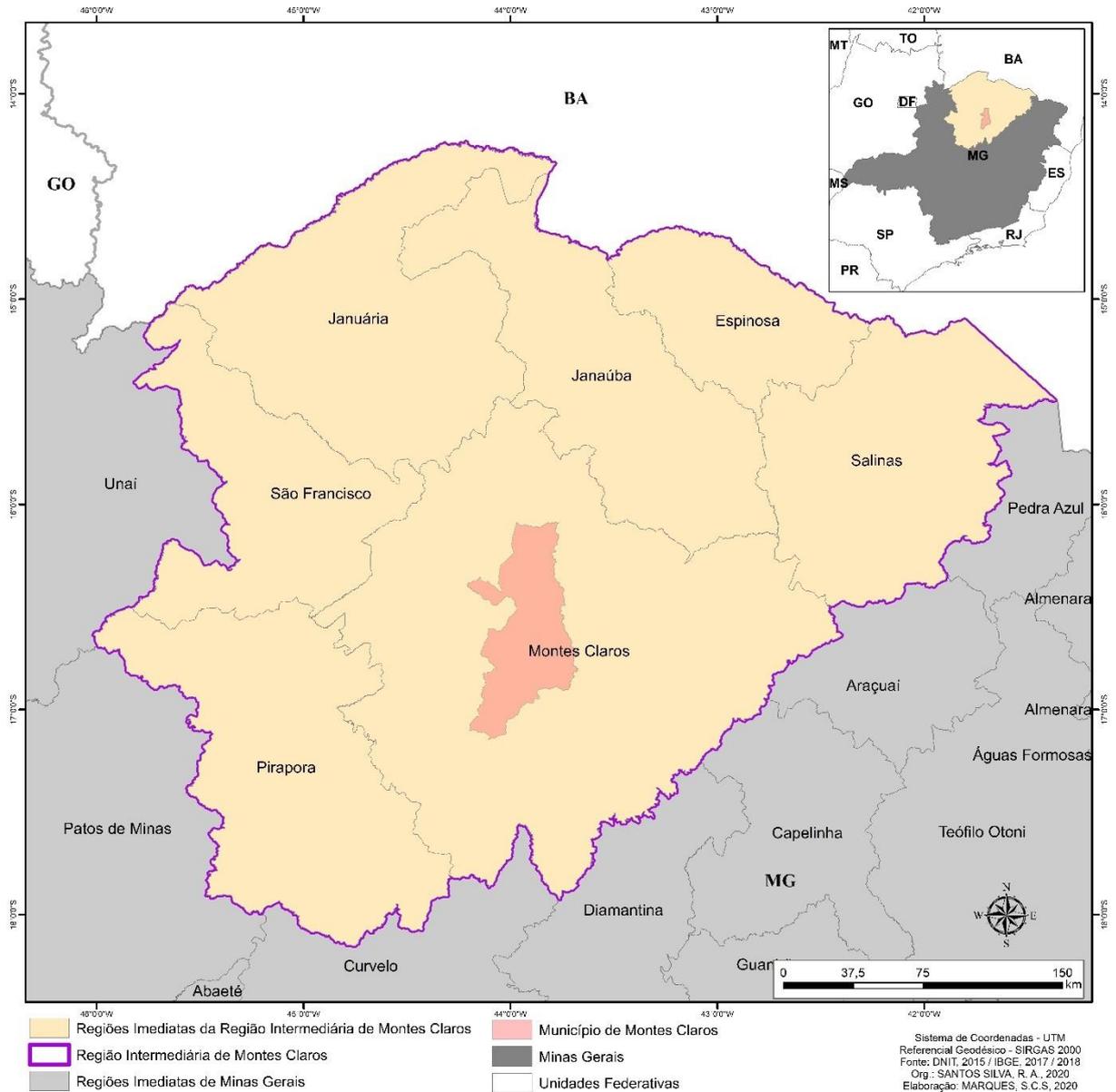
Fonte: SEBRAE (2014)

2.1.1. AS REGIÕES GEOGRÁFICAS IMEDIATAS DA RGI MONTES CLAROS

A Região Geográfica Intermediária de Montes Claros é formada pelas Regiões Geográficas Imediatas²⁹ de Espinosa, Janaúba, Janaúria, Montes Claros, Pirapora, Salinas e São Francisco.

²⁹ Segundo Divisão Regional do Brasil (2017), as Regiões Geográficas Imediatas têm na rede urbana o seu principal elemento de referência. Essas regiões são estruturas a partir de centros urbanos próximos para a satisfação das necessidades imediatas das populações, tais como: compras de bens de consumo duráveis e não duráveis; busca de trabalho; procura por serviços de saúde e educação; e prestação de serviços públicos, como postos de atendimento do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, do Ministério do Trabalho, de serviços judiciários, entre outros.

Mapa 2 - Região Geográfica Intermediária de Montes Claros / MG, e divisão de suas RG Imediatas.



A Região Geográfica Imediata de Montes Claros possui uma população de 755.457³⁰ habitantes, o que representa 45,15% da população da região intermediária. Conforme demonstrado na tabela 3, está ordenada em uma posição totalmente distinta das demais RGI_m de seu entorno. Entretanto, a RGI_m de São Francisco se destaca em relação a taxa de crescimento.

³⁰ Estimativa para 2018.

Tabela 3 – População e Taxa de Crescimento das RGI_m que compõem a RGI de Montes Claros/MG.

Região Geográfica Imediata (RGI_m)	População 2000	População 2010	População 2018	TC 2000/2010	TC 2010/2018	Ordem Pop. 2010
Espinosa	97.961	96.772	97.247	0,12	0,06	413
Janaúba	195.523	207.821	219.225	0,88	0,87	216
Januária	137.923	143.557	194.550	0,40	0,52	321
Montes Claros	634.214	699.868	755.457	0,99	0,97	41
Pirapora	129.493	138.356	146.345	0,66	0,71	327
Salinas	175.109	183.580	191.905	0,47	0,56	247
São Francisco	94.652	104.547	113.534	1,00	1,05	399

Fonte: Divisão (2017)

Apesar disso, a RGI_m de São Francisco, assim como a de Januária e Pirapora, apresenta densidade populacional muito baixa, contribuindo significativamente para a baixa densidade da RGI de Montes Claros (13,49 hab./km²). A RGI_m de Montes Claros exerce uma função centralizadora em relação as demais RGI_m, sendo a que apresenta a maior concentração populacional e densidade, conforme tabela 4.

Tabela 4 – População e Densidade das RGI_m que compõem a RGI de Montes Claros / MG.

Região Geográfica Imediata	População (est. 2018)	Área (km²)	Densidade
Espinosa	97.247	7.574,600	12,84
Janaúba	219.225	15.458,203	14,18
Januária	149.550	18.206,003	8,21
Montes Claros	755.457	38.542,126	19,60
Pirapora	146.345	17.587,418	8,32
Salinas	191.905	14.969,676	12,82
São Francisco	113.534	11.672,217	9,73

Fonte Divisão (2017)

Se consideramos todo o estado de Minas Gerais, apenas sete RGI_m possuem um grau de urbanização inferior a 60%. Nessas RGI_m praticamente metade da população ainda vive no meio rural. Cabe destacar que as RGI_m de Espinosa, São Francisco, Januária e Salinas se enquadram nessa situação, conforme tabela 5, estando inseridas na RGI de Montes Claros.

Tabela 5 – Grau de Urbanização (GU) e Tempo para dobrar de tamanho populacional (DT - Double Time) das Regiões Geográficas Imediatas (RGI_m) da RGI de Montes Claros – BRASIL, 2000 e 2010.

Regiões Geográficas Imediatas (RGI_m)	Grau de Urbanização (%) 2000	Grau de Urbanização (%) 2010	Tempo em anos para população dobrar de tamanho 2010
Montes Claros	73,3	77,5	71
Janaúba	60,1	64,7	102

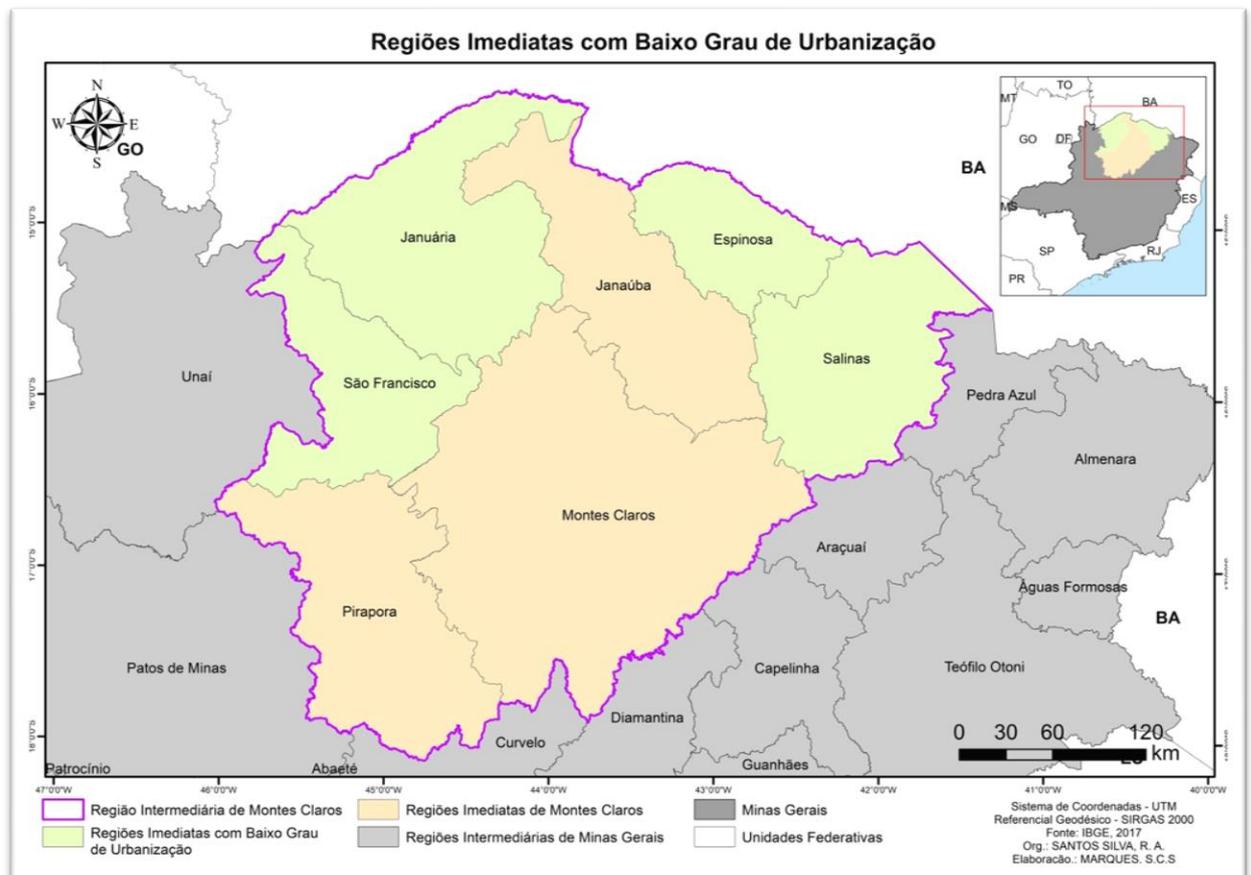
Salinas	49,8	57,0	123
Januária	51,5	57,4	134
Pirapora	86,1	88,2	97
São Francisco	47,1	55,1	66
Espinosa	47,7	53,5	1.120

Fonte: CEPES (2017)

As outras RGI_m inseridas nessa situação são Capelinha (GU 56,8) e Araçuaí (GU 50,9), ambas na RGI de Teófilo Otoni, e Guanhões (GU 56,9) na RGI de Governador Valadares. Entretanto, as duas primeiras são limítrofes a RGI_m de Montes Claros, assim como Guanhões à de Capelinha, formando uma mancha contínua no norte do estado de Minas Gerais, como demonstrado no Mapa 3.

Em contraste a isso, com quase a totalidade da população inserida no meio urbano estão as RGI_m de Belo Horizonte (GU 98%), Uberlândia (GU 94,3%), Uberaba (94,5%) e de Juiz de Fora (GU 93,5%).

Mapa 3 - Regiões Imediatas com Baixo Grau de Urbanização

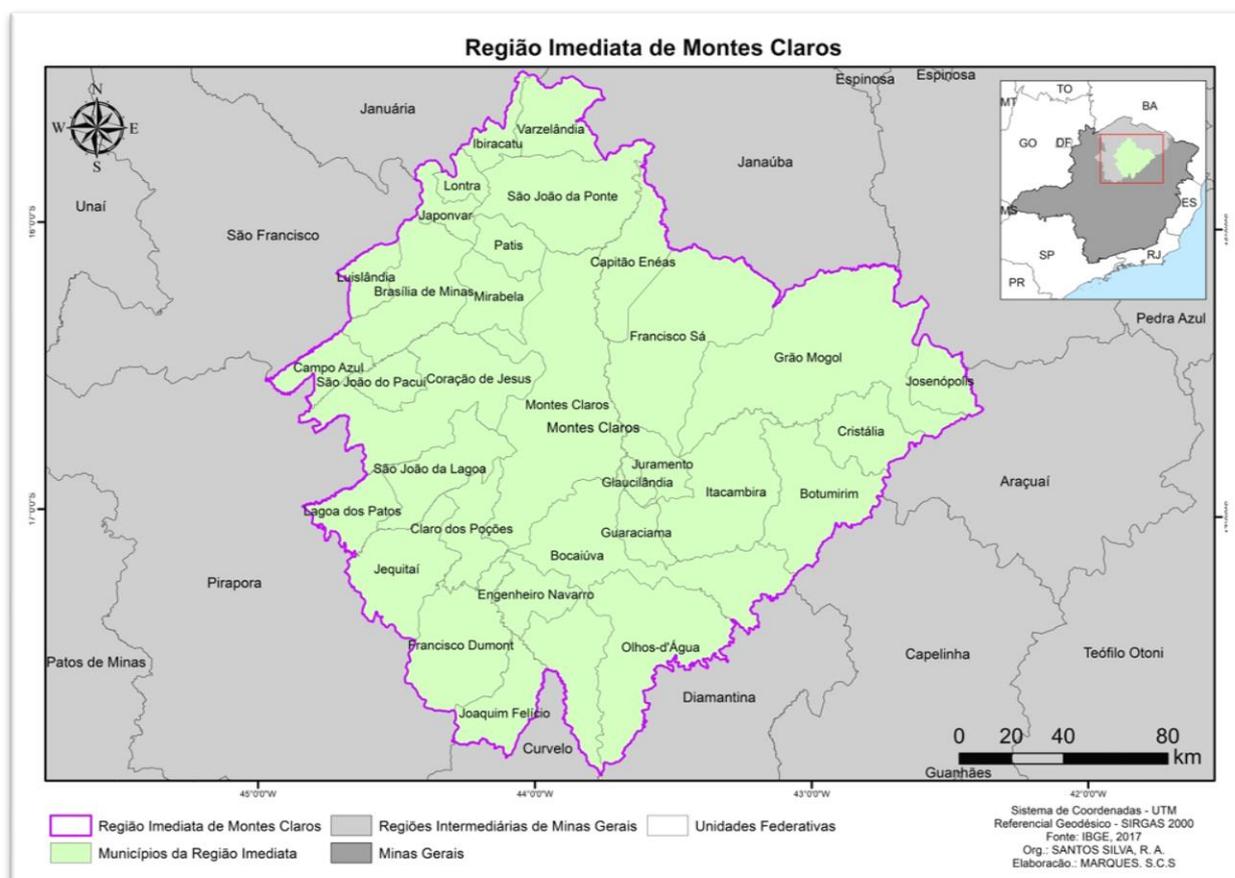


Montes Claros enquadra-se como um município isolado, por possuir mais de 100.000 habitantes, tendo em vista que possui uma população de 361.915 habitantes.

2.1.2. A Região Geográfica Imediata de Montes Claros

A Região Geográfica Imediata de Montes Claros (mapa 4) ocupa uma área de 38.542,126 km², 31,08% do território da Região Geográfica Intermediária de Montes Claros e 6,55% do estado de Minas Gerais, sendo formada por 32 Municípios: Bocaiúva, Botumirim, Brasília de Minas, Campo Azul, Capitão Enéas, Claro dos Poções, Coração de Jesus, Cristália, Engenheiro Navarro, Francisco Dumont, Francisco Sá, Glaucilândia, Grão Mogol, Guaraciama, Ibiracatu, Itacambira, Japonvar, Jequitai, Joaquim Felício, Josenópolis, Juramento, Lagoa dos Patos, Lontra, Luislândia, Mirabela, Montes Claros, Olhos-D'Água, Patis, São João da Lagoa, São João da Ponte, São João do Pacuí e Varzelândia.

Mapa 4 - Região Imediata de Montes Claros



A RGI de Montes Claros possui uma população de 693.468 pessoas, concentrando 45,15% da população de toda RGI de Montes Claros, e uma densidade populacional de 19,60 hab./km²,

45,29% superior ao índice de toda a região intermediária. Entre os 32 municípios que formam a Região Geográfica Imediata de Montes Claros, 26 (81,25%) possuem menos de 20 mil habitantes. As exceções são Bocaiúva, Brasília de Minas, Coração de Jesus, Francisco Sá, São João da Ponte, e Montes Claros.

Tabela 6 – População e Densidade dos Municípios da Região Geográfica Imediatas (RGI_m) de Montes Claros – BRASIL, 2010.

Municípios	População 2010	Área Km ²	Densidade Hab/km ²	PIB/Ano R\$
Bocaiúva	46.654	3.227,627	14,45	15.891,30
Botumirim	6.497	1.568,884	4,14	7.391,67
Brasília de Minas	31.213	1.399,484	22,30	9.231,36
Campo Azul	3.684	505,914	7,28	8.533,45
Capitão Enéas	14.206	971,576	14,62	16.680,32
Claro dos Poções	7.775	720,424	10,79	8.005,11
Coração de Jesus	26.033	2.225,216	11,70	7.398,63
Cristália	5.760	840,702	6,85	7.183,23
Engenheiro Navarro	7.122	608,306	11,71	9.565,06
Francisco Dumont	4.863	1.576,128	3,09	11.298,50
Francisco Sá	24.912	2.747,295	9,07	11.452,30
Glaucilândia	2.962	145,861	20,31	8.635,06
Grão Mogol	15.024	3.885,294	3,87	17.932,81
Guaraciama	4.718	390,263	12,09	7.816,90
Ibiracatu	6.155	353,413	17,42	6.870,88
Itacambira	4.988	1.788,445	2,79	10.804,02
Japonvar	8.298	375,232	22,11	6.639,89
Jequitaiá	8.005	1.268,443	6,31	9.968,50
Joaquim Felício	4.305	790,935	5,44	8.649,46
Josenópolis	4.566	541,393	8,43	7.427,46
Juramento	4.113	431,630	9,53	8.434,01
Lagoa dos Patos	4.225	600,547	7,04	10.518,36
Lontra	8.397	258,874	32,44	7.201,03
Luislândia	6.699	411,714	16,3	
Mirabela	13.042	723,278	18,03	8.945,95
Montes Claros	361.915	3.568,941	101,41	22.302,13
Olhos D'água	5.267	2.092,078	2,52	20.332,15
Patis	5.579	444,196	12,56	7.449,33
São João da Lagoa	4.656	998,015	4,67	8.676,64
São João da Ponte	25.358	1.851,102	13,70	7.580,28
São João do Pacuí	4.060	415,922	9,76	7.730,78
Varzelândia	19.116	814,994	23,46	7.637,08
TOTAL	693.468	38.542		

Fonte: IBGE

Montes Claros consolida-se como referência em virtude de sua predominância em relação aos demais municípios que compõem sua RGI e RGI_m, seja em relação a dinâmica econômica, seja em relação a concentração populacional. A importância de Montes Claros fundamenta-se em um longo processo histórico, que o consolidou como polo aglutinador de indústrias, comércios

e serviços, iniciado a partir das primeiras ocupações na região e reforçado pelos efeitos propiciados pela dinâmica sucessiva de troca com os demais municípios da região. Montes Claros se destaca em todos os aspectos, em virtude de sua capacidade de atrair pessoas e investimentos ao longo dos anos.

2.2. MONTES CLAROS NO CONTEXTO HISTÓRICO

2.2.1. O SERTÃO DOS GERAIS

Apesar de uma precoce presença do europeu no território norte-mineiro, em decorrência das incursões da expedição Espinosa-Navarro³¹ em meados do século XVI, os primeiros registros de uma ocupação permanente na região datam do final do século XVII. Inúmeros são os estudos que indicam a passagem nos sertões mineiros de grandes bandeiras paulistas, que ao longo do século XVII iam até o rio São Francisco e fundavam fazendas de gado, capelas e aldeias.

O *Anuario de Minas Geraes*, escrito por Nelson Coelho de Senna, faz referência ao estabelecimento em 1694 “das fazendas pastoris do Brejo Grande (Norte de Minas, município de Montes Claros) pelo capitão Antonio Gonçalves Filgueira³²” (SENNA, 1913, p. 13).

Ele foi o primeiro que levantou engenho no rio de S. Francisco do sertão da Bahia no sítio chamado Brejo Grande. Foi de ânimo tão forte que só com nove pessoas conquistou duas nações de bárbaros índios no sertão do Rio Pardo, suprindo as poucas forças com astúcias e estratagemas, filhas da sua disciplina, em que foi soldado de fama; e tão vigilante que, no decurso de cinco anos de campanha, sempre dormiu calçado para ser o primeiro que se achasse pronto na hora de qualquer rebate.

Descobriu a sua custa os dois sertões e ribeiras do Rio Verde e Rio Pardo, este no distrito das minas novas do Fanado, e aquele no serro do Frio, que estão povoados com mais de cem fazendas de gado vacuns, bestas cavallares e alguns engenhos. Na Ribeira do Rio Verde foi senhor da fazenda da Jaíba, Olhos d'Água e Montes Claros. Abriu caminho do rio de S. Francisco para a Ribeira, afim da que este sertão ficasse povoado com fazendas de gados, em distância de mais de sessenta léguas, tudo à sua custa.

Descobertas as Minas Geraes fez trãnsito de mais de 40 léguas de sertão da Ribeira para as ditas minas do Rio das Velhas, e com este beneficio ficou estabelecida a comunicação e comércio com grandes utilidades dos reais direitos na capitania das Gerais. Foi dotado das maiores virtudes, como as da honra, verdade, fidelidade e

³¹Francisco Bruzza de Spinosa e o Padre Jesuíta João Aspilcueta Navarro realizaram a partir 1553 um percurso entre o litoral sul baiano e sertão norte-mineiro, até o rio São Francisco de onde retornaram ao litoral baiano.

³² Antônio Gonçalves Figueira foi natural de Itanhaen. “Alferes de infantaria do terço que formou em São Paulo o mestre de campo Mathias Cardoso de Almeida em 1689, levando o dito alferes consigo doze escravos seus, bons escopeteiros. Ficou assistindo no Ceará debaixo do comando do capitão-mór João Amaro Maciel Parente, até que se retirou para o Rio de Grande do Norte por ordem do seu mestre de campo para ali se continuar a guerra. (...) Foi casado com Izabel Ribeiro de Aguiar f.ª de Manoel Carvalho de Aguiar. (...) Teve 9 f.º”. (LEME, 1904b)

limpeza de mãos: e n'esta foi tão exacto que já em avançada idade costumava afirmar que se não acordava de dever restituir a alguém nem ainda um só real. (LEME, 1904a)

O *Diccionario geographico, historico e descriptivo do Império do Brazil*, de Saint-Adolphe, relata que a vila das Formigas “teve origem em 1698 pelo mesmo teor que a povoação de Itacambira.” (SAINT-ADOLPHE, 1845, p. 368). Entretanto, Antônio Augusto Velloso na *Chorografia mineira* (Município de Montes Claros) diverge de Saint-Adolphe ao afirmar que não são contemporâneas, de sua fundação, as povoações de Montes Claros e Itacambira.

Não existem dados exactos pelos quaes se possa precisa a época em que para este logar vieram estabelecer-se os primeiros moradores pela maior parte oriundos do visinho povoado de Itacambira; **mas é de presumir-se que este facto se dera depois do anno de 1707 quando**, das minas de ouro daquelle sitio, foram expulsos os companheiros do sertanista Miguel Domingos, pelos que eles appellidaram Papudos. **Os Paulistas da bandeira vencida** e outros aventureiros que a eles se tinham reunido, descoroçados, após repetidas luctas e tentativas baldadas para recuperarem a posse do território aurífero, **dispersaram-se em diversas direcções, á pesquisa de nova fortuna, embrenhando-se pelas serras que se ramificam da cordilheira de Itacambira, e seguindo o curso do córregos e mattos adjacentes.**

Desta sorte foi que alguns daqueles valentes exploradores, **atravessando o Rio Verde e a extensão de terras então inhabitadas, vieram ter, casualmente, a Fazenda dos Montes Claros**, duas léguas a nordeste desta localidade. (VELLOSO, 1897, p. 562) **(grifo nosso)**

Segundo o mesmo autor, atraídos pela fertilidade do solo e amenidade do clima, outros povoadores vieram de diversos pontos, contribuindo para o crescimento, mesmo que lento, da localidade, ao longo do século XVIII. Montes Claros teve origem como arraial de Jesus Maria José de Formigas, a partir do local onde se ergueu uma capela sob a invocação de Nossa Senhora da Conceição e São José. A capela foi construída em 1769, pelo alferes José Lopes da Costa, proprietário da Fazenda dos Montes Claros, após ele requerer licença ao Visitador Geral da Diocese na região³³, o Padre Doutor Silvestre da Silva Carvalho³⁴.

A pequena capela foi erguida no local onde hoje se encontra a matriz de Nossa Senhora da Conceição e São José, em torno da qual começaram a agrupar as moradias que deram origem ao arraial das Formigas, “denominação derivada de uma passagem próxima ao rio Vieria” (VELLOSO, 1897, p. 564).

³³Denominada Sertão Alto, fazia parte do Arcebispado da Bahia que “estendia-se também pela capitania de Minas, compreendendo (...) uma vasta zona do território actualmente do nosso Estado”. (VELLOSO, 1897, p. 563).

³⁴ Acompanhado pelo Secretario da Visita, padre Theotônio Gomes de Azevedo.

Mapa 5 – Divisão das primeiras comarcas no território mineiro - 1810.



1 – São Romão. 2 – Contendas (atual Brasília de Minas). 3 – Fazenda Brejo Grande. 4 – Fazenda Passage. 5 – Bom Fim (atual Bocaiúva). 6 - Itacambira

Fonte: Biblioteca Nacional. Recuperado de: <http://objdigital.bn.br/objdigital2/acervo_digital/div_cartografia/cart1017272/cart1017272.jpg> Acesso em: fevereiro de 2019

O mapa de 1810 mostra a localização de fazenda ou sítio denominado “*Passage*”, com indicação de caminhos que a sul levavam à fazenda Bom Fim (atual Bocaíuva) e à sudeste à paróquia de Itacambira, passando pela fazenda Bom Sucesso (mapa 5). Outro trajeto a noroeste levava as paróquias de Contendas (atual Brasília de Minas) e São Romão, passando pelas fazendas Retiro, Cana Brava e Tamburil.

Segundo Velloso (1897), nesse mesmo tempo iam crescendo outros núcleos de povoação, com origem também baseada no cultivo das terras e na atividade pastoril, mantidos por um comércio de passagem em que “permutavam-se ou se vendiam gado, courama, e outras produções, a mercadores da província da Bahia” (VELLOSO, 1897, p. 564).

Entretanto, foi na primeira metade do século XIX que a povoação começou seu processo de estruturação. O requerimento despachado em 26 de julho de 1819 relata solicitação, iniciada em 1806 pela população local, enviada ao rei para o estabelecimento de um Julgado no arraial das Formigas.

[...] todas as pessoas principaes do julgado como seja os vigários, e capitães comandantes, e todos fazem certo, em como **o arraial de Formigas tem a necessária capacidade para nelle se crear hum julgado, não sô pela quantidade do povo, que nelle habita, como por haber no mesmo muitos homens de probidade, capazes para os cargos da governança, além de ser um paiz sadio, fértil, isento das epidimias** que todos os anos sofrem os povos com gravíssimo prejuízo das suas vidas, e saúde, quando vão ao distante julgado (...) (MARTINS, 1873, p. 358) (**grifo nosso**)

Nesse período, a província de Minas Gerais era organizada ainda em seis comarcas (mapa 6), sendo o arraial das Formigas pertencente ao Termo Barra do Rio das Velhas, estando inserido na Comarca do Serro Frio. O mapa demonstra ainda que de acordo com a divisão Eclesiástica, o arraial das Formigas fazia parte da Diocese da Bahia.

O arraial das Formigas foi elevado à condição de Vila³⁵ através do Decreto de 13 de outubro de 1831, juntamente com outras povoações da região – Corvello, Tejuco (atual Diamantina), Rio Pardo, São Romão.

Art. 1º – Ficam criadas vilas na província de Minas Gerais as seguintes povoações:
[...]
9ª - A **povoação de Formigas**, na Comarca do Serro do Frio, compreendendo no seu termo a **capella de mesmo nome, a do Bom Fim e Contendas, e as freguesias da Barra do Rio das Velhas e Morrinhos**. (BRASIL, 1831) (**grifo nosso**)

³⁵ “A vila era a povoação-sede do concelho e centro do poder civil e religioso. Com a criação de uma vila, a câmara era constituída e se instituíam os oficiais camarários, responsáveis pela ordem social e o funcionamento da justiça no território de jurisdição, o termo judiciário”. (MINAS GERAIS, 2016)

Mapa 6 – Província de Minas Geraes com os limites das Dioceses, Comarcas Eclesiasticas, Termos, Julgado e Freguesias - 1826



1 – São Romão. 2 – Contendas (atual Brasília de Minas). 3 – Barra do Rio das Velhas. 4 – Formigas. 5 – Bom Fim (atual Bocaiúva). 6 - Itacambira

Fonte: Biblioteca Nacional. Recuperado de: <http://objdigital.bn.br/acervo_digital/div_cartografia/cart525844/cart525844.jpg> Acesso em: fevereiro de 2019

A elevação da povoação à vila implicava na criação da Câmara Municipal, instalada efetivamente em 16 de outubro de 1832, cujo presidente³⁶ seria o agente executivo local. De acordo com o art. 2.º do referido decreto a vila recebeu, ainda, “dois Juizes ordinários, e um dos órfãos”.

Nesse período, a província de Minas Gerais passou a ser organizada em nove comarcas, estando o termo da Vila de Formigas inserido na Comarca do Rio de São Francisco³⁷, conforme resolução de 30 de junho de 1833.

Segundo Velloso (1897, p. 565) a vila, assim como todo município, continuou a prosperar com a instalação de novas fazendas e o crescimento do comércio com os centros consumidores mais próximos, “como os descobertos de diamantes, e para a província da Bahia”. O *Almanak* para o ano de 1865 informava que eram produzidos cereais, cana, algodão e café, sendo “importados” gêneros secos e molhados e “exportados” salitre, couro, tabaco, tecidos de algodão, redes e gêneros alimentícios (MARTINS; OLIVEIRA, 1864b, p. 298).

Durante todo esse tempo, a capela que deu origem ao arraial de Formigas era um curato filial à freguesia de Santo Antônio de Itacambira, até que pelo Decreto Imperial de 14 de Julho de 1832 obteve o foro de paróquia, sendo criada a Freguezia de Montes Claros, que incluía ainda o curato do Senhor do Bom Fim de Macahubas.

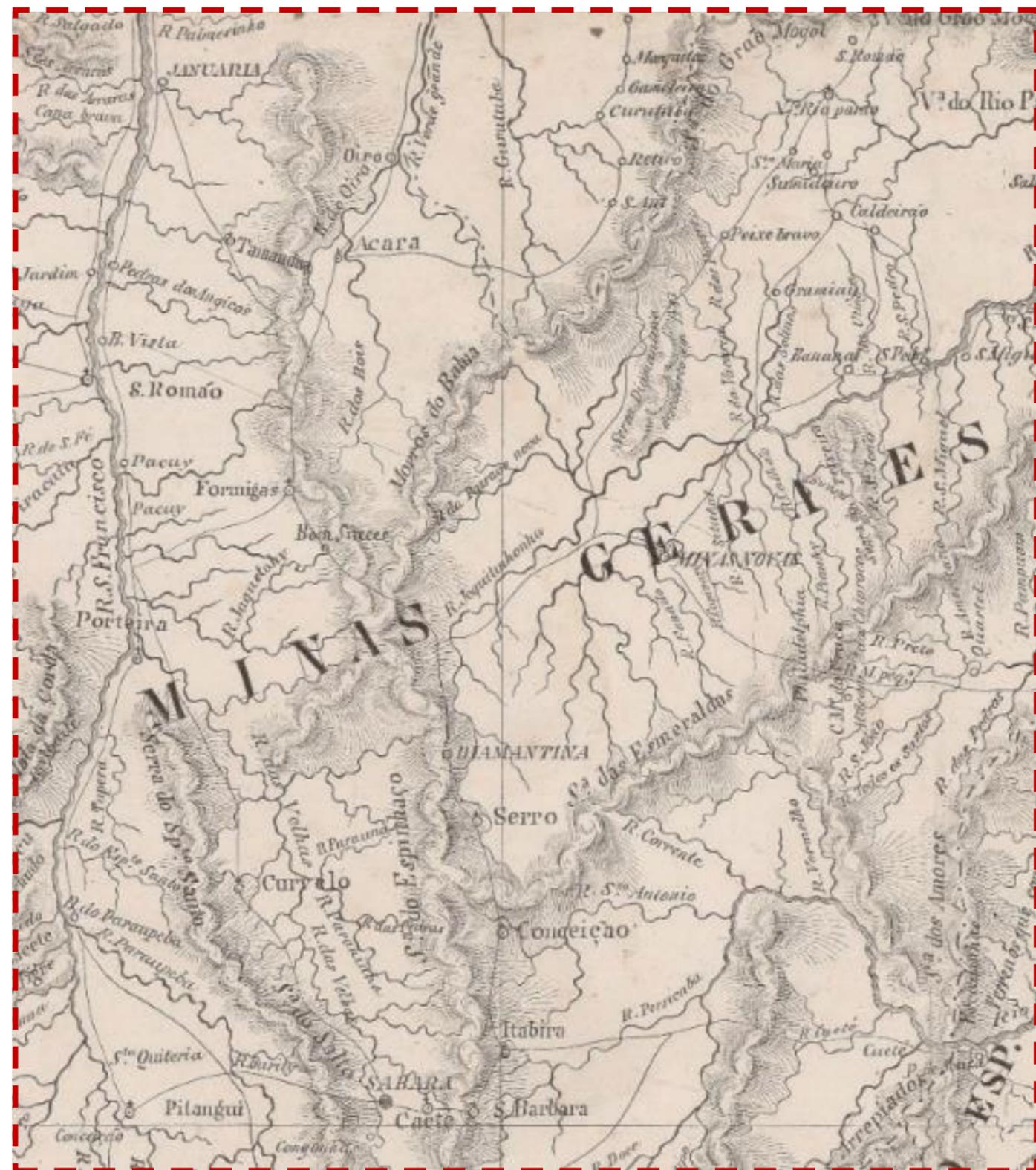
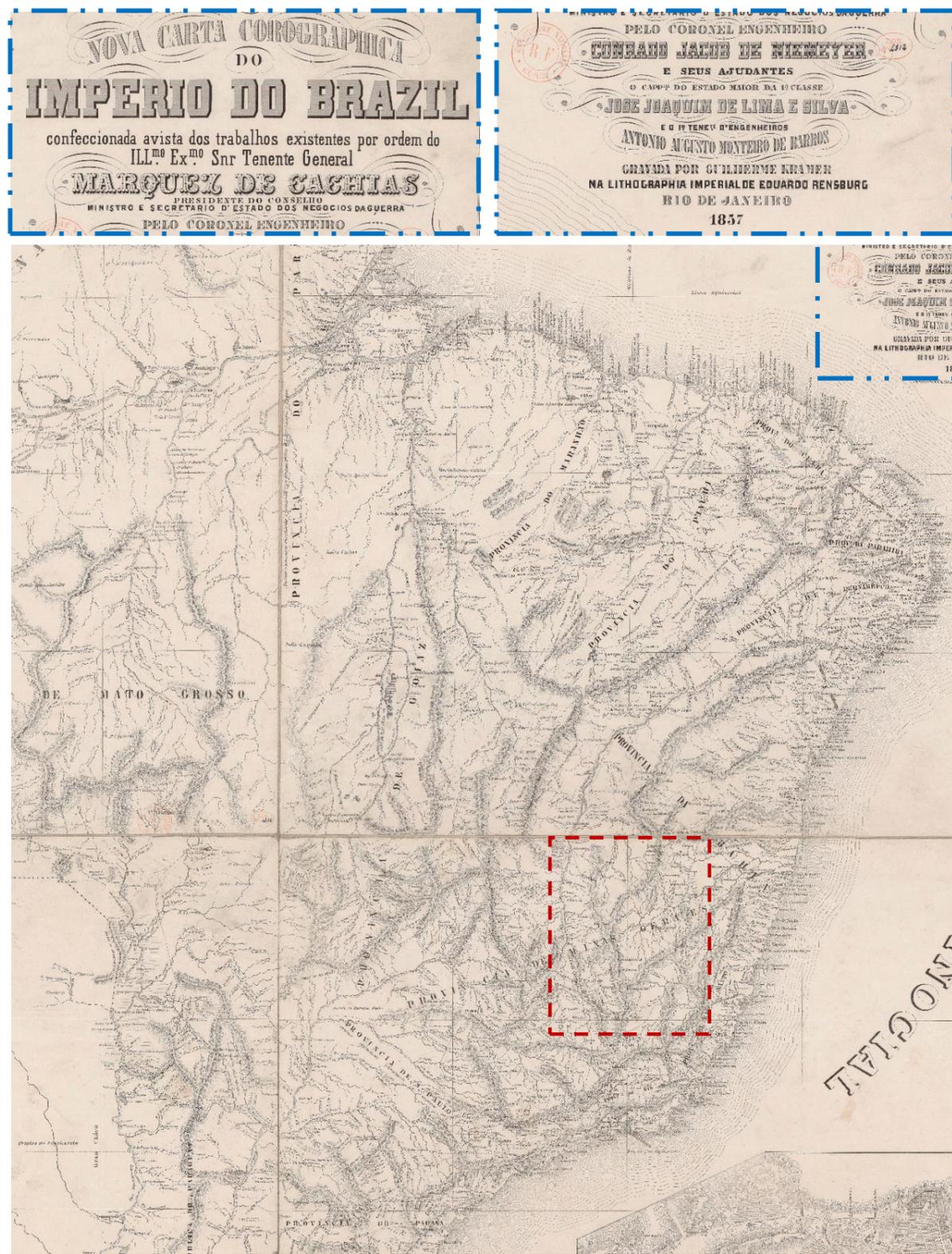
Segundo Mata (2006), na divisão político-administrativa do Brasil Colônia, as paróquias tinham papel importante, pois serviam não apenas como jurisdição da igreja, mas também à administração civil. A freguesia de Montes Claros confinava com as:

[...] freguesias do Bomfim pelas cabiceiras dos rios Lamberto e Verde, que nascem em um só platô e desagoão em sentidos opostos: com a do Itacambira pela Serra geral, que divide os catingas dos campos geraes: com a do Gorutuba pelos limites da fazenda das canoas e pelo Rio Verde: com a de Contendas pela mesma serra geral, que serve ao N. de divisa dos mesmos catingas e campos geraes, até a fazenda do Páo de Oleo; e com a dos Corações de Jesus pela varzêa – Tiririca – e por esta em rumo direito a Vereda do – Amaro – e desta a fazenda Sacco, que pertence a esta freguesia. (MARTINS; OLIVEIRA, 1864b, p. 298)

³⁶ O primeiro presidente foi Cel. José Pinheiro Neves, sendo os demais vereadores Lourenço Vieira de Azeredo Coutinho, padre Feliciano Fernandes de Aguiar, José Antonio de Almeida Saraiva, Francisco Vaz Mourão, Antonio Xavier de Mendonça e José Joaquim Marques. (VELLOSO, 1897, p. 564)

³⁷ Comarca criada pelo Alvará de 3 de junho de 1820.

Mapa 7 – Nova Carta Corographica do Imperio do Brazil - 1857



Fonte: Bibliothèque nationale de France – BnF. Recuperado de: <<https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/btv1b53098527m>> Acesso em: março de 2019

A vila de Montes Claros das Formigas foi elevada à categoria de cidade, pela Lei n.º 802 de 03 de julho de 1857, passando a ser denominada cidade de Montes Claros. É importante destacar que em 1855 a província de Minas Gerais possuía quarenta e dois municípios, dos quais apenas dez possuíam a denominação de cidade para seu distrito sede. Nessa época, o número de comarcas da província tinha sido ampliado para quinze, formadas por quatrocentos e vinte sete “districtos” de paz³⁸.

Os dados sobre a população do município de Montes Claros de Formigas na década de 1860 eram imprecisos. O *Almanak* para o ano de 1864 informava uma população de 38.448 habitantes (MARTINS; OLIVEIRA, 1864a, p. 298). Entretanto, o *Almanak* para o ano de 1865 apresentava o número de 32.112 habitantes, sendo 8.664 na freguesia/distrito de Montes Claros (MARTINS; OLIVEIRA, 1864b, p. 66). O município possuía ainda 3.204 votantes, entretanto, como não ocorriam eleições diretas nesse período, o colégio eleitoral do município era composto por 92 eleitores, dos quais 19 eram da freguesia da cidade, que possuía uma base de 722 votantes.

A elevação da vila a condição de cidade demonstrava a importância de Montes Claros na região, assim como seu prestígio junto à corte, posteriormente reforçada pela criação da Comarca de Montes Claros, de Batalhões de Infantaria e da Santa Casa de Misericórdia.

A Comarca de Montes Claros³⁹ foi criada pela lei nº 1.389, de 14 de novembro de 1866, sendo composta inicialmente pelos Municípios de Montes Claros e Guaicuí, apesar da dificuldade de deslocamento entre ambas. Em 1872, a Comarca de Montes Claros (antiga Jequitai) não incluía mais o município de Guaicuí, que voltou a Comarca do São Francisco, compondo-a com o município de São Romão. Nesse período, Montes Claros era composto pelas freguesias e distritos de Nossa Senhora e São José de Montes Claros, Senhor do Bomfim (atual Bocaiúva), Santa Anna dos Olhos D’Água, Contendas (atual Brasília de Minas), Boa Vista e Santíssimo Coração de Jesus.

Apesar das precárias estradas nessa época, já se percebia certa centralidade que Montes Claros possuía ao analisar-se os investimentos feitos pelo Império na região. Sua importância nesse período, não apenas para a região assim como para toda província, é reforçada no documento *O Imperio do Brazil na Exposição Universal de 1876 em Philadelphia* que relata o estudo de

³⁸Ensaio corografico do Imperio do Brasil 1854 – p. 182

³⁹ Até 1887 a denominação era Comarca de Jequitahy, passando a ter a denominação atual pela lei nº 3.451, de 1º de outubro de 1887. Segundo Veiga, em 1870 a província de Minas Geraes era dividida em 25 comarcas, sendo a de Jequitahy a décima primeira.

16 estradas de ferro em Minas Gerais. Um dos projetos autorizados⁴⁰ para estudo foi da estrada de ferro Montes Claros-Extrema, com extensão de 170 km, sob o número de ordem 10 como demonstra a figura 3.

Figura 3 - Designação e Extensão das Estradas de Ferro da Provincia de Minas-Geraes.

NUMERO DE ORDEM.	DESIGNAÇÃO DAS ESTRADAS DA PROVINCIA DE MINAS-GERAES.	EXTENSÃO EM KILOMETROS.		
		Não estudadas.	Em estudos.	Total.
1	Do Farpão.....	211,00	.....	211,00
2	De Ouro-Preto.....	140,00	.....	140,00
3	De Caldas a Pouso-Alegre.....	165,00	.....	165,00
4	De Ouro Preto a Itabira.....	.....	151,00	151,00
5	Do Juiz-de-Fora a Ponte-Nova.	193,00	.....	193,00
6	Do Tanque... ..	160,00	.....	160,00
7	De Simão-Pereira a Lavras.....	253,00	.....	253,00
8	o Porto-de-Souza.....	346,00	.....	346,00
9	Do Poço-do-Farpão.....	288,00	.....	288,00
10	De Montes-Claros.....	170,00	.....	170,00
11	De Paracatú.....	64,00	.....	64,00
12	Da Ponte-Nova ás raías da provincia do Espirito-Santo.....	280,00	.....	280,00
13	Do Rio-das-Velhas á Diamantina.....	160,00	.....	160,00
14	Dos Poços-de-Caldas á divisa da provincia.....	53,00	.....	33,00
		2.463,00	151,00	2.614,00

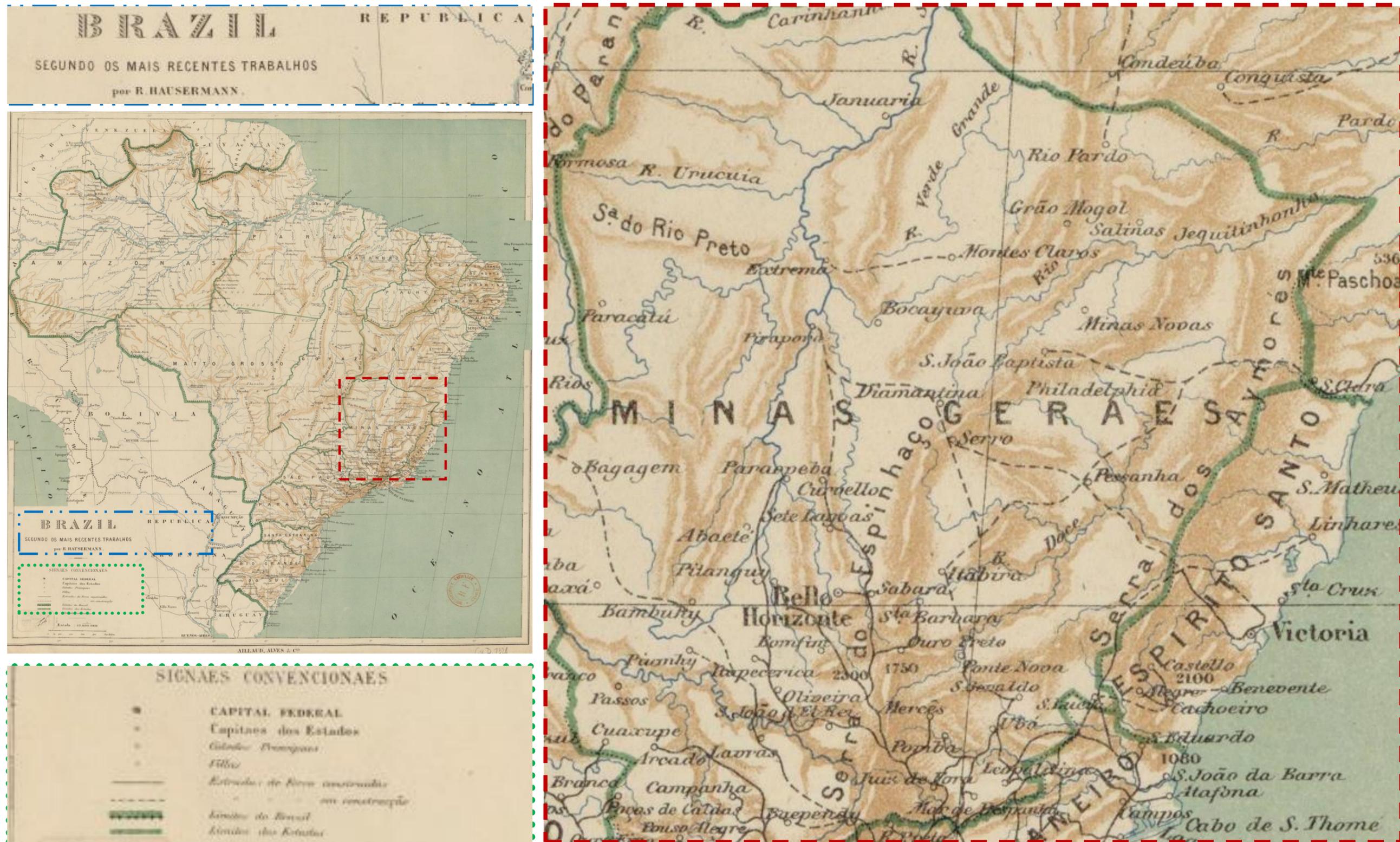
Não vão contempladas, n'este quadro, as estradas do Rio-das Mortes, e de Itajubá, porque, não estando, ainda, fixados seus pontos iniciaes, e terminaes, não se póde determinar sua extensão.

Fonte: BRAZIL (1875)

O distrito de Extrema (atual cidade de Ibiáí) não possuía muitos atrativos, tendo uma igreja e 45 casas pequenas. Segundo Halfeld, *Exploração do São Francisco* (1852, p. 5), não se observava “muita animação neste arraial, mas muita pobreza e depravação. Criação de gado vacum e pescaria eram as principaes occupaões dos seus habitantes.” Considerando-se a pouca relevância desse distrito de Montes Claros, o que se pretendia de fato era conectar a cidade a outras regiões através de uma ligação férrea com o Rio São Francisco. O mapa 8 mostra as estradas de ferro construídas e em construção no Brasil.

⁴⁰ Dos 16 projetos citados, oito já estavam contratados e outros oito foram apenas autorizados.

Mapa 8 - Estradas de Ferro no Brasil



Fonte: Bibliothèque nationale de France – BnF. Recuperado de: <<https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/btv1b8446204c>> Acesso em: março de 2019

Entretanto, algumas estradas de ferro apresentadas com em construção estavam na verdade em fases de estudos. Algumas, como a que ligaria Montes Claros à Extrema, nunca tiveram suas obras efetivamente iniciadas.

Em outubro de 1877 foi autorizada a instalação em Montes Claros da primeira fábrica de tecidos⁴¹ a vapor, fundada efetivamente no ano seguinte mediante incentivos governamentais. A partir da década de 1880 surgiram os primeiros periódicos do município: *O Estudante e Correio do Norte*, e na década de 1990 os jornais *Montes Claros e O Operário*. (VIEGA, 1897c, p. 99)

Iniciou-se nesse período um processo de consolidação da importância de Montes Claros, não apenas pela localização estratégica como também pela capacidade de polarizar os investimentos que se tornariam estruturantes para toda região. Em 1885, a Lei mineira n.º 3.327 autorizou o governo a prolongar a linha do telegrafo de Diamantina até Januária, passando por Montes Claros. (VIEGA, 1897d, p. 99)

No início do século XX, o município continuava tendo uma economia rural, baseada na criação e comercialização de gado e aguardente de cana. “Só de gado vacum mineiro foram, em 1904, abastecer o Rio de Janeiro (matadouro de Santa Cruz) perto de 255 mil cabeças”. (SENNA, 1906, p. 111)

O transporte ficava a cargo dos mascates e tropeiros, como demonstrado por Senna (1906):

Ainda hoje, o sertão-Mineiro, sem viação férrea, sem rios nevegados (Salvo o S. Francisco), e afastado longas legoas da civilização de beiramar, mantém o seu commercio regional por meio de feiras, que, periodicamente se reúnem em Grão Mogol, Montes Claros, Arassuahy (Calhào), Salinas, Fortaleza e outras localidades. A taes feiras concorrem mascates, tropeiros, criadores, muladeiros, pequenos lavradores, e alli, todos fazem excellentes negocios. (SENNA, 1906, p. 349)

Entretanto, no início do século XX ocorreu o prolongamento do traçado da Estrada de Ferro Central do Brasil em direção ao alto São Francisco, alcançando Curvelo, em 1904, Várzea da Palma, em 1908 e Pirapora, em 1910. Esse prolongamento permitiu a região integrar-se com os principais centros comerciais do Sudeste, Rio de Janeiro e São Paulo.

⁴¹ Segundo Veiga (ano?), a lei mineira n.º 2389 de 1877 “autoriza o governo a garantir juros de até 7 %, durante vinte anos, sobre o capital máximo de 250:000\$000, à companhia ou empresa que estabelecer uma fábrica de tecidos na cidade de Montes Claros”. A revista de engenharia – RJ (1880) faz referência a uma fábrica de fiação em Montes Claros.

Na década seguinte o município de Montes Claros perde parte de seu território, com os distritos de Coração de Jesus, Extrema e Jequitahy sendo desmembrados para formar o município de Villa de Inconfidência.

Figura 4 – Distrito de Extrema, periódico o MALHO, 1914.



Fonte: Biblioteca Nacional

Montes Claros em 1911 possuía, além da sede, apenas quatro distritos: Brejo das Almas, Morrinhos, Juramento e Bella Vista. Segundo Lessa (1993) Montes Claros⁴² se beneficiou de aspectos econômicos e políticos para em 1925 tornar-se trajeto da Linha de Centro da Estrada de Ferro Central do Brasil. A queda do preço da borracha no mercado internacional era o fator econômico que beneficiava Montes Claros, pois o declínio nas exportações nacionais de borracha tornava injustificável o prolongamento da EFCB para oeste, no trajeto projetado inicialmente por Pirapora. A conjuntura política favorável à cidade baseava-se numa preocupação crescente no país com as evidentes diferenças socioeconômicas regionais, sendo Montes Claros o trajeto natural para ligação ferroviária entre os sistemas do Sudeste e Nordeste.

Essa ferrovia chama a atenção pelo fato de não ter, *a priori*, uma relação direta com a principal atividade econômica exportadora da época, o café, ou com qualquer outra. Ela não tem uma justificativa econômica. Trata-se de uma ferrovia de penetração nos moldes das ferrovias de longas distâncias, (...). A Linha do Centro (...) não será

⁴²O complexo ferroviário na cidade viria a possuir estação de embarque/desembarque de passageiros e mercadorias, armazéns, depósitos e curral.

construída visando o lucro comercial, mas sim a conquista do território pelo transporte rápido. (LESSA, 1993, p. 62)

Nesse período, o governo federal considerava urgente a interligação ferroviária entre o sudeste e nordeste do país, tendo em vista a possibilidade de um bloqueio nas comunicações marítimas em virtude da II Guerra Mundial. Para atingir esse objetivo, foi feito o prolongamento de 238 km da E.F.C.B. entre Montes Claros e Monte Azul. Para a execução desse trecho da estrada de ferro houve a necessidade de construir-se também uma rede de apoio e infraestrutura, como linha telefônica, estradas de rodagem, hospitais, farmácias, entre outros, que contribuíram significativamente para o desenvolvimento da região.

Em 1944, foi aberto o tráfego dos primeiros 65 km; em meados de 1945, mais 85 km da linha começaram a ser trafegados, e, finalmente, em 10 de setembro de 1947, realizou-se a inauguração oficial de todo o prolongamento, entre a cidade de Montes Claros e a de Monte Azul, numa extensão de 238 km. (O OBSERVADOR, 1948, p. 97) Esse processo foi fundamental para consolidar o papel polarizador de Montes Claros.

2.2.2. A CIDADE DE MONTES CLAROS

Apesar de ter sido elevada à categoria de cidade em 1857, foi apenas a partir da década de 1930 que Montes Claros inicia um processo significativo de transformação do espaço intraurbano. Montes Claros era, sobretudo, uma cidade política até as primeiras décadas do século XX. Beneficiada por sua localização, a cidade foi capaz de convergir os interesses da região de modo a se consolidar como centro das decisões regionais, e, portanto o local para o qual os investimentos federais eram destinados prioritariamente.

Pela sinopse do recenseamento geral de 1900, o município de Montes Claros tinha 61.555 habitantes, predominantemente rurais. O *Anuario de Minas Geraes* (SENNÁ, 1906, p. 180) caracteriza: “Montes Claros, ao norte, em zona pastoril, praça comercial no sertão, servida pelo telegrapho, com 8 mil habs. Escola Normal, feira semanal. Gado, sola, cereais, borracha de mangabeira, algodão etc.”

Sua área territorial, seis vezes maior que a atual, era de 22.543 km², a quinta⁴³ maior de Minas Gerais (SENNÁ, 1913, p. 558). Nos anos seguintes seu território seria reduzido a partir da emancipação de alguns distritos. Vale ressaltar o fato de ter o município, à época, a maioria da

⁴³ Só inferior às superfícies dos municípios de Januária, Araçuaí, Paracatu e Teófilo Ottoni.

população vivendo no campo e se dedicando a atividade agropecuária. O Minas Gerais, de 24 de abril de 1913, registrava que “não existem no município grandes fortunas, mas o povo é, em geral *remediado*, isto é, raramente se encontram moradores que não possuam terras e alguma criação de gado vacum e cavalari.” (SENNÁ, 1913, p. 545)

Nesse período, a Praça da Matriz (figura 5) era o ponto principal da cidade, para o qual convergiam seus moradores. A cidade consolida sua importância em função de constantes melhorias estruturais, seja pela implantação de novas instituições ou ampliação de seu traçado urbano. Entretanto a paisagem urbana de Montes Claros denotava um longo processo histórico de ocupação.

O que mais impressiona é a architectura rustica do casario, denunciando uma existência secular, venerável, é certo, mas a pedir reforma, em nome da hygiene das habitações nos paizes tropicaes. Aliás, é esse o aspecto comum das povoações do interior. Ver-se uma é ver-se todas. (O Malho, 1907, p. 21)

Figura 5 - Praça da Matriz, Montes Claros, 1907.



Fonte: Biblioteca Nacional / Periódico oMALHO, 1907, ed0259, p.21 / Autor: Phot. Antonio Quirino

Em 1911, a nova diocese católica “do extremo norte de Minas” foi criada com sede em Montes Claros. No mesmo ano, a cidade recebeu ainda uma estação meteorológica e era “abastecida de excelente água e tem animado commercio, nos dias de Feira do seu Mercado Municipal. (...)”

Feiras se realizam aos sábados”, além das indústrias de tecelagem de algodão “Silva, Maia & Co⁴⁴” e “Fábrica do Cedro⁴⁵”, distante 6km da sede. (SENNÁ, 1913)

O traçado urbano era composto por quatro praças e 16 ruas, “em que se encontram bons prédios”, destacando-se:

[...] a **Cathedral, o Grupo Escolar, 3 Igrejas, Paço Municipal, Palacio Diocesano, Theatro S. Genesco, Santa Casa de Misericórdia, Cadeia, 4 farmácias** e muitas **casas** particulares, confortáveis de bello aspecto, mormente na **Praça Gonçalves Chaves**. (SENNÁ, 1913, p. 545) (**grifo nosso**)

Em 1917, a iluminação elétrica foi inaugurada, “com grande festa pública, dava à noite sertaneja e ao cinema o brilho da modernidade” (LESSA, 1993, p. 17). Entretanto, o crescimento da cidade e as “secas, que reduziã o volume d’água da usina do Cedro, fez com que as queixas contra a luz começassem a surgir poucos anos depois de sua instalação”. (LESSA, 1993, p. 17)

Em 1920 (mapa 9), o município de Montes Claros possuía uma população de 68.502 habitantes, predominantemente rural, sendo que 24.960 pessoas residiam no distrito de Montes Claros. A conjuntura favorável ao crescimento da cidade foi acentuada com a inauguração da estação da EFCB em Montes Claros, assim como pela posterior ampliação da linha férrea até Tremendal (atual Monte Azul). Montes Claros passa a estar inserida nos trajetos das grandes correntes migratórias provenientes do semiárido nordestino, que tinham como destino os principais centros do Sudeste, principalmente São Paulo.

Diversos estudos⁴⁶ e ações governamentais⁴⁷ indicam a magnitude do fenômeno da seca nesse período. Montes Claros se fortalece como polo regional, centralizador e irradiador, em virtude da confluência de mercadorias e pessoas.

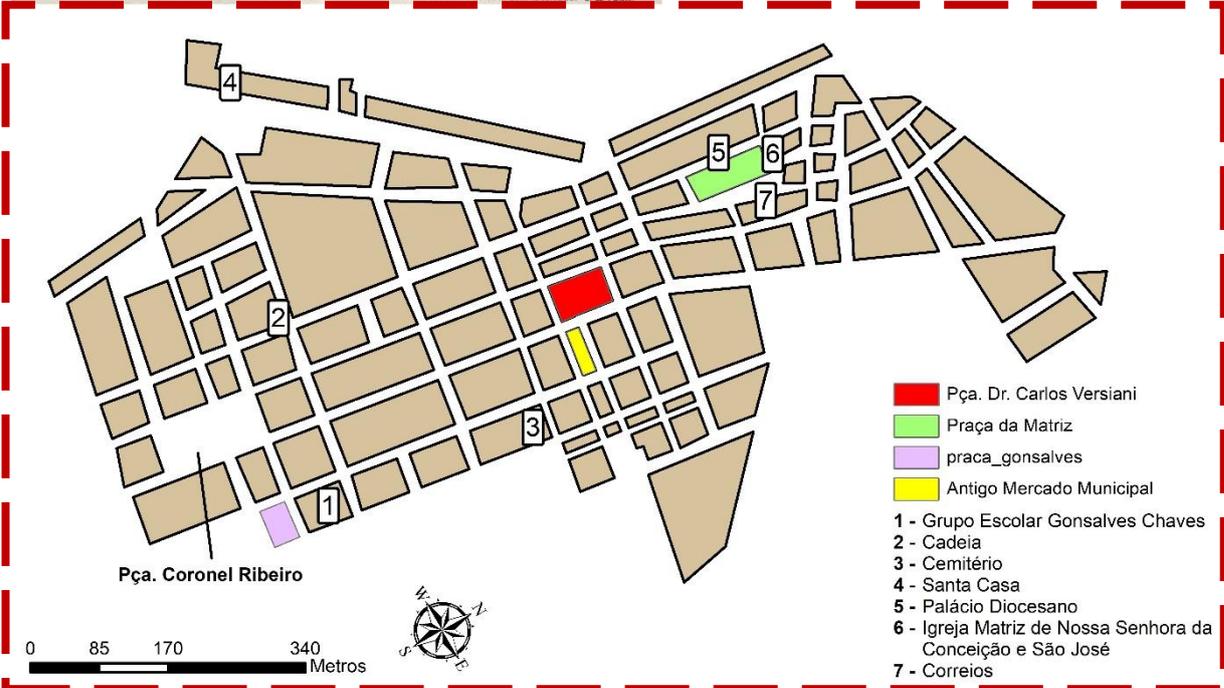
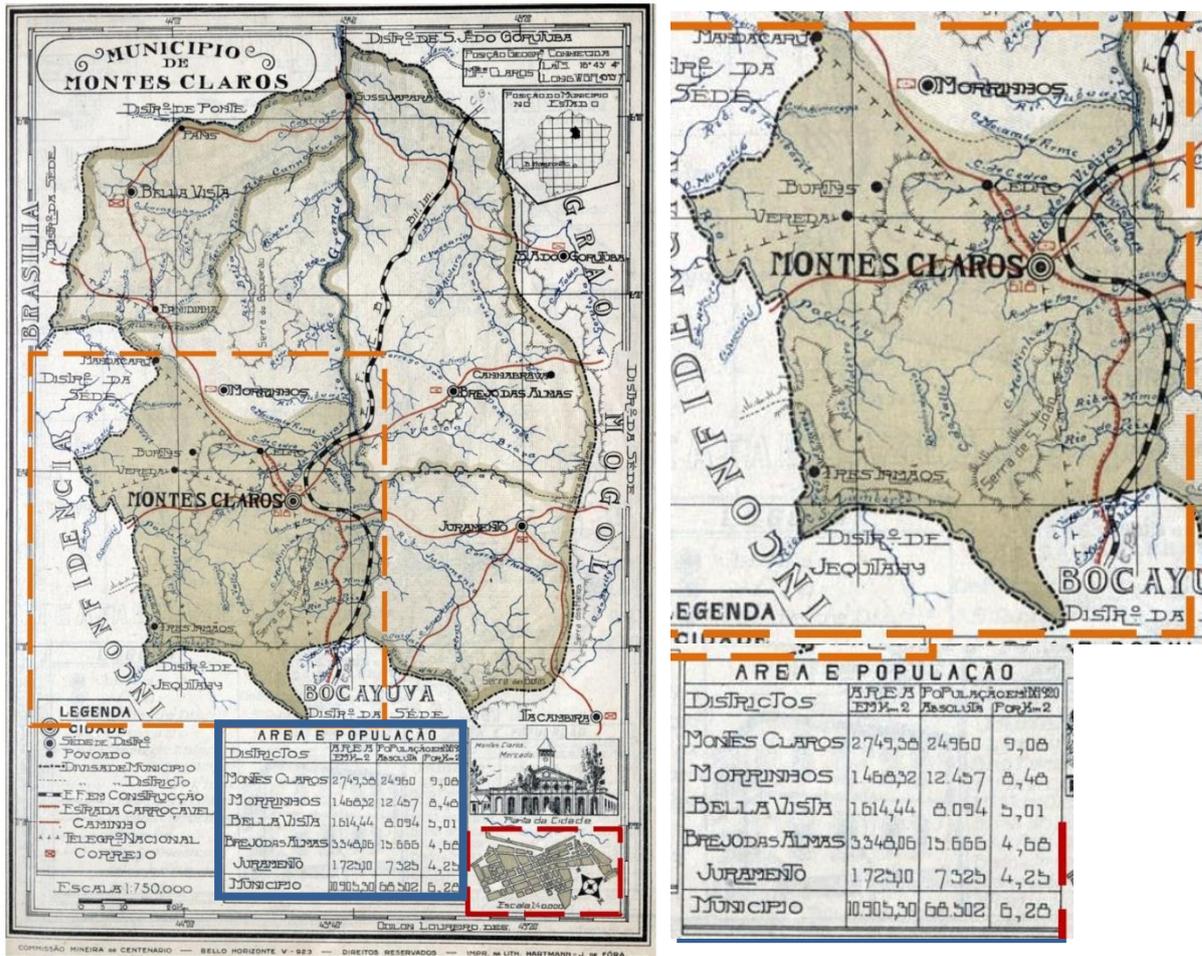
⁴⁴ Produzia tecidos brancos, com 60 teares (SENNÁ, 1913, p. 130).

⁴⁵ “A fundação da Fabrica do Cedro de Montes Claros, cujo capital é de 160:000\$000, data de 1878, sendo de 120:000\$000 o valor estimativo do estabelecimento. (...) Dispõem de 72 teares americanos e ingleses, dos quaes estão funcionando atualmente 66. (...) Produz tecidos crús, lisos e entranchados, com média de 30.000 metros por mez.(...) Ocupa a fabrica 27 homens, 14 meninos, 31 meninas e 55 mulheres, num total de 127 operarios. (...) Povoado do cedro começou há mais de 40 annos. Existe agência postal, escola primaria, e Escola mista mantida pela Camara de Montes Claros” (SENNÁ, 1913, p. 545).

⁴⁶ REBOUÇAS, André. A secca nas provincias do norte. Rio de Janeiro: Typ. de G. Leuzinger & Filhos, 1877. LISBOA, Miguel Arrojado R. O problema das seccas: conferência realizada na Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro em 1913. Rio de Janeiro: Empreza Graphica Editora, 1923. POMPEU SOBRINHO, Tomás. O problema das seccas no Ceará. Fortaleza: Typo-Litographia Gadelha, 1917.

⁴⁷ O governo federal cria a Inspecoria de Obras Contra as Secas – IOCS, através do Decreto 7.619 de 21 de outubro de 1909. Passando s Inspecoria Federal de Obras Contra as Secas – IFOCS através do Decreto 13.687/1919, e a Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – DNOCS pelo Decreto-Lei 8.846/1945. A Lei nº 4229 de 01 de junho de 1963 transforma o departamento numa autarquia federal.

Mapa 9 - Município de Montes Claros, Distritos, Área Urbana, 1920



Fonte: *MINAS GERAES, 1927.* Recuperado de: http://www.albumchorographico1927.com.br/imprimir.php?mapa=2012_05_04_17_23_52_montes-claros.jpg
 Acesso em: janeiro de 2019

Apesar do destino dos fluxos migratórios não ser Montes Claros, eram recorrentes os casos em que as pessoas se estabeleciam na cidade. As autoridades locais passavam a encontrar novas dificuldades para gerir a cidade em virtude de um contingente crescente de pessoas sem emprego ou renda. O novo cenário era utilizado para reforçar os pedidos de auxílio ao governo de Minas Gerais, sendo apresentado como um grave problema social. O modo como os líderes políticos locais se expressavam demonstra como o fluxo constante de migrantes em Montes Claros, outrora idealizados como algo positivo, havia se tornado um problema que os assustava pelo modo como evoluía. O fato de ser o ponto final da EFCB reforçou a importância do município em termos de localização, aproximando-o dos principais centros econômicos e populacionais do Sudeste, assim como das mazelas das secas que periodicamente assolavam os estados do Nordeste. Com a chegada do “progresso” emergem também novos fenômenos sociais que possuíam como elemento central a pobreza de uma nova população, transitória ou permanente. Os contrastes e conflitos inerentes ao urbano afloraram na cidade, sendo intensificada a busca por recursos que permitissem a melhoria da estrutura urbana e atenuassem os conflitos entre os menos favorecidos e a elite local. Observa-se a partir desse período um expressivo salto demográfico.

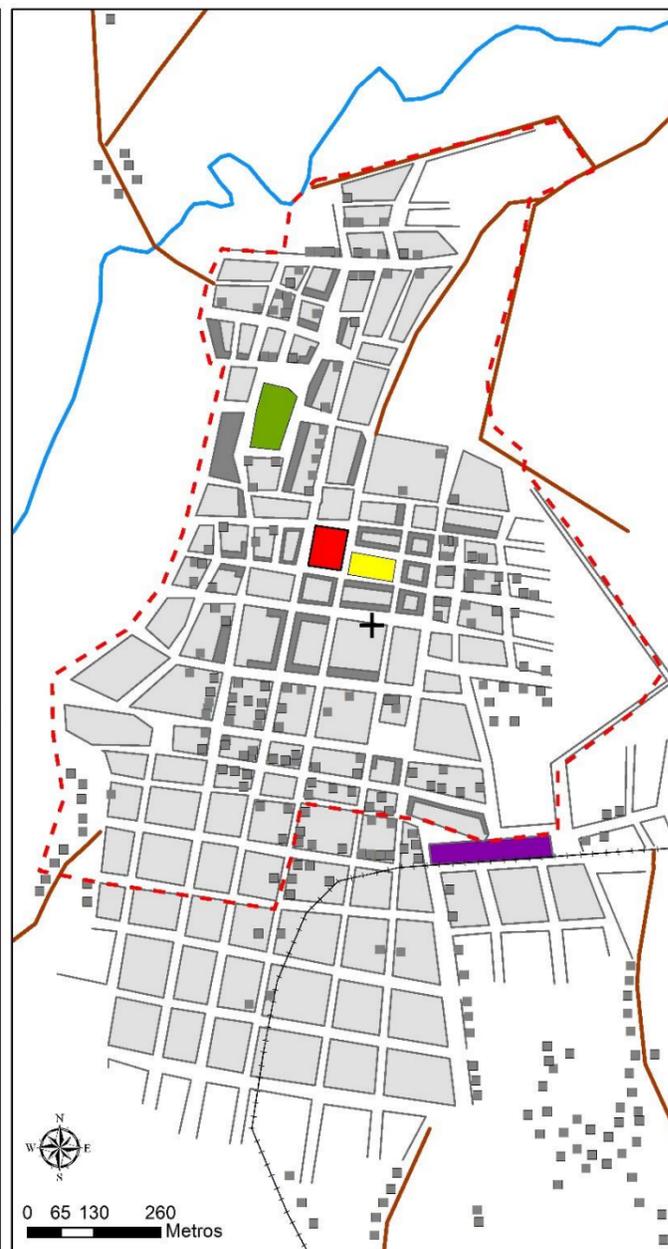
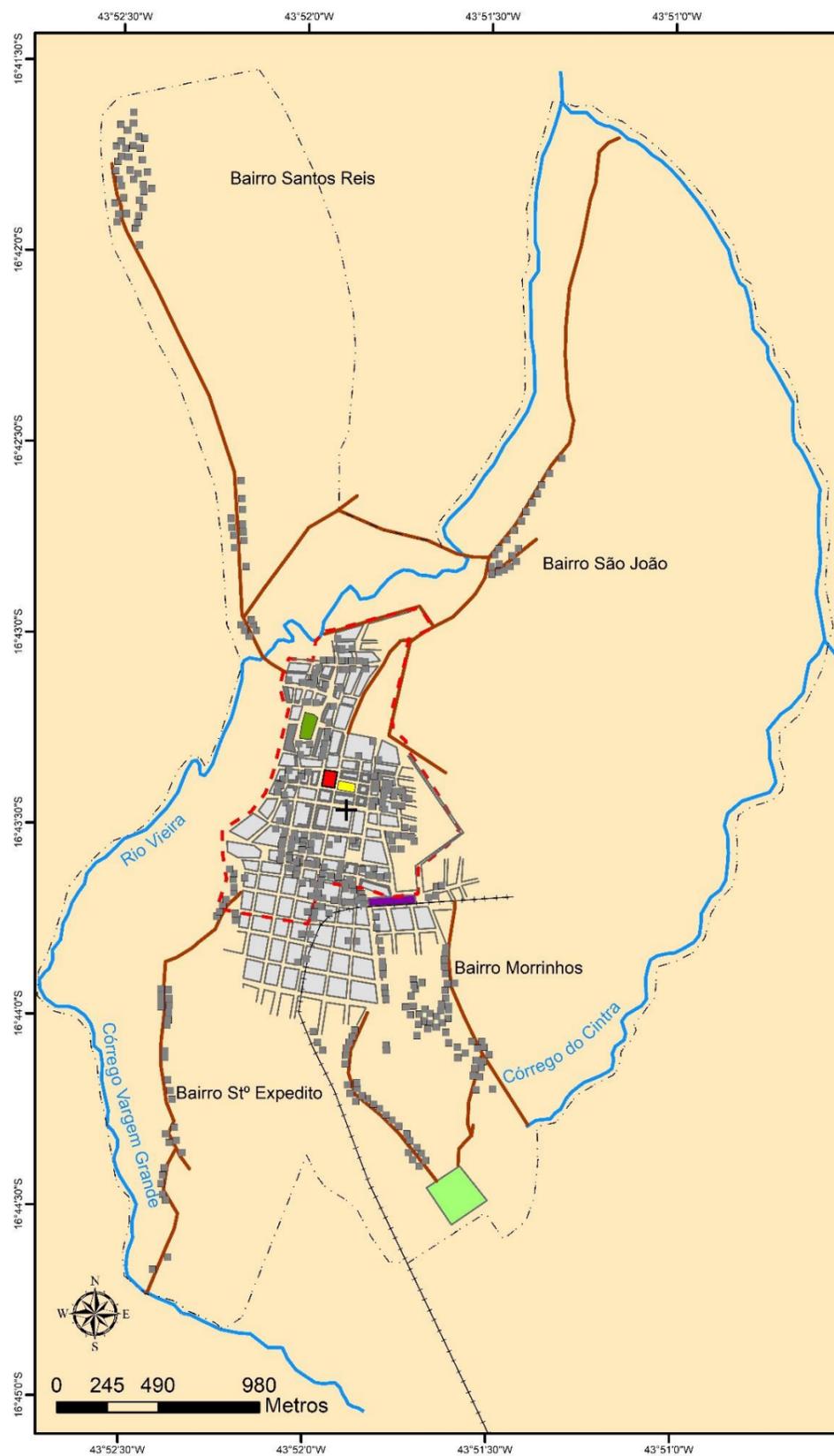
Segundo Max (1947), a cidade de Montes Claros possuía:

[...] Tem luz e força elétrica, mercado, telefonia, água canalizada, rede de esgotos, 4 jornais periódicos, teatro, cinema, 14 escolas primárias, 2 cursos de ensino secundário, 1 magisterial, 2 profissionais, várias agências bancárias, posto meteorológico e hospital. (...) Conta 3.315 prédios, 2 avenidas, 27 ruas, 10 travessas e 9 praças. Possui além da Matriz, 4 igrejas. (MAX, 1947, p. 176)

O mapa da área urbana de Montes Claros (mapa 10) do final da década de 1930 apresenta as 39 vias citadas por Max, formando uma mancha urbana contínua, que hoje chamamos de área central. Em 1938, o aeródromo (campo de pouso) foi inaugurado e o serviço de abastecimento de água concluído.

Segundo dados do Recenseamento Geral de 1940, o município de Montes Claros possuía uma população de 61.532 habitantes, predominantemente rural. Um decréscimo populacional de 11,32% em relação a 1920. Os números são aparentemente contraditórios com os relatos de fluxos de imigrantes, entretanto no mesmo período o território do município foi reduzido com a emancipação do distrito de Brejo das Almas. Excluindo-se os 15.666 moradores que existiam nesse distrito em 1920, Montes Claros teria na época apenas 52.836 habitantes. Portanto, ao considerar-se o mesmo território houve um crescimento populacional de 16,46%.

Mapa 10 – Área Urbana e Suburbana, Montes Claros, 1939



- | | | | |
|-------|--------------------------|---|--------------------------|
| + | Cemitério | ■ | Edificações |
| — | Estradas | ■ | Cemitério Novo |
| ~ | Hidrogafia | ■ | Estação |
| — | Ferrovia | ■ | Antigo Mercado Municipal |
| - - - | Perímetro Urbano 1939 | ■ | Pça da Matriz |
| - - - | Perímetro Suburbano 1939 | ■ | Pça Dr. Carlos Versiani |

Sistema de Coordenadas UTM
Referencial Geodésico - SIRGAS 2000
Fonte: SIAPAM, 2020 / Base Cartográfica, 1939 / Periodico o MALHO 1945 ed.0066 pag.37
Org.: SANTOS SILVA, R. A., 2020
Elaboração: MARQUES, S.C.S., 2020

Perímetro Urbano e Suburbano de Montes Claros - 1939



Fonte: Acervo Cartográfico do Arquivo Público Mineiro – APM

Em relação ao distrito de Montes Claros, ocorreu um fenômeno semelhante, com incremento de 16,51% na população, que passou a ser de 29.082 habitantes: 6.507 na área urbana, 7.261 na área suburbana e 16.314 na área rural. Os fluxos migratórios contribuíram para que já nessa época, mesmo com uma economia predominantemente agrícola, a soma da população urbana e suburbana no distrito de Montes Claros fosse quase equivalente à população rural.

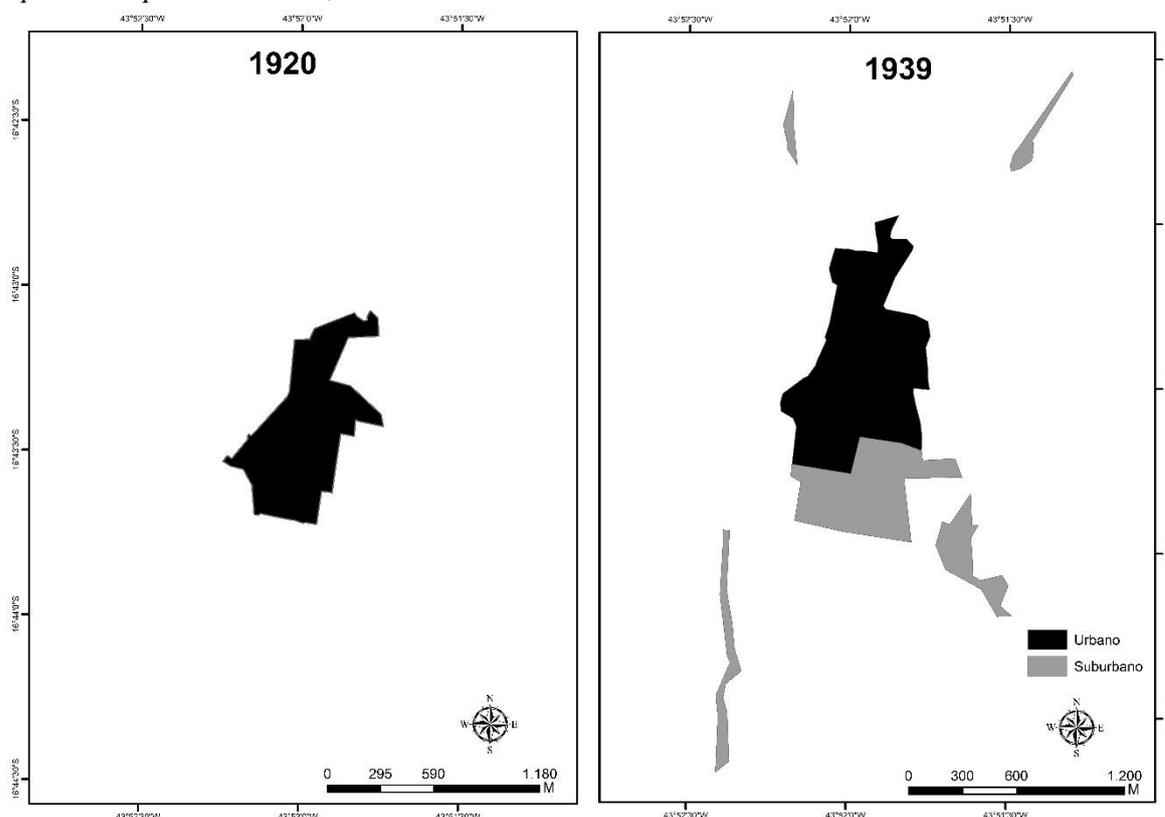
Tabela 7 – População, Município e Sede, 1940.

	URBANO		SUBURBANO		RURAL		TOTAL	
Município	7.807	12,69%	7.509	12,20%	46.216	75,11%	61.532	100%
Distrito Sede	6.507	22,37%	7.261	24,97%	15.314	52,66%	29.082	100%

Fonte: IBGE, Recenseamento Geral de 1940.

Apesar da ausência de dados sobre a população urbana no período anterior à 1940, através de uma análise cartográfica, sintetizada no mapa 11, percebe-se uma expansão na ocupação da área urbana, e o surgimento de manchas descontínuas na área suburbana. A área suburbana de Montes Claros possuía quatro ocupações descontínuas, os bairros Santos Reis, São João, Morrinhos e Santo Expedito, além de algumas quadras contínuas a mancha urbana central. Os bairros da área suburbana possuíam poucas edificações, implantadas ao longo das estradas que ligavam a sede a outros distritos e/ou municípios.

Mapa 11 - Expansão Urbana, 1920-1939

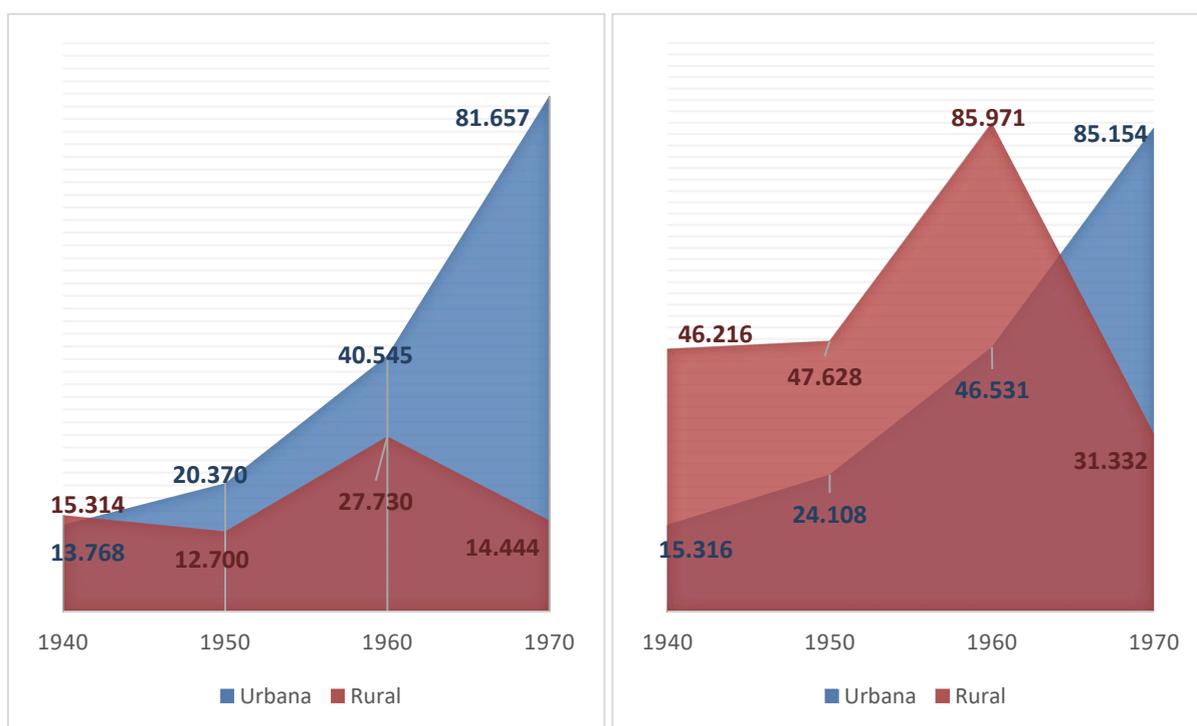


Fonte: Acervo Cartográfico do Arquivo Público Mineiro – APM. Elaboração Própria

Segundo o censo de 1950, o município possuía uma população de 71.736 habitantes, sendo o 5.º mais populoso⁴⁸ do estado de Minas Gerais. O estudo informa que apenas 20.370 pessoas residiam na sede municipal, utilizando-se da soma dos dados dos quadros urbanos e suburbanos do distrito sede. Os dados denotam uma população predominantemente rural, entretanto o incremento dessa população foi de apenas 3,06% em uma década, enquanto a população municipal total cresceu 16,58%. O aumento populacional nesse período foi impulsionado principalmente pela ampliação do número de moradores na área suburbana do distrito sede.

Considerando-se apenas o distrito de Montes Claros, a população total cresceu 13,71%, num ritmo menor que o crescimento populacional municipal. Isso ocorre em função do número de moradores rurais, que no distrito apresentou um declínio ainda mais expressivo, de 17,07%. A década de 1940 marca a mudança da predominância de população de rural para urbana (e suburbana) no distrito de Montes Claros, conforme demonstra o gráfico 5, antecipando o que ocorrerá no município duas décadas depois.

Gráfico 5 – População, Distrito Sede e Município, 1940 a 1970.



Fonte: IBGE

Um processo que decorre não apenas da redução da população rural, mas do crescimento expressivo da população suburbana. A população urbana em si teve pouca influência nessa

⁴⁸ Os outros municípios eram Belo Horizonte (352.724), Juiz de Fora (126.989), Teófilo Otoni (87.316) e Caratinga (73.906).

transformação, pois seu crescimento foi apenas de 7,47%, inferior à taxa média do distrito. Em uma década a população suburbana cresceu 84,23%, tornando-se a mais expressiva ao passar a representar 40,45% da população total no distrito, conforme tabela 8.

Tabela 8 - População, Município e Sede, 1950.

	URBANO		SUBURBANO		RURAL		TOTAL	
Município	10.412	14,51%	13.696	19,09%	47.628	66,39%	71.736	100%
Distrito Sede	6.993	21,15%	13.377	40,45%	12.700	38,40%	33.070	100%

Fonte: IBGE, Censo 1950.

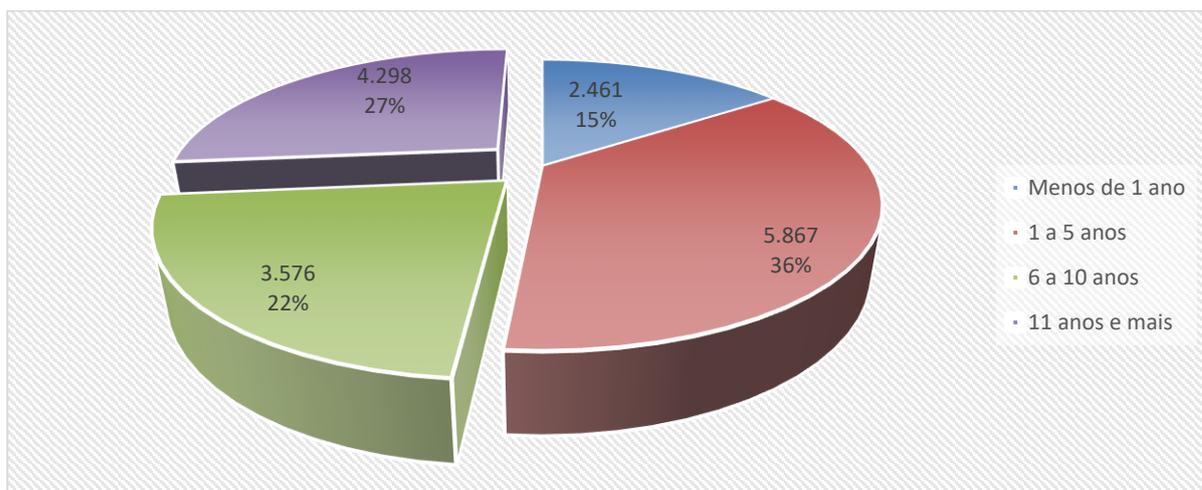
O aspecto principal dessa informação é a tendência de ampliação territorial da cidade em função do crescimento populacional. A partir da década de 1940, com uma população predominantemente urbana, inicia-se na cidade de Montes Claros um novo ciclo relacionado à disputa pelo solo urbano. O desenvolvimento de Montes Claros não necessariamente reproduz o que é comum a diversas cidades brasileiras, ocorrendo num padrão centro-periférico. A tendência era que os fragmentos dos bairros da área suburbana incrementassem o processo de expansão do tecido urbano de modo descontínuo e disperso, embasando-se em uma ocupação predominantemente horizontalizada.

Segundo dados do censo de 1960, o município de Montes Claros possuía uma população de 131.337 habitantes, ainda predominantemente rural. Entretanto, a sinopse preliminar do censo demográfico de 1960 informava que a população na sede municipal, que a uma década era de 20.370 pessoas, passou a ser de 40.545 habitantes. A cidade apresentava um crescimento expressivo, quase dobrando sua população em apenas 10 anos.

Em números absolutos, o município apresentou um acréscimo populacional inferior: 83,08% em uma década. Entretanto, o crescimento foi maior se consideramos a emancipação do então distrito de Juramento em 1953. Sem computar os 6.919 moradores de Juramento, Montes Claros teria 64.817 habitantes em 1950, sendo o crescimento populacional municipal de 102,63%, semelhante as taxas da sede.

Esse crescimento significativo foi influenciado ainda pelas correntes migratórias existentes no país, que impactavam Montes Claros em virtude de sua localização e facilidade de acesso pela via férrea. Segundo o Censo de 1960, apenas 27% das pessoas não naturais do município viviam em Montes Claros a mais de uma década. Como demonstrado no gráfico 5, mais de metade dessa população tinham residência no município a menos de cinco anos.

Gráfico 6 – Tempo de residência, Montes Claros, 1960



Fonte: IBGE, Censo 1960.

Considerando-se apenas distrito de Montes Claros, a população total cresceu 106,46%, num ritmo ligeiramente maior que o crescimento populacional municipal. A partir de 1960, os censos não apresentam mais os dados da área suburbana, que passaram a ser incorporados a urbana. Em 1960, os percentuais de população urbana e rural continuam próximos a respectivamente 60%⁴⁹ e 40%, ambos com taxas de crescimento acima de 100%.

Tabela 9 - População, Município e Sede, 1960.

	URBANO		RURAL		TOTAL	
Município	46.531	35,43%	85.971	65,46%	131.337 ⁵⁰	100%
Distrito Sede	40.545	59,38%	27.730	40,62%	68.275	100%

Fonte: IBGE, Censo 1960.

Em função do expressivo crescimento populacional ao longo da década de 1950, o poder público local iniciou a elaboração do primeiro Plano Diretor e de Urbanização de Montes Claros (Lei 247 de 11 de março de 1955), destinado à orientar o ordenamento territorial da cidade.

Segundo os estudos do IBGE, o município de Montes Claros possuía 21.471 domicílios, sendo 11.095 no distrito sede. Nos dois recortes espaciais, existiam em média 6,1 moradores por domicílio. Os domicílios eram classificados entre permanentes ou improvisados, indicando que a questão de moradias já era entendida como uma questão social. No município de Montes Claros, apenas oito domicílios eram considerados improvisados, entretanto o número de

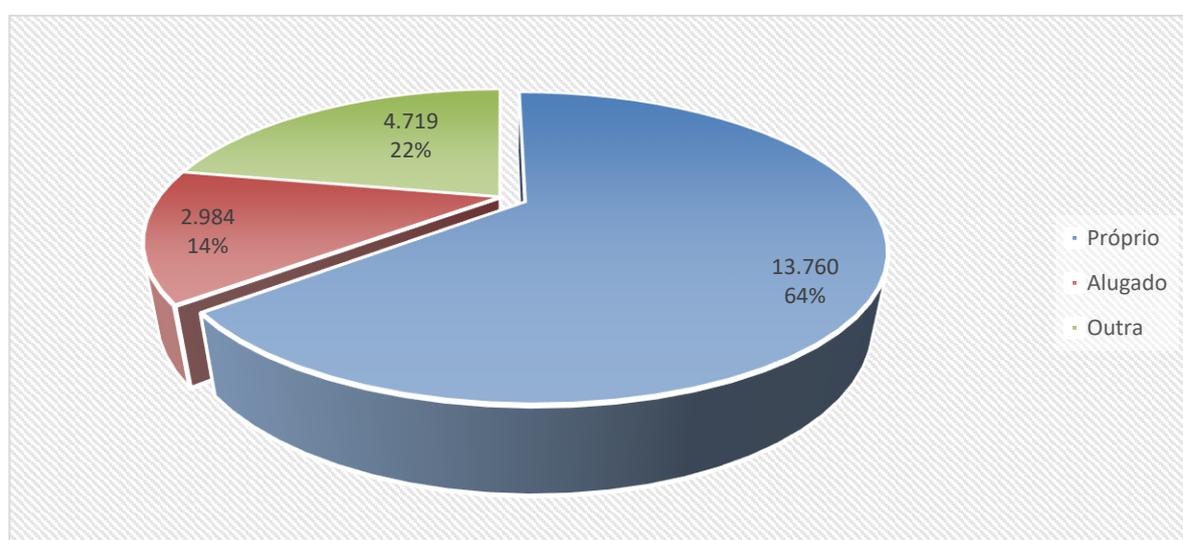
⁴⁹ Em 1950 esse percentual era obtido a partir da soma dos dados urbanos e suburbanos.

⁵⁰ Dados obtidos no Censo 1960, divergente da soma do urbano e rural obtidos através da sinopse preliminar, que seria de 132.502.

moradores em domicílios particulares permanentes (130.019 pessoas) era inferior a população municipal, indicando a existência de moradores em situação de rua.

Apenas 3.943 dos domicílios, ou 18,37%, possuíam iluminação elétrica. O acesso a rede de abastecimento de água era mais restrito, estando disponível em apenas 2.767 domicílios, ou 12,89% do total. Existiam ainda 1.509 domicílios com consumo de água através de poço ou nascente. Em relação à condição de ocupação, 13.760 eram próprios, 2.984 eram alugados e 4.710 eram classificados como em “outra condição”, conforme gráfico 6. O censo informava ainda, que os domicílios possuíam 112.043 cômodos e 56.329 dormitórios, ou seja, uma média de 5,22 cômodos e 2,64 dormitórios por domicílio.

Gráfico 7 - Domicílios, condição de ocupação, Montes Claros, 1960.



Fonte: IBGE, Censo 1960.

Em 1970, Montes Claros possui uma população de 116.486 habitantes, predominantemente urbana (85.154). Assim como ocorre com os dados da década de 1940, os números absolutos demonstram um decréscimo populacional de 11,31% em relação à década anterior. Entretanto, essa redução populacional é decorrente da emancipação do distrito de Mirabela em 1962, que incorporou ainda o distrito de Patis. Excluindo-se os 30.385 habitantes dos dois distritos, houve na verdade um crescimento populacional de 15,39% em Montes Claros. O censo de 1970 demonstra ainda a predominância da ocupação na sede municipal, consolidada ao longo da década anterior, com 81.657 habitantes.

Tabela 10 - População, Município e Sede, 1970.

	URBANO		RURAL		TOTAL	
	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem
Município	85.154	73,10%	31.332	26,90%	116.486	100%

Distrito Sede	81.657	84,97%	14.444	15,03%	96.101	100%
---------------	--------	--------	--------	--------	--------	------

Fonte: IBGE, Censo 1970.

Essa década foi marcada ainda por uma redução expressiva de habitantes na área rural, assim como pela continuidade do fluxo migratório. Segundo o Censo de 1960, 64,46% das pessoas não naturais do município viviam em Montes Claros a menos de uma década.

Considerando-se apenas distrito de Montes Claros, a população cresceu 40,76%, num ritmo muito acima do crescimento populacional municipal. Em 1970, o percentual de população urbana no distrito sede acentuava-se em relação ao rural, com respectivamente 84,97% e 15,03%. Consequência do crescimento de 101,40% da população urbana, atrelada a redução de 47,91% da população rural, em uma década.

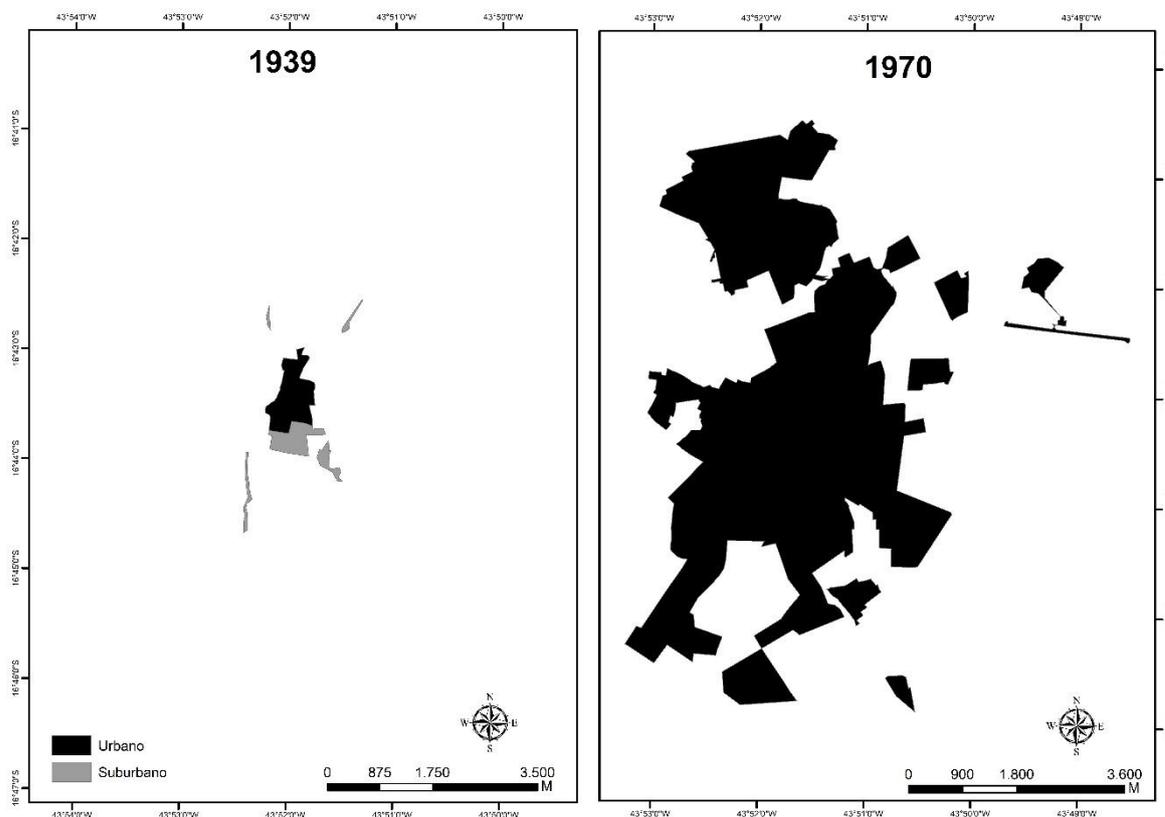
Entretanto, economicamente o setor agrícola continuava sendo o mais importante, concentrando a maior parte dos empregos. O município foi destaque no estudo do IBGE de 1972 por concentrar a “maior parte dos relacionamentos em fluxos agrícolas (44,7%) por sua posição em importante área de criação e engorda de gado”. (IBGE, 1972, p. 21)

O crescimento populacional acentuado na sede municipal confirmava a tendência das últimas décadas, saltando de 13.768 em 1940 para 81.657 habitantes em 1970. O aspecto principal do aumento populacional de 493,09% é o forte impacto na produção da cidade. O processo de expansão territorial da cidade de Montes Claros se iniciou no momento que a população rural deixa de ser preponderante no Distrito Sede. Entretanto, o processo de ocupação da cidade não ocorreu de forma homogênea.

A distribuição desigual da infraestrutura urbana associada aos interesses de maximização do capital, através da especulação imobiliária, fez com que, algumas áreas da cidade ficassem pouco ocupadas, restando grandes áreas vazias. (LEITE; PEREIRA, 2008, p. 62)

No mesmo intervalo de 30 anos, as manchas de ocupação não rurais tiveram um crescimento expressivo. Em 1939, essas manchas, considerando-se 0,97km² de ocupação urbana e 0,49 km² de suburbana, possuíam 1,46 km². Em 1970, como demonstra o mapa 12, essa mancha ocupava 24,06 km².

Mapa 12 - Expansão Urbana, 1939-1970



Fonte: Acervo Cartográfico do Arquivo Público Mineiro – APM, Elaboração Própria / Laboratório de Geoprocessamento UNIMONTES, 2014.

Segundo o Censo de 1970, o município de Montes Claros possuía 19.736 domicílios, e 5,7 moradores em média por domicílio. Nesse Censo não foram registrados domicílios improvisados, entretanto o número de moradores em domicílios particulares permanentes (113.340 pessoas) se mantinha inferior a população municipal, indicando a permanência de moradores em situação de rua.

A iluminação elétrica foi ampliada, alcançando 7.669 domicílios. Percentualmente, o dobro de domicílios passou a contar com serviço, ou 38,85% do total. O mesmo ocorreu com a rede de abastecimento de água, que passou a atender 8.631 domicílios, ou 43,73% do total. Nesse serviço, o incremento percentual foi superior a 3,5 vezes. Existiam ainda 2.409 domicílios com consumo de água através de poço ou nascente. Em relação à condição de ocupação, 12.335 eram próprios, 3.642 eram alugados e 3.759 eram classificados como em “outro”,-refletindo percentuais próximos aos existentes em 1960. O censo informava ainda, que os domicílios possuíam 104.887 cômodos e 45.957 dormitórios, ou seja, uma média de 5,31 cômodos e 2,32 dormitórios por domicílio.

Segundo dados do censo de 1980, o município de Montes Claros possuía uma população de 177.558 habitantes, predominantemente urbana. A sinopse preliminar do censo demográfico de 1980 informava que a população na sede⁵¹ municipal era de 156.425 habitantes, concentrando 85,62% da população total do município. Novamente a população da cidade apresentava um crescimento expressivo, próximo de 100% em uma década.

Apesar do município apresentar um crescimento populacional menos expressivo, os 56,83% de incremento representam um aumento ainda importante. Segundo o Censo de 1980, aproximadamente 65% das pessoas (21.804) não naturais do município viviam em Montes Claros a menos de seis anos.

Considerando-se apenas distrito de Montes Claros, a população total cresceu 74,26%, num ritmo ligeiramente maior que o crescimento populacional municipal. Em 1980, o percentual de população urbana no distrito sede acentuava-se ainda mais em relação ao rural, com respectivamente 93,41% e 6,59%. Concretizando a tendência de crescimento da população urbana e redução da população rural, com índices 91,56% e 23,58% de respectivamente.

Tabela 11 - População, Município e Sede, 1980.

	URBANO		RURAL		TOTAL	
Município	160.148	87,66%	22.537	12,34%	182.685	100%
Distrito Sede	156.425	93,41%	11.038	6,59%	167.463	100%

Fonte: IBGE, Sinopse Preliminar 1980.

Esse fenômeno era parte de um processo de crescimento urbano e industrial mais amplo, que no contexto econômico nacional envolvia diversas outras cidades. Em Montes Claros, a estratégia era incrementar a implantação de indústrias através da inserção do município na área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE⁵². A concessão de incentivos fiscais aos donos do capital entre as décadas 1960 e 1980 foi fundamental para a industrialização da região, provocando importantes transformações estruturais e demográficas. Segundo Leite e Pereira (2008), a década de 1970 é o marco temporal, quando se inicia a transformação de Montes Claros, cidade sem nenhuma tradição industrial, em um polo “urbano-industrial”.

⁵¹ População urbana do distrito sede.

⁵² A Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, criada pela Lei no 3.692, de 15 de dezembro de 1959, foi uma forma de intervenção do Estado no Nordeste, com o objetivo de promover e coordenar o desenvolvimento da região. A área de abrangência da SUDENE foi ampliada em 1965, incluindo o Norte de Minas em função de suas semelhanças climáticas e socioeconômicas com o Nordeste.

Nesse período a indústria reafirma-se como importante fonte geradora de empregos, sendo responsável por 30% do PIB local. A disputa pelo solo urbano entra em uma nova fase, como reflexo do processo de implantação de indústrias no município. Isso ocorre em razão da disputa dos capitais por localizações, isto é, pelo valor de uso complexo que a cidade oferece aos capitais produtivos, para os quais a terra é uma condição de produção. É notório que a “humanização dos espaços pelo capital, isto é, orientada segundo seus interesses, privilegia os espaços de produção, em detrimento dos espaços de vivência”. (MORAES; COSTA, 1999, p.182)

A região norte foi a que mais cresceu nessa década, em função da implantação do Distrito Industrial. No entorno dos bairros Santos Reis e Renascença, existentes mesmo antes da implantação de indústrias, surgiram os bairros: Jardim Eldorado, Santa Eugênia, Vila Antônio Narciso, Vila Atlântida, Esplanada, Vila Ipê, Alice Maia e Vila Regina. Entre esses bairros surgiram ainda três assentamentos precários: São Vicente, Morro do Frade e Tabajara. (LEITE; PEREIRA, 2008, p. 63)

A lógica do capital industrial contribui não só para expansão territorial em Montes Claros, como também para ampliação significativa no número de domicílios. Segundo o IBGE (1980), o município de Montes Claros possuía 33.367 domicílios, ocupados por 5,32 moradores em média. O distrito de Montes Claros concentrava 30.513 domicílios, número 275,02% acima dos apresentados pelo censo de 1960 para o distrito, sendo 93,05% (28.393) deste implantados na área urbana.

Os serviços de iluminação elétrica mantiveram a tendência de ampliação, alcançando 24.347 domicílios. Desse modo, o triplo de domicílios passou a ser atendido no município, alcançando 72,96% dos mesmos. A tendência foi semelhante com a rede de abastecimento de água, que passou a atender 18.081 domicílios, ou 54,18% do total, praticamente dobrando o número de ligações. Entretanto, apesar do avanço existiam ainda 11.191 domicílios com consumo de água através de poço ou nascente, número 4 vezes maior que na década anterior. Em relação à condição de ocupação, 21.098 eram próprios, 8.547 eram alugados e 3.268 e 438 eram classificados como “outra”. O percentual de domicílios próprios permanecia semelhante aos das décadas anteriores, entretanto a proporção de imóveis alugados havia praticamente dobrado em dez anos.

Em 1991, a população de Montes Claros é de 250.062 habitantes. A sinopse preliminar do censo demográfico de 1991 informava que a população na sede⁵³ municipal era de 223.046 habitantes, elevando a concentração da população total do município para 89,20%. A longo da década de 1980 a população da cidade cresceu 42,59%, enquanto a índice municipal se elevou apenas 36,88%, em função do declínio no número de domicílios rurais.

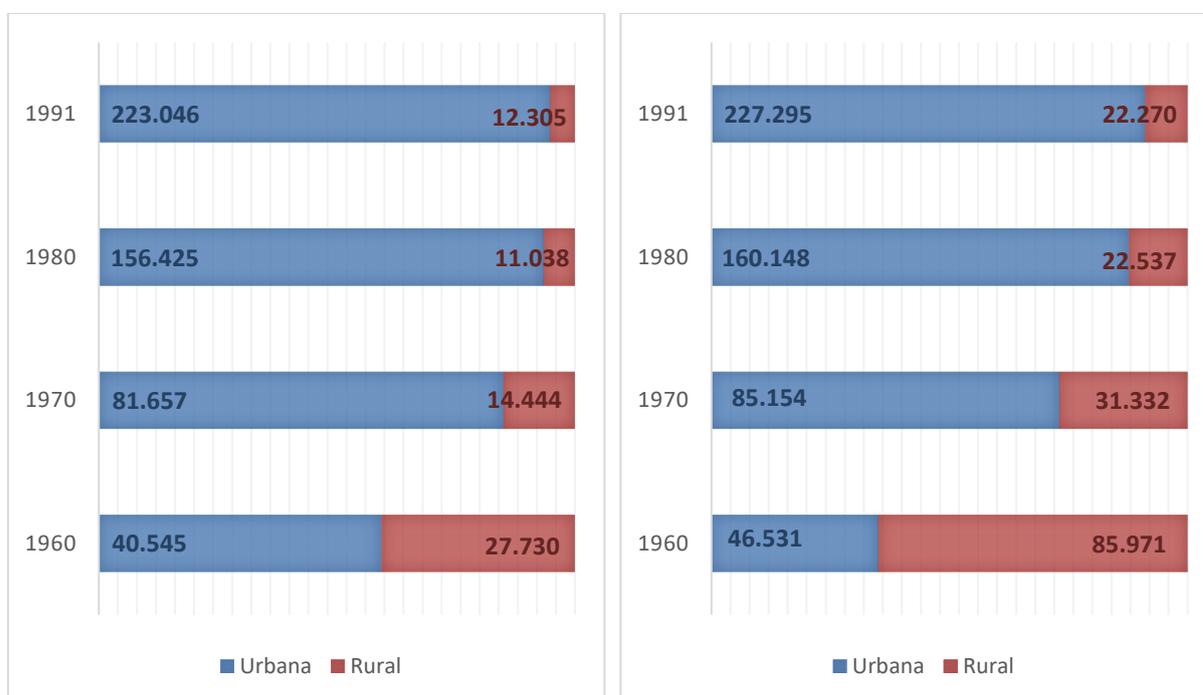
Tabela 12 - População, Município e Sede, 1991.

	URBANO		RURAL		TOTAL ⁵⁴	
Município	227.295	91,08%	22.270	8,92%	250.062	100%
Distrito Sede	223.046	94,77%	12.305	5,23%	235.804	100%

Fonte: IBGE, Sinopse Preliminar 1991.

Considerando-se apenas distrito de Montes Claros, a população total cresceu 40,54%, num ritmo semelhante ao municipal. Em 1991, o percentual de população urbana no distrito sede acentuava-se ainda mais em relação ao rural, com respectivamente 94,77% e 5,23%. Entretanto, no período entre 1980 e 1991 tanto a população urbana quanto a rural tiveram crescimento, com índices respectivamente de 42,59% e 11,48%.

Gráfico 8 – População, Distrito Sede e Município, 1960 a 1991.



Fonte: IBGE

⁵³ População urbana do distrito sede.

⁵⁴ Dado obtido do Censo 1991, divergente da soma de urbano e rural obtidos da sinopse preliminar, que seria de 249.565 habitantes para o município e 235.351 para o distrito sede.

O aumento populacional nas décadas anteriores se refletia na ampliação do número de domicílios, com o surgimento de novos bairros residenciais e conjuntos habitacionais ao longo da década de 1980.

Parte da população das favelas (...) foi removida e instalada no conjunto habitacional Tabajara, que estava localizado em uma área próximo ao bairro Renascença, (...) e permitiu a transferência de 265 famílias, provenientes da região norte da cidade. (LEITE; PEREIRA, 2008, p. 66)

A região sul também foi beneficiada (...). Há que se ressaltar que foi construído ainda um conjunto habitacional, o Rotary, que tinha o objetivo de abrigar a população que vivia nas favelas da região sul da cidade. (...) compreendia 80 casas, 212 lotes e 128 embriões, além de uma área verde, escola e um campo de futebol. (LEITE; PEREIRA, 2008, p. 67)

Segundo o IBGE (1991), o município de Montes Claros possuía 54.168 domicílios, ocupados por 4,58 moradores em média. O distrito de Montes Claros concentrava 51.047 domicílios, número 67,30% acima dos apresentados pelo censo de 1980 para o distrito, sendo 93,05% (48.407) deste implantados na área urbana. Pelo segundo decênio, o número de domicílios crescia acima de 60%. Nesse período, inicia-se também em Montes Claros o processo de implantação de loteamentos fechados, destinados a população de maior renda. O primeiro condomínio foi o Portal das Aroeiras, (...) localizado na parte baixa do bairro Ibituruna, em uma área plana e mais adensada. (LEITE; PEREIRA, 2008, p. 159)

Segundo Leite e Pereira (2008, p.65), a década de 1980 “foi a mais importante na questão da expansão física e de infraestrutura urbana em Montes Claros”. A rede de abastecimento de água continuou sendo ampliada, praticamente dobrando o número de ligações, passando a atender 46.810 domicílios em 1991, ou 86,41% do total. Apesar do avanço, ainda existiam 4.908 domicílios com consumo de água através de poço ou nascente. Entretanto, o número era inferior a metade do existente na década anterior.

Segundo dados do censo de 2000, o município de Montes Claros possuía uma população de 306.947 habitantes, predominantemente urbana. A sinopse preliminar do censo demográfico de 2000 informava que a população na sede⁵⁵ municipal era de 283.631 habitantes, concentrando 92,40% da população total do município. A longo da década de 1990 a população da cidade cresceu 27,08%, enquanto a índice municipal se elevou apenas 22,75%, em função do declínio no número de domicílios rurais. Os índices desse período demonstram ainda uma redução no fluxo migratório.

⁵⁵ População urbana do distrito sede.

Considerando-se apenas distrito de Montes Claros, a população total cresceu 24,88%, num ritmo semelhante ao municipal. Em 2000, o percentual de população urbana no distrito sede acentuava-se ainda mais em relação ao rural, com respectivamente 96,50% e 3,50%. No período entre 1991 e 2000, o crescimento da população urbana se mantém, entretanto, a população rural volta a ser reduzida, com índices 27,08% e 16,52% de respectivamente.

Tabela 13 - População, Município e Sede, 2000.

	URBANO		RURAL		TOTAL	
Município	289.183	94,21%	17.764	5,79%	306.947	100%
Distrito Sede	283.631	96,50	10.272	3,50	293.903	100%

Fonte: IBGE, Censo 2000.

Apesar do crescimento significativo da população, e principalmente dos domicílios, a reorganização da cidade através de uma lógica industrial não acentuou sua expansão territorial. Sendo importante ressaltar, que ao longo da década de 1990 o destaque industrial em Montes Claros é arrefecido.

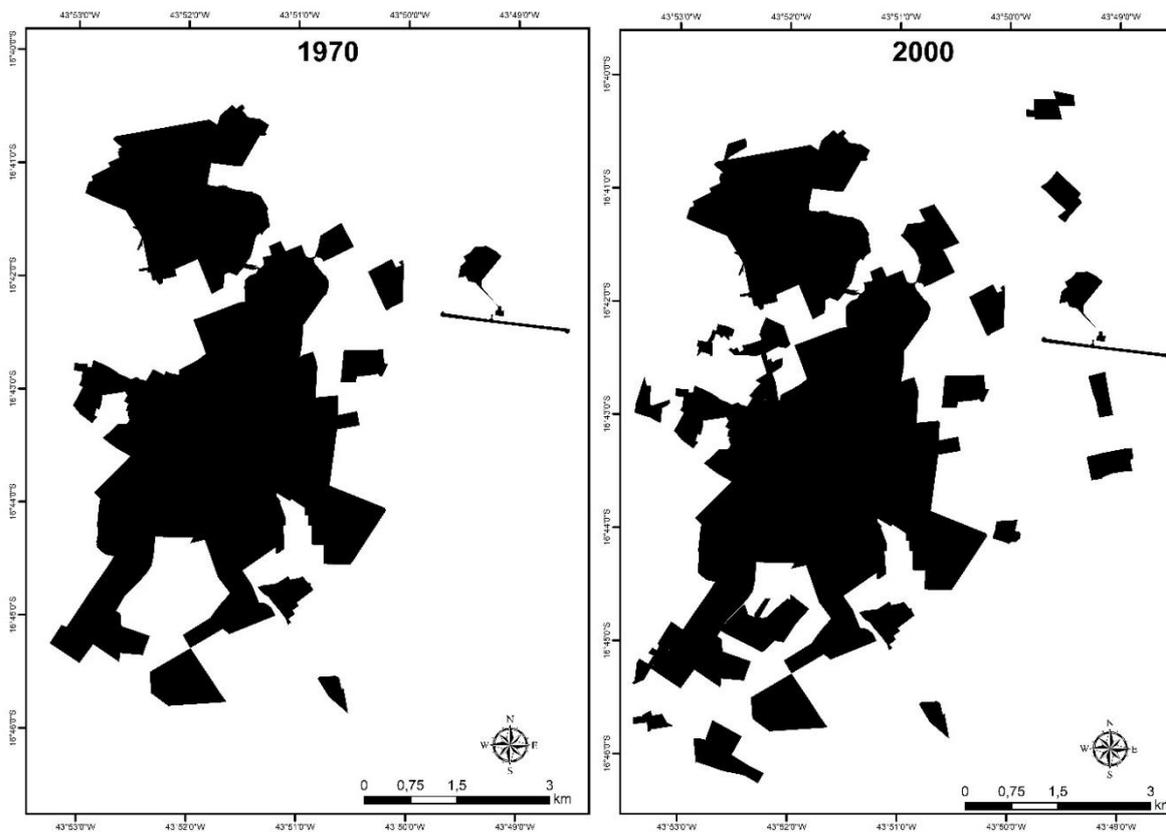
(...) houve uma regressão expressiva nesse setor, sendo que muitas indústrias fecharam, faliram ou mudaram para outra cidade. A alternativa foi buscar outros caminhos para ocupar a mão-de-obra, utilizar a estrutura urbana existente e atrair investimentos para a cidade. Nessa concepção, o setor de serviços tornou-se o principal componente do PIB municipal. (FRANÇA; SOARES, 2007, p.52)

É a partir da década de 1990 que o setor de serviços/comércio passa a concentrar a maior parte da empregos em Montes Claros. A centralidade de Montes Claros como polo regional passa gradativamente a vincular-se as atividades de serviços, com destaque para educação e saúde.

A evolução do segmento educacional e sua diversidade, especialmente no ensino superior de Montes Claros, aponta a importância desse ramo como dinamizador do setor terciário e da própria economia da cidade que, por sua vez, reitera sua importância polarizadora regional (...). (FRANÇA; SOARES, 2007, p.52)

O mapa 13 demonstra que as manchas urbanas aumentaram apenas 3,81 km², variando de 24,06 km² para 27,87 km², entre 1970 e 2000. O impacto decorrente do processo de industrialização, acentuado na cidade a partir da década de 1970, reflete num processo de adensamento e redução constantes do número de moradores por domicílios.

Mapa 13 - Expansão Urbana, 1970-2000



Fonte: Laboratório de Geoprocessamento UNIMONTES, 2014.

Segundo o IBGE (2000), o município de Montes Claros possuía 75.676 domicílios, ocupados por 4,03 moradores em média. O distrito de Montes Claros concentrava 72.477 domicílios, número 41,98% acima dos apresentados pelo censo de 1991 para o distrito, sendo 96,32% (69.810) deste implantados na área urbana. Esse crescimento reafirma a tendência das últimas décadas de uma ampliação maior no número de domicílios em relação ao de habitantes.

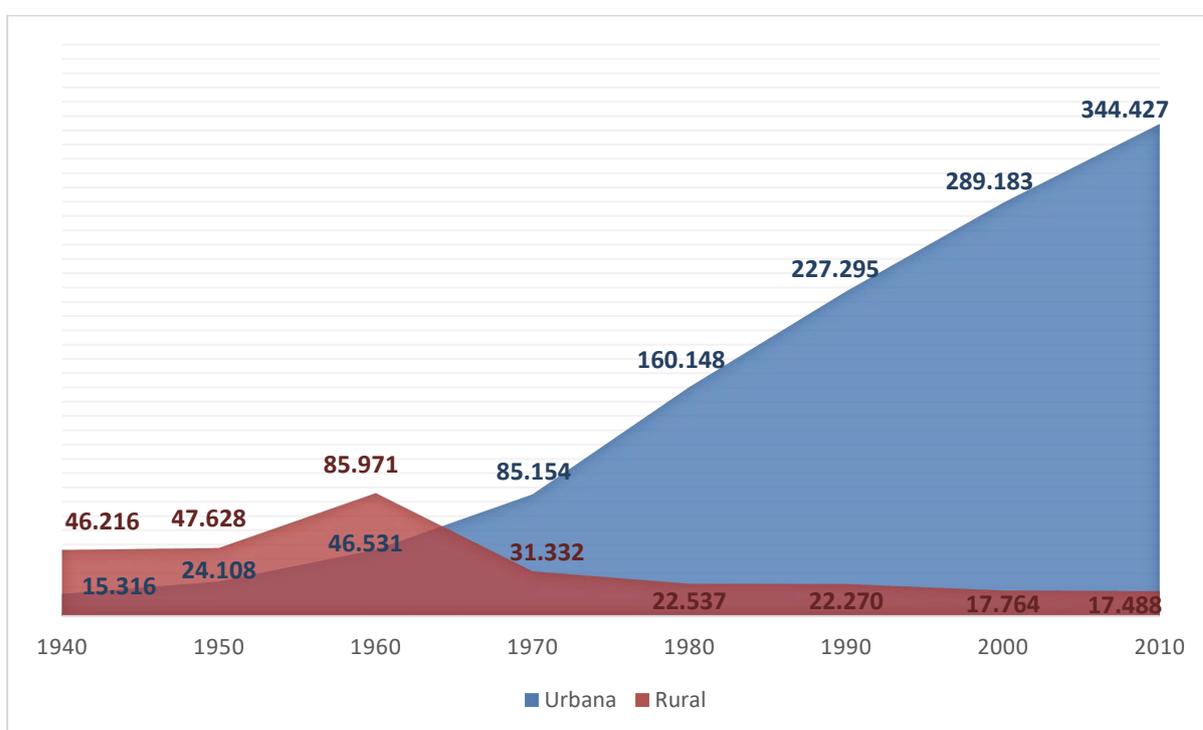
(...) ocorre um crescimento periférico e horizontalizado (...), principalmente por uma população de baixa renda proveniente de cidades vizinhas, sendo que a contribuição da zona rural para esse fluxo de imigrantes é pequena. (LEITE; PEREIRA, 2008, p. 69)

A rede de abastecimento de água continuou sendo ampliada, praticamente dobrando o número de ligações, passando a atender 70.129 domicílios em 2000, ou 92,67% do total. Apesar do avanço, ainda existiam 4.096 domicílios com consumo de água através de poço ou nascente, concentrador principalmente em áreas que apresentavam baixo indicadores de renda. O número representa uma redução de aproximadamente 20% do existente na década anterior.

2.3. MONTES CLAROS CONTEMPORÂNEA

Em 2010, a população de Montes Claros é de 361.915 habitantes. O censo de 2010 informava que a população na sede⁵⁶ municipal era de 338.381 habitantes, elevando a concentração da população total do município para 93,49. A longo da década de 2000 a população da cidade cresceu 19,38%, enquanto a índice municipal se elevou 17,91%. Os índices de crescimento tornam-se próximos em função da elevada concentração da população na sede. Esse processo, constante nas últimas décadas como demonstra o gráfico 8, torna os índices rurais pouco relevantes para o crescimento total.

Gráfico 9 - População, Município, 1940 a 2010.



Fonte: IBGE

Desse modo, os índices de crescimento do distrito de Montes Claros também se assemelham ao municipal, com um incremento de 18,65%, a população total. Em 2010, o percentual de população urbana no distrito sede acentuava-se ainda mais em relação ao rural, com respectivamente 97,04% e 2,96%, como demonstra a tabela 12. Durante a década de 2000, a população urbana teve um crescimento de 19,38% e a população rural se manteve estável, com leve alteração de 0,57%.

⁵⁶ População urbana do distrito sede.

Tabela 14 - População, Município e Sede, 2010.

	URBANO		RURAL		TOTAL	
Município	344.427	95,17%	17.488	4,83%	361.915	100%
Distrito Sede	338.381	97,04%	10.331	2,96%	348.712	100%

Fonte: IBGE, Censo 2010.

Segundo o IBGE (2010), o município de Montes Claros possuía 104.028 domicílios, ocupados por 3,5 moradores em média. O distrito de Montes Claros concentrava 100.077 domicílios, número 38,08% acima dos apresentados pelo censo de 2000 para o distrito, sendo 96,73% (96.801) deste implantados na área urbana. O percentual de crescimento de domicílios novamente é maior que a ampliação populacional, consolidando uma tendência constante desde a década de 1980.

A rede de abastecimento de água continuou sendo ampliada, passando a atender 94.669 domicílios em 2010, ou 86,41% do total. Apesar do avanço, ainda existiam 4.908 domicílios com consumo de água através de poço ou nascente. Entretanto, o número era inferior a metade do existente na década anterior.

Os dados do Censo Demográfico 2010 foram utilizados ainda na concepção de um estudo sobre tipologias intraurbanas. Apesar de estruturado para analisar situações diversas no Brasil, utilizaremos os dados e análises sobre Montes Claros, tendo em vista que o estudo foi desenvolvido com intuito de servir de “insumo para o planejamento urbano e outras atividades de interesse público e privado”. (TIPOLOGIA, 2017, p. 8)

Os dados censitários foram escolhidos para apoiar variáveis temáticas que envolviam aspectos socioeconômicos e de infraestrutura. “As primeiras quatro variáveis estão alinhadas à noção de adequação de moradia⁵⁷, as demais estão associadas a características socioeconômicas da população”. (TIPOLOGIA, 2017, p. 15) As variáveis são:

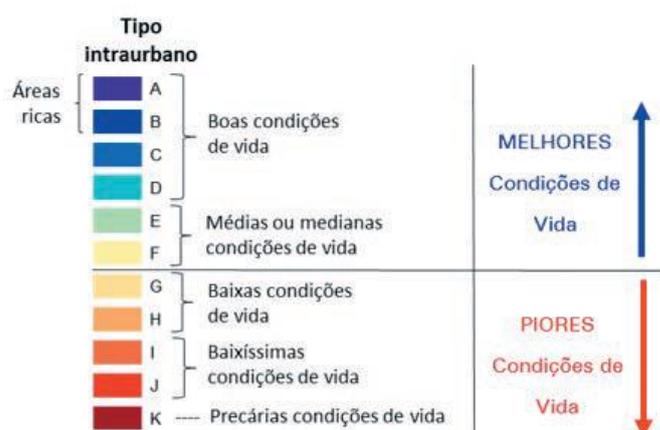
- Percentual de pessoas cujo domicílio possui rede geral de esgoto ou pluvial, ou fossa séptica;
- Percentual de pessoas cujo domicílio possui água distribuída por rede geral de abastecimento;
- Percentual de pessoas cujo domicílio possui coleta de lixo diretamente por serviço de limpeza ou em caçamba de serviço de limpeza;

⁵⁷ É considerada moradia adequada “quando o domicílio atendia a todas as seguintes condições: até dois moradores por dormitório; abastecimento de água por rede geral de distribuição; esgotamento sanitário por rede geral de esgoto ou pluvial, ou por fossa séptica; e lixo coletado, diretamente por serviço de limpeza ou em caçamba de serviço de limpeza” (CENSO DEMOGRÁFICO, 2012, p. 34).

- Percentual de pessoas em domicílios com densidade de até dois moradores por dormitório;
- Mediana do rendimento domiciliar *per capita*⁵⁸;
- Razão de dependência de menores de 15 anos⁵⁹.
- Níveis de escolaridade:
 - a) Percentual de pessoas sem instrução ou com fundamental incompleto e 18 anos ou mais de idade;
 - b) Percentual de pessoas com fundamental completo ou médio incompleto e 18 anos ou mais de idade;
 - c) Percentual de pessoas com médio completo ou superior incompleto e 18 anos ou mais de idade;
 - d) Percentual de pessoas com superior completo e 18 anos ou mais de idade;
- Percentual de pessoas em domicílios com existência de máquina de lavar;
- Percentual de pessoas em domicílios com existência de computador com acesso à Internet; e
- Percentual de pessoas em domicílios com alvenaria predominante nas paredes externas. (TIPOLOGIA, 2017, p. 14, 15)

A partir dessas variáveis, o estudo apresenta 11 tipos, classificados entre A e K, que diferem o espaço intraurbano em função de melhores ou piores condições de vida. O estudo define como espaços com boas condições de vida os tipos entre A e D, como médias ou medianas condições de vida os tipos E e F. Esses seis tipos são usados nas áreas com as melhores condições de vida. As áreas com baixas condições de vida são classificadas com os tipos G e H e as de baixíssimas condições de vida com I e J. O tipo K destina-se a identificar as áreas com precárias condições de vida. Esses cinco tipos indicam as áreas com as piores condições de vida, como demonstra a figura 6.

Figura 6 - Termos dos perfis de distribuição populacional segundo os tipos intraurbanos.



Fonte: IBGE, TIPOLOGIA, 2017.

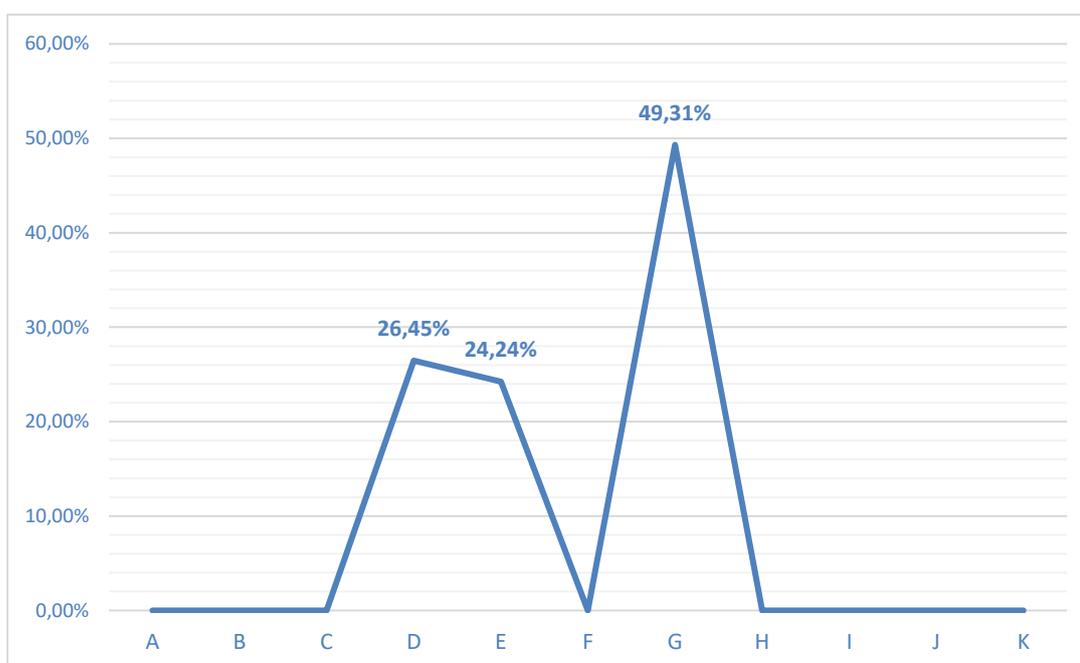
⁵⁸Em variáveis cuja amplitude dos dados seja elevada, a leitura da mediana é mais apropriada que a da média, uma vez que esta última é muito influenciada por valores extremos.

⁵⁹ x Dado pela fórmula: Pessoas de 0 a 14 anos / Pessoas de 15 a 64 anos.

O estudo sintetizando a lógica de estruturação da cidade, apesar da complexidade que envolve a identificação de semelhanças e diferenças nas condições socioespaciais do espaço intraurbano. A estrutura do mesmo contribui para compreensão de Montes Claros ao segmentar e enquadrar seus espaços em três tipos intraurbanos, entre boas, médias e baixas condições de vida.

As boas condições de vida alcançam 26,45% da população, enquadradas apenas no tipo D. As médias condições de vida, classificadas em Montes Claros apenas no tipo E, concentram o menor contingente populacional, 81.702 pessoas (ou 24,24%). As baixas condições de vida (tipo G) concentram a maior parcela da população, 166.173 pessoas ou 49,31%, como demonstra o gráfico 10.

Gráfico 10 - Distribuição percentual da população, por intraurbanos, Montes Claros (MG).



Fonte: IBGE, Tipologia, 2017. Elaboração Própria.

Em Montes Claros, nenhuma área foi classificada com as condições de vida mais elevadas, denominadas “áreas ricas” (tipo A e B). Os tipos que apresentam baixíssimas ou precárias condições de vida também não foram identificados em Montes Claros pelo estudo. Entretanto, a ausência de classificação não significa a inexistência dessas condições, mas apenas a invisibilidade das mesmas em função da escala do recorte espacial adotado pelo estudo.

Em relação a delimitação espacial, o tipo D ocupa uma extensão de 16,09 km² ou 28,6% das áreas avaliadas, com uma densidade populacional de 5.540,21 hab./ km². Essa tipologia possui

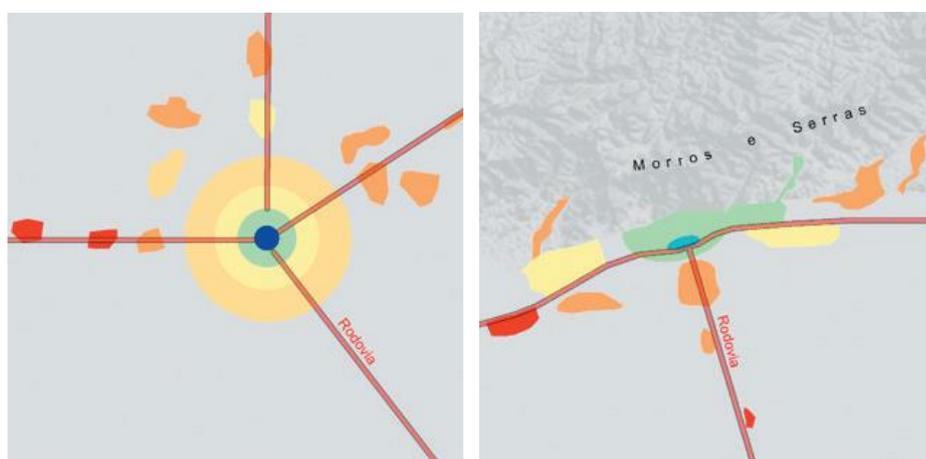
uma mancha expressiva sobre centro da cidade e áreas de seu entorno ocupadas até a década de 1970, como demonstra o mapa 14. A mancha se expande à oeste e sul sobre área com ocupação mais recente. O tipo E ocupa a menor área, 11,92 km², em três fragmentos contínuos a mancha com boas condições de vida. Esse tipo tende a formar um arco contínuo de ocupação à oeste da área central, entretanto a mancha é interrompida por ocupações com baixas condições de vida. O tipo E possui a maior densidade populacional de 6.854,20 hab./ km², estando inserido em uma faixa entre as ocupações anteriores a década de 1970 e posteriores a 2000. O tipo G, com baixas condições de vida, possuem uma densidade populacional de 6.854,20 hab./ km² e ocupam destacadamente a maior área, 50,2% ou 28,25 km². Essa tipologia tende a formar um anel periférico com ocupações fragmentas pelas ocupações tipo E e principalmente por vazios urbanos.

Entretanto, a porção da cidade à oeste da área central não possui manchas com médias ou baixas condições de vida. Em Montes Claros, o anel periférico na verdade configura-se apenas como um arco à leste da área central, entre norte e sul.

Apesar disso a cidade recebeu no estudo de tipologias intraurbanas a classificação de concentração urbana radial. O estudo do IBGE esboça modelos que refletem diferentes acepções sobre as formas das manchas urbanas, classificados como radial, litorânea, condicionadas pelo relevo e massas d'água ou zonais.

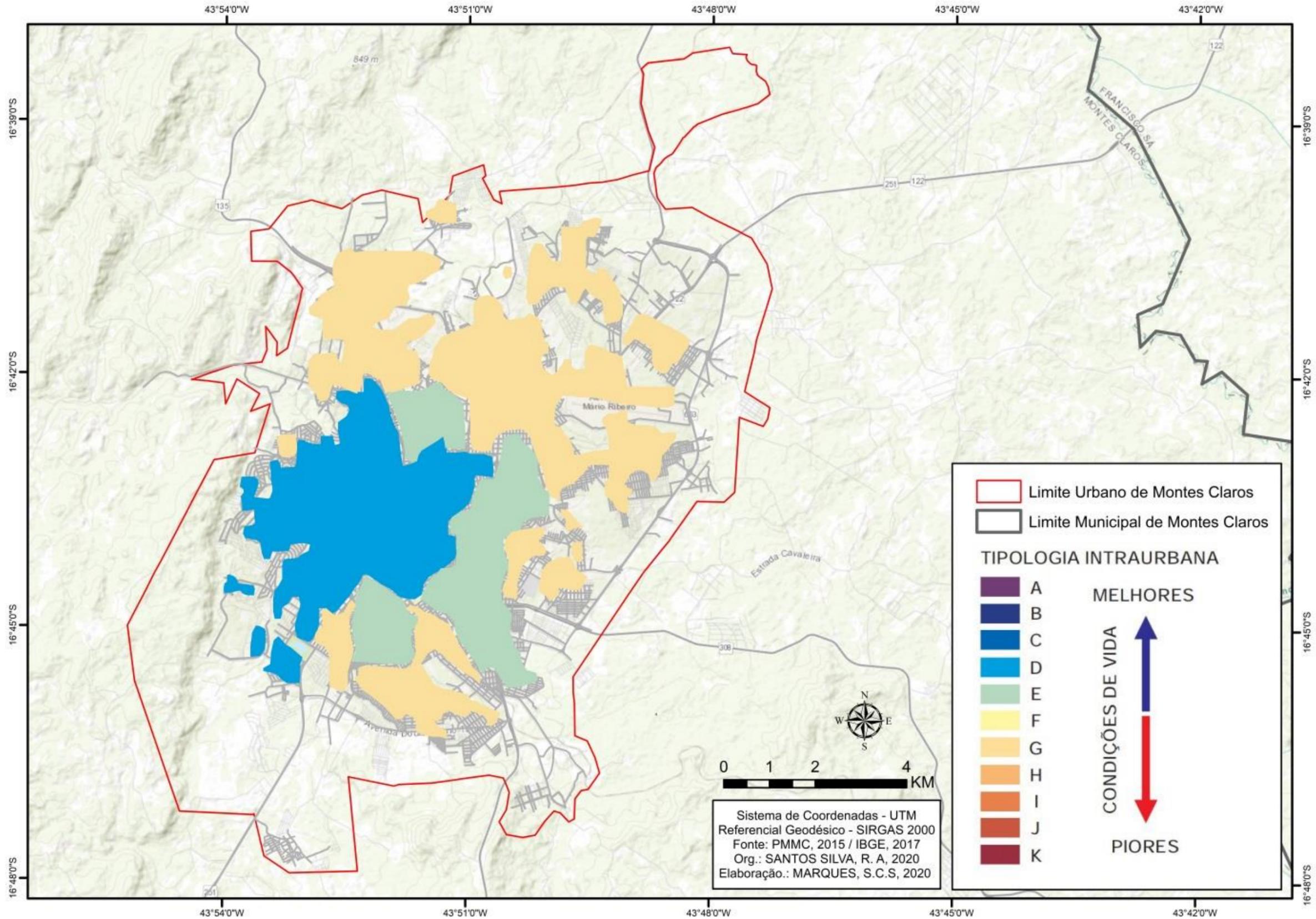
Segundo IBGE, a concentração é classificada como radial quando “apresenta as melhores condições de vida localizadas no centro geométrico da mancha urbanizada”, conforme diagramas da figura 7.

Figura 7 - Concentração Urbana radial e Concentração Urbana condicionada pelo relevo.



Fonte: IBGE, Tipologia, 2017

Mapa 14 – Tipologia intraurbana de Montes Claros

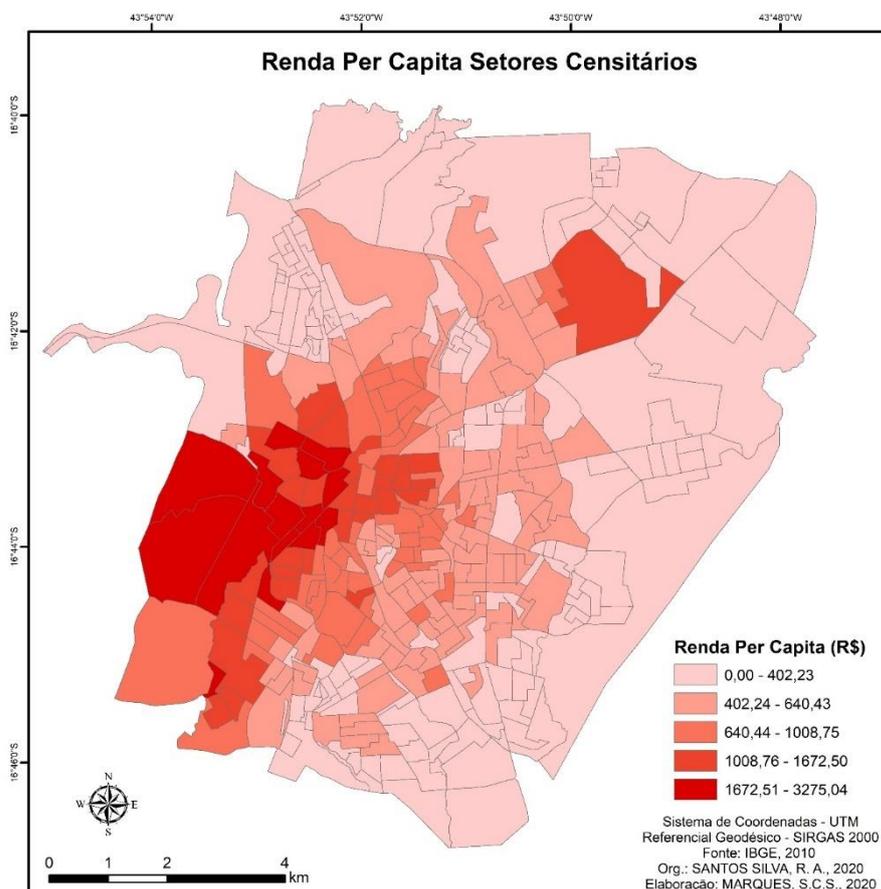


Entretanto, o próprio estudo indica que cada concentração urbana pode se enquadrar em mais de um padrão. Os padrões tipológicos apresentados no estudo foram estabelecidos em função das formas urbanas, identificando-se os padrões mais gerais. Entretanto, o próprio estudo ressalta que esses modelos gerais, apesar de fundamentados em dados estatísticos, são resultado de um “processo contínuo de urbanização/suburbanização originado na migração e no crescimento natural da população, assim como nas intervenções urbanísticas ou na não existência delas”. (TIPOLOGIA, 2017, p. 33)

Figuram, sobretudo, na dispersão ou justaposição de funções/ atividades que desenham formas de expansão aumentando as cidades em grandes proporções com o surgimento de manchas isoladas e ocasionais, muitas vezes unifuncionais (residenciais, shopping centers, distritos de logística etc.). (TIPOLOGIA, 2017, p. 33)

Apesar de Montes Claros apresentar uma tendência de ocupação radial, as melhores condições de vida não estão no centro geométrico. As melhores condições de vida formam uma mancha urbanizada concentrada que se espalha do centro à sudoeste da cidade. Ao analisar a renda média por setores censitários, mapa 15, percebe-se com mais clareza esse deslocamento, tendo em vista que a concentração de população com maior renda fica à oeste.

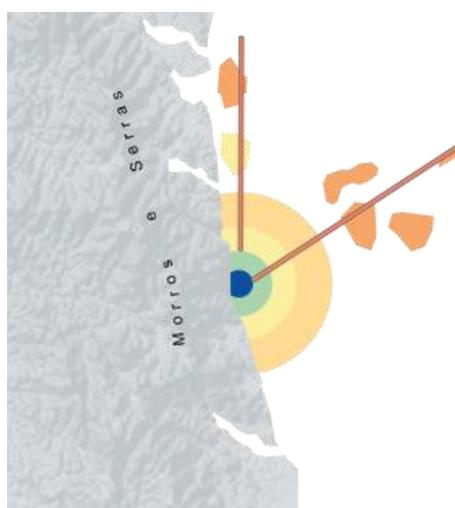
Mapa 15 – Renda per Capita por Setores Censitários, Montes Claros



O relevo existente à oeste interfere na ocupação, interrompendo os arcos que seriam formados pelos subtipos com piores condições de vida a partir de novas ocupações no futuro. Em função desse relevo, que limita a expansão da cidade, Montes Claros deve ser enquadrada também como uma concentração urbana “condicionada pelo relevo e massas d’água”.

Nesse sentido, o mais adequado seria classificar Montes Claros em um novo padrão, a partir da mistura entre dois padrões estabelecidos pelo IBGE, como uma concentração urbana Radial condicionada pelo relevo, conforme diagrama da figura 8.

Figura 8 - Concentração Urbana radial condicionada pelo relevo.



Elaboração Própria, Adaptada IBGE.

A cidade de Montes Claros recebeu ainda a classificação de concentração urbana contígua. Segundo IBGE, a concentração é classificada como contígua quando “”, conforme diagrama da figura 9.

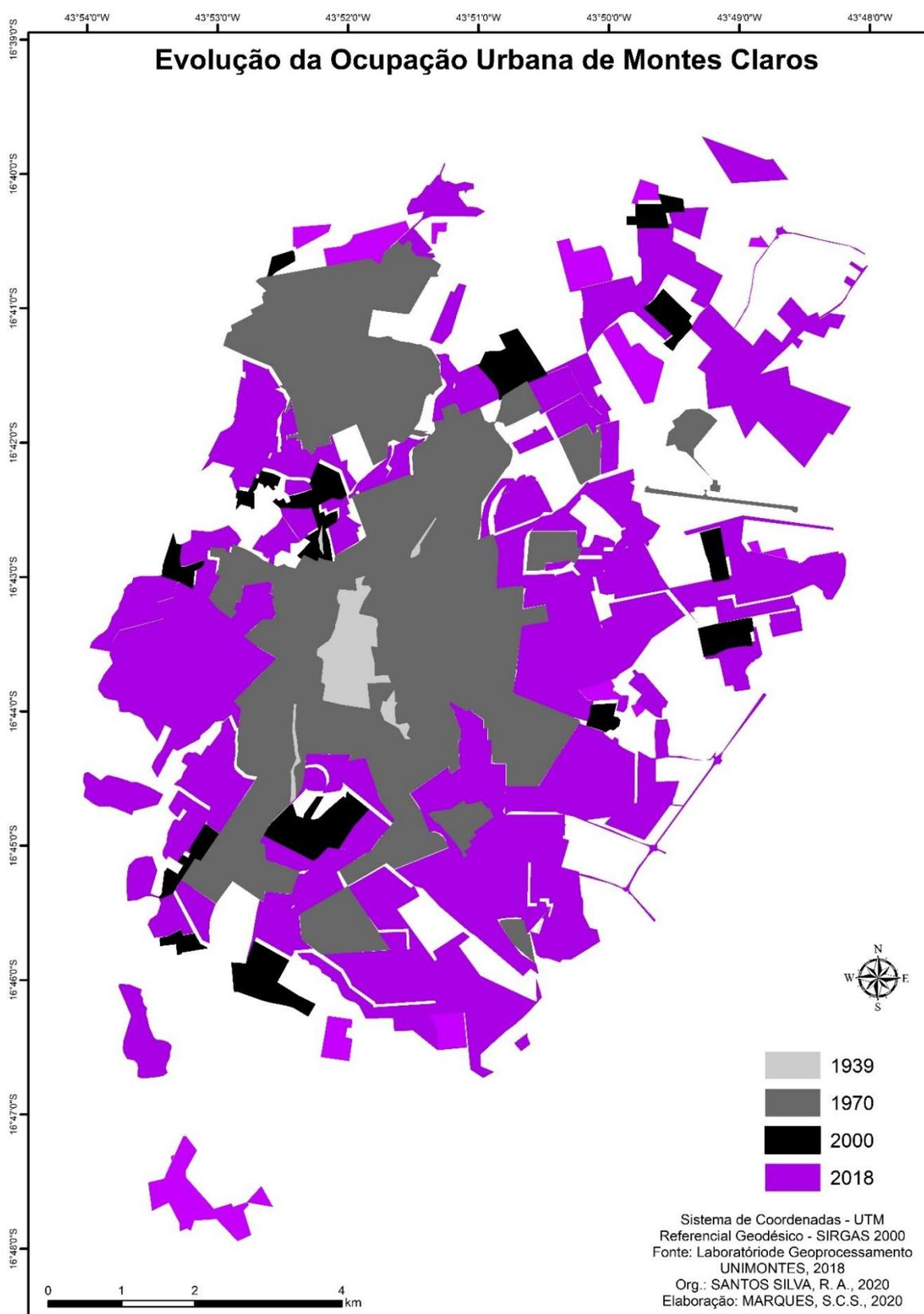
Figura 9 - Concentração Urbana contígua / espalhada



Fonte: IBGE, Diretoria de Geociências, Coordenação de Geografia.

Cabe salientar que o estudo utiliza informações de 2010, e a cidade de Montes Claros tem passado por um processo acelerado de expansão urbana, como demonstra o mapa 17.

Mapa 16 – Evolução da Ocupação Urbana de Montes Claros



Após 2000, Montes Claros apresenta ocupações que não são contíguas a grande mancha urbanizada. Resultado de um processo de expansão urbana decorrente da ampliação do número de moradores e domicílios, mas acentuado pelas alterações nos limites do perímetro urbano que visam atender os interesses dos donos do capital.

3. FINANCEIRIZAÇÃO NO SERTÃO: MORADIA E URBANO NA CIDADE MÉDIA

3.1. Agentes, produtos e mercado: entre os interesses sociais e financeiros

A redução do déficit habitacional é o argumento utilizado para balizar as políticas públicas de provisão de moradias. Entretanto, o modo como os agentes envolvidos nesse processo determinam a criação dos empreendimentos habitacionais deixa claro, que apesar do papel social, a moradia é entendida prioritariamente como uma mercadoria. O déficit habitacional é apropriado pelo mercado como uma oportunidade de novos negócios. O enfrentamento do déficit habitacional ocorre através do desenvolvimento de produtos imobiliários que eventualmente atendem as necessidades dos futuros moradores e sempre garantem a reprodução do capital.

Em Montes Claros, os agentes imobiliários apresentaram mais de 50 estudos de empreendimentos imobiliários aos agentes financeiros, com intuito de acessar os recursos do PMCMV. Entretanto, 39 empreendimentos urbanos e um rural foram efetivamente aprovados para contratação até 31 de janeiro de 2020, representando um total de 12.726 unidades habitacionais.

Como dito anteriormente, as políticas públicas de provisão de moradia historicamente priorizam as demandas urbanas. O único empreendimento contratado na modalidade rural no município de Montes Claros foi o “Construindo Sonhos Montes Claros Um”. As famílias atendidas foram organizadas através de uma entidade sem fins lucrativos, a Associação Regional de Cooperação e Apoio à Agricultura Familiar. O empreendimento possui 49 moradias implantadas de modo disperso, permitindo que as famílias permanecessem nos locais que residiam.

O empreendimento recebeu investimentos de R\$ 764.400 (setecentos e sessenta e quatro mil e quatrocentos reais) ou R\$ 15.600 (quinze mil e seiscentos reais) por moradia, valor que não incluía recursos financeiros para mão de obra, que deveria ser provida como contrapartida da Entidade Organizadora – EO. Como nesse empreendimento a EO foi uma associação comunitária e o ônus da mão de obra era transferido para os indivíduos. O programa prevê a possibilidade de prefeituras municipais serem as entidades organizadoras, entretanto essa possibilidade é pouco utilizada. Os poderes públicos locais não assumem a organização dos

empreendimentos rurais, uma vez que isso implicaria em assumir a contrapartida da mão de obra para construção das moradias. O PMCMV impõe essa condição, entretanto o desinteresse do Estado pelo segmento rural se deve a falta de conexão do segmento com os interesses dos donos do capital.

Em Montes Claros, o empreendimento “Construindo Sonhos Montes Claros Um” representa 0,39% do universo total de moradias executadas e 0,07% dos recursos financeiros demandados pelo do programa no município.

Os empreendimentos urbanos concentram 99,61% das moradias do PMCMV em Montes Claros. Essa concentração pouco tem a ver com a dimensão social das questões relacionadas ao déficit habitacional. A dimensão econômica é utilizada para impulsionar e “explicar” essa concentração. Como os valores econômicos envolvidos são significativos, o Estado alinha-se aos interesses dos donos do capital, agindo para preservar o valor do solo urbano em determinadas porções da cidade. Em Montes Claros, os empreendimentos contratados através do PMCMV receberam R\$ 1.078.791.048,31 (Um bilhão, setenta e oito milhões, setecentos e noventa e um mil e quarenta e oito reais) até janeiro de 2020.

A atuação dos donos do capital, inclusive no mercado imobiliário em Montes Claros, é baseada no desenvolvimento de produtos imobiliários segmentados, classificados em virtude da renda dos potenciais consumidores. A similaridade da prática é observada também no modo como os estudos sobre déficit habitacional e mesmo as políticas públicas de provisão de moradias são organizadas, reafirmando o alinhamento entre as ações do Estado e os interesses do Capital. Desse modo, a renda torna-se o atributo que mediará o acesso às moradias. Como explicado anteriormente, o PMCMV utilizou-se desse atributo para segmentar os empreendimentos em dois grandes grupos: Habitação de Interesse Social – HIS e Mercado.

No presente trabalho, adotamos as denominações Residenciais Sociais e Conjuntos Populares na identificação dos empreendimentos que compõem, respectivamente, os segmentos HIS e Mercado. Portanto, os Residenciais Sociais são aqueles empreendimentos que possuem moradias destinadas a população enquadrada na Faixa 1 e os Conjuntos Populares são os que possuem unidades habitacionais comercializadas nas demais faixas do PMCMV.

O termo interesse foi suprimido na designação das Moradias Sociais pela compreensão que os interesses dos donos do capital se sobrepõem aos interesses sociais dos indivíduos assalariados, mesmo no segmento destinado a atender as demandas da população de baixíssima renda. O

termo mercado foi substituído por Popular, para os empreendimentos com moradias adquiridas através das Faixas 2 e 3, em virtude de entendermos que ambos os segmentos estão inseridos no mercado imobiliário, tendo reflexos espaciais diretos entre eles. O que distingue um segmento do outro não seria estar dentro ou fora do mercado, ou atender ou não os interesses do capital, mas o modo como o produto moradia é consumido. As Moradias Sociais são consumidas através de uma mediação do Estado, enquanto as Moradias Populares enquadram-se em um processo de consumo direto.

Em Montes Claros foram contratadas 5.351 moradias sociais, destinadas a população de baixíssima renda, que por esse atributo se enquadrava na Faixa 1 do PMCMV. As contratações ocorreram entre abril de 2010 e dezembro de 2013, período relativo às fases 1 e 2 do PMCMV. O residencial Vitória III, contratado com 500 moradias através do Banco do Brasil, não foi executado⁶⁰. Efetivamente foram entregues aos moradores apenas 4.802 unidades habitacionais nos Residenciais Sociais: Nova Suíça, Santos Dumont, Monte Sião, Vitória, Recanto das Águas, Monte Sião II, Minas Gerais, Montes Claros, Vitória II, Monte Sião IV e Rio do Cedro.

O residencial Rio do Cedro, contratado com 266 moradias, ainda está em execução, restando a conclusão de 49 unidades. Essa obra é considerada atrasada pela Secretária Nacional de Habitação – SNH. Os demais empreendimentos são dados como concluídos pelo órgão, mas nem todas as moradias foram entregues. Ainda precisam ser entregues: três UH no Santos Dumont, cinco no Monte Sião, oito no Recanto das Águas, quatro no Minas Gerais e cinco no Monte Sião II.

Nenhum dos 11 empreendimentos desse segmento teve o Trabalho Técnico Social (TTS) executado, apesar de previsto pelas normativas do PMCMV e exigido na contratação como uma contrapartida do poder público local. Contrapartida sem ônus financeiro, tendo em vista que os recursos para implementação dos serviços eram oriundos do Ministério das Cidades, sendo recolhidos apenas após cinco anos de inatividade nos agentes financeiros. Entretanto, o trabalho técnico social foi totalmente apartado dos demais processos inerentes à viabilização dos empreendimentos. De um modo geral, a população beneficiária não tem conhecimento sobre os TTS's, permitindo que os mesmos sejam relegados ao esquecimento pelo poder público local, uma vez que também não são relevantes para os interesses do Capital. O próprio agente financeiro que viabiliza a contratação dos empreendimentos não possui mecanismos para obrigar as prefeituras municipais a executarem os TTS's. As falhas relacionadas aos trabalhos

⁶⁰ Obra classificada como distratada pela Secretária Nacional de Habitação – SNH.

técnico-sociais não eram um fenômeno apenas local, sendo objeto de aperfeiçoamento posterior do PMCMV. O Ministério das Cidades passou a permitir em 2018 que os TTS's ainda não realizados fossem executados pelos agentes financeiros.

Os Residenciais Sociais implantados em Montes Claros receberam um total de 273,696 milhões de reais através de recursos oriundos do FAR. O residencial Santos Dumont foi o que demandou menos recursos, sendo ainda o que possui menos unidades. A execução de 241 moradias foi contratada em junho de 2010 por 9,294 milhões de reais. Em contraponto, o residencial Vitória II foi o que demandou mais recursos e possui mais unidades, sendo destinados 42,9 milhões de reais para a execução de 660 unidades habitacionais a partir de março de 2013.

Quadro 12 - Residenciais Sociais por Construtora

Construtora	Residencial	Contratação	U.H.	Valor (R\$)	
				Empreendimento	por U.H.
Construtora Emcasa	Nova Suíça	09/04/2010	496	19.128.892,53	38.566,32
	Recanto das Águas	29/12/2011	500	28.000.000,00	56.000,00
Momento Engenharia	Santos Dumont	23/06/2010	241	9.294.823,78	38.567,74
	Vitória	29/12/2011	499	27.944.000,00	56.000,00
	Vitória II	19/03/2013	660	42.900.000,00	65.000,00
	Rio do Cedro	30/12/2013	266	17.290.000,00	65.000,00
Realiza Construtora	Monte Sião	31/10/2011	498	27.888.000,00	56.000,00
	Monte Sião II	20/08/2012	300	16.800.000,00	56.000,00
	Monte Sião IV	30/12/2013	393	25.545.000,00	65.000,00
Celta Engenharia	Minas Gerais	20/08/2012	499	29.709.615,04	59.538,31
	Montes Claros	19/12/2012	499	29.196.540,15	58.510,10

Fonte: Elaboração própria / Dados: SNH/MDR (e-SIC/CGU)

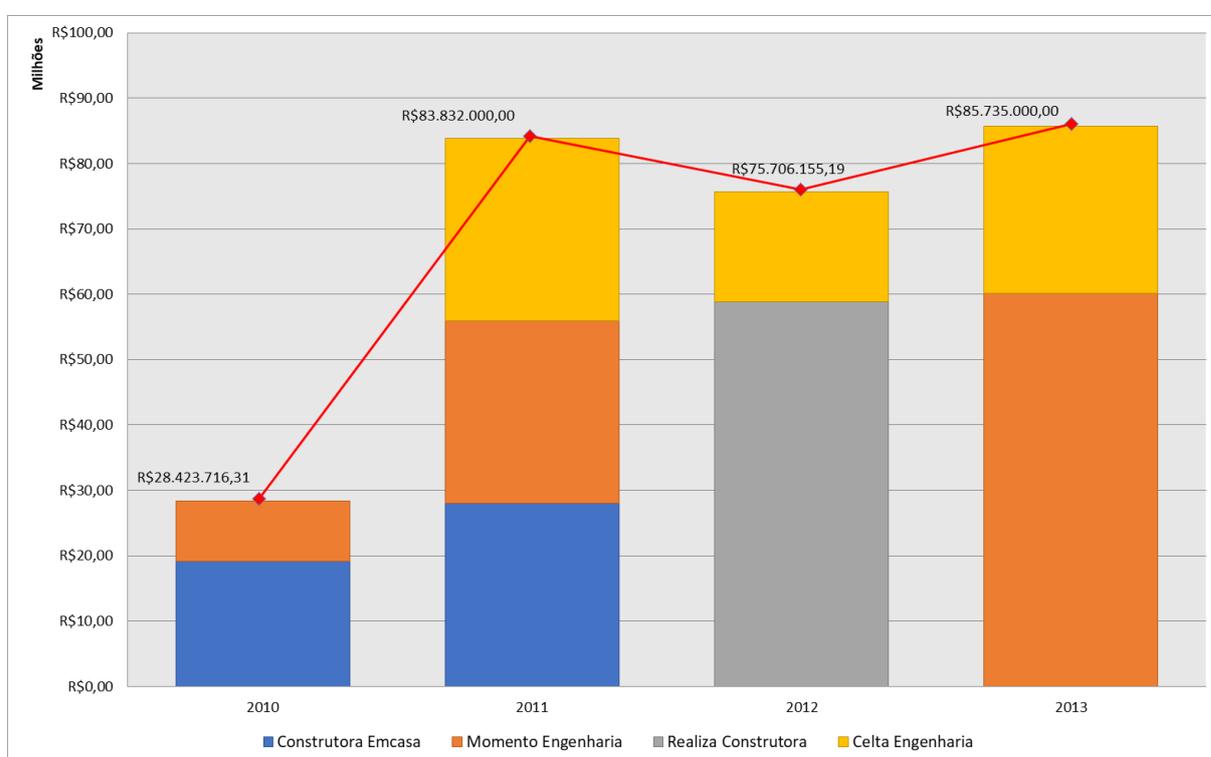
Apenas dois empreendimentos, os residenciais Recanto das Águas e Vitória II, possuem 500 moradias ou mais. De acordo com os parâmetros do PMCMV, para aprovação de empreendimentos com mais de 499 unidades habitacionais, o agente financeiro deve gerar um termo de compromisso que precisa ser firmado pelo poder público local, que se responsabiliza por apresentar um diagnóstico de demanda que norteará as análises relativas à necessidade de novos equipamentos públicos e ampliação de serviços como coleta de lixo e transporte público.

Os residenciais Nova Suíça e Santos Dumont foram contratados a um valor monetário aproximado de R\$ 38.566 por unidade habitacional. Os empreendimentos contratados em 2011,

2012 e 2013 tinham, respectivamente, o valor de referência de R\$ 56.000,00, R\$ 59.024 e R\$ 65.000,00 por unidade habitacional. Nesse valor médio incide, além do custo da edificação, a infraestrutura, projetos, impostos, taxas, remunerações e lucro das construtoras.

Ocorreu um acréscimo significativo de recursos contratados em Montes Claros entre 2010 e 2011, que subiram de R\$ 28,423 milhões no primeiro ano para R\$ 83,832 milhões no segundo, conforme gráfico 11. Nos anos seguintes as oscilações não foram tão significativas, entretanto não houve novas contratações a partir de 2014.

Gráfico 11 - Recursos contratados por construtora



Fonte: Elaboração própria / Dados: SNH/MDR (e-SIC/CGU)

A quadro 12 e o gráfico 11 demonstram ainda que os Residenciais Sociais produzidos em Montes Claros foram contratados junto à apenas quatro construtoras: Construtora Emcasa Ltda, Momento Engenharia e Empreendimentos Ltda, Realiza Construtora Ltda e Celta Engenharia S/A.

A Construtora Emcasa teve dois projetos contratados nos anos de 2010 e 2011, com repasses de R\$ 47,128 milhões. A Momento Engenharia contratou dois projetos também nos anos de 2010 e 2011, e outros dois residenciais no ano de 2013, totalizando R\$ 97,428 milhões em para execução dos mesmos. A Realiza Construtora iniciou sua atuação em Montes Claros no segundo semestre de 2011 com um empreendimento, sendo contratada ainda em 2012 e 2013

para execução dos outros dois empreendimentos. A Construtora recebeu nesse período repasses de R\$ 70,233 milhões para execução dos residenciais que são limítrofes e contínuos, apesar de serem tratados pelos agentes público local, financeiro e construtor como empreendimentos diferentes. A Celta Engenharia teve apenas dois empreendimentos contratados, ambos no final de 2012, com recursos de R\$ 58.906 milhões.

Sendo importante ressaltar que as Construtoras Emcasa e Realiza possuíam diversas obras sendo executados em outras cidades no Brasil. Em Minas Gerais, a Construtora Emcasa executou nove residenciais sociais nos municípios mineiros de Montes Claros, Pará de Minas, Varginha, Caratinga, João Monlevade e Mateus Leme. Os empreendimentos possuíam um total de 4.967 moradias, contratadas entre 2010 e 2014. A empresa atuava apenas na Faixa 1 do PMCMV, entretanto sua proprietária, a empresa Canopus⁶¹ Desenvolvimento Imobiliário Ltda, possui atuação nacional com empreendimentos destinados as demais faixas do PMCMV.

A Realiza Construtora iniciou sua atuação no PMCMV mediante contratação em 2010 de dois empreendimentos com 662 UH em Araguari/MG. Os próximos nove empreendimentos contratados, entre 2010 e 2013, possuíam 3.853 moradias e foram implantados em municípios da RGI de Montes Claros. Nesse período, a atuação da empresa ficou restrita aos municípios de Janaúba, Montes Claros, São Francisco, Januária e Pirapora. Em 2013, a Realiza teve ainda dois empreendimentos contratados, em Almenara/MG e Ituiutaba/MG, com respectivamente 500 e 364 unidades habitacionais. A Realiza atuou apenas na Faixa 1 do PMCMV até 2013, entretanto, a partir de 2014 a empresa passou a atuar exclusivamente no desenvolvimento de Conjuntos Populares.

A Celta Engenharia iniciou sua atuação no PMCMV em Montes Claros. Os primeiros empreendimentos foram contratados em 2012, com 998 unidades destinadas a Faixa 1 do PMCMV. Além desses empreendimentos em Montes Claros, a empresa foi contratada para produzir mais quatro residenciais sociais em Pouso Alegre/MG e Três Marias/MG. Entretanto, apenas um não sofreu um distrato. O empreendimento executado em Três Marias/MG possui 370 moradias. A empresa atuou exclusivamente na Faixa 1 do PMCMV até 2014. A partir de 2016 a empresa passou a atuar no desenvolvimento de Conjuntos Populares, prioritariamente nos municípios de Contagem/MG e Vespasiano/MG, na Região Metropolitana de Belo Horizonte.

⁶¹ Nesse mesmo período que analisamos a Construtora Emcasa, a Canopus possuía contratos com o PMCMV de 244,5 milhões de reais, para produção de 4.094 unidades habitacionais em 21 empreendimentos.

A Momento Engenharia possuía obras contratadas exclusivamente em Montes Claros, atuou apenas na Faixa 1 do PMCMV. Entretanto, a Momento foi a construtora que mais recebeu recursos do Faixa 1 do PMCMV em Montes Claros. O valor recebido pela empresa corresponde a 35,60% dos recursos totais contratados na cidade nesse segmento.

Nesse contexto, torna-se fundamental destacar que a Momento Engenharia, entre as quatro que atuavam na cidade, era a que possuía o menor capital social e que 61,78% dos recursos de seus contratos foram obtidos apenas em 2013.

Quadro 13 – Capital Social das Construtoras dos Residenciais Sociais

Construtora	Sede	Ano de Fundação	Capital Social (R\$)
Construtora Emcasa	Belo Horizonte	1995	65 milhões
Momento Engenharia	Belo Horizonte	1984	3 milhões
Realiza Construtora	Uberlândia	1981	72 milhões
Celta Engenharia	Belo Horizonte	1990	10 milhões

Fonte: Elaboração própria / Dados: Receita Federal

Enquanto, a construtora Emcasa possuía uma participação de 17,22%, a menor entre as quatro construtoras, mesmo com capital social quase 22 vezes maior que a Momento Engenharia. A Emcasa foi contratada em Montes Claros apenas em 2010 e 2011, mesmo sendo entre as quatro construtoras a que possuía uma maior atuação no PMCMV, tendo executado no país 18.274 moradias até 2014, como demonstrado no quadro 14.

Quadro 14 – Quantidade de Unidades Contratadas através da Faixa 1 do PMCMV, Brasil, Montes Claros

Empresa	Brasil							Montes Claros	
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total ⁶²	Total	%
Construtora Emcasa	993	3.419	4.801	3.306	4.343	1.412	18.274	996	5,45
Momento Engenharia		241	499		926		1.666	1.666	100
Realiza Construtora	1000	1138	996	1.098	5.986		10.218	1.191	11,66
Celta Engenharia				998		370	1.368	998	72,95

Fonte: Elaboração própria / Dados: SNH/MDR (e-SIC/CGU)

⁶² Nenhuma das quatro empresas tiveram unidades habitacionais contratadas a partir de 2015, período em que a Faixa 1 do PMCMV sofre com um redução significativa de recursos financeiros.

Essas disparidades se devem a relação entre Estado e Capital. O alinhamento do poder público local aos interesses de determinada empresa se sobrepõe aos interesses de outra, sempre em detrimento dos interesses sociais coletivos. A relação entre Estado e Capital, nesse caso os representantes do poder público local e das construtoras, usualmente é mediado pelos controladores do solo urbano, sejam os proprietários das glebas urbanas, sejam os corretores de imóveis. Fator que influencia não apenas a quantidade de moradias contratadas, mas substancialmente a localização dos empreendimentos.

Essas relações, muitas vezes opacas na viabilização dos Residenciais Sociais, são ainda mais intensas entre os atores responsáveis pelo desenvolvimento dos Conjuntos Populares. Em Montes Claros existem ainda outras 7.206 unidades habitacionais contratadas pelos agentes financeiros nesse segmento. O segmento “Popular” possui 28⁶³ empreendimentos com unidades habitacionais destinadas a diversas faixas do PMCMV, sendo 1.081 à Faixa 1,5, 4.381 à Faixa 2 e 161 à Faixa 3.

Apesar das unidades habitacionais serem categorizadas em uma única faixa de renda, o mesmo tratamento é inadequado para os empreendimentos. Pois os empreendimentos possuem, na maioria dos casos, moradias que foram contratadas com mutuários das diferentes faixas de renda do PMCMV. A tabela 15 apresenta a relação dos empreendimentos do PMCMV e o número de moradias contratadas de acordo com a faixa de renda de seus moradores.

Tabela 15 - Empreendimentos do PMCMV e Quantidade de Unidades Contratadas por Faixa.

Empreendimentos	Sociais	Populares			
	Faixa 1	Faixa 1,5	Faixa 2	Faixa 3	Produção / Estoque
Nova Suíça	496				
Santos Dumont	241				
Monte Sião	498				
Vitória	499				
Recanto das Águas	500				
Monte Sião II	300				
Minas Gerais	499				
Montes Claros	499				

⁶³ Os empreendimentos que possuem mais de um módulo ou fase foram computados apenas uma vez, considerando-se que os mesmos foram fracionados apenas pra viabilizar economicamente a contratação junto aos agentes financeiros.

Vitória II	660				
Monte Sião IV	393				
Rio do Cedro ⁶⁴	266				
Moradas Montes Claros			583	6	9
Parque Monte Cristal			468	3	89
Parque Monte Fiori			514	6	80
Sul Ipês			737	16	10
Idealle Mais			194	6	40
Monte Olimpo			48	5	11
Estrela do Sul			67		1
Vila dos Ipês			116	27	49
Novo Jaraguá			533		4
Parque Monte Esmeralda			238	8	114
Golden			145	4	
Golden Village⁶⁵		169	84	2	18
Parque Monte Solare		107	113	3	207
Ideale Vitta			171	6	3
Torres do Cerrado			57	13	82
Villa Minas Gerais		38	26		4
Portal dos Ipês		493	6		7
Piazza Fontana		43	18	3	16
Piazza Navona⁶⁶		32	18	4	26
Vila Verde⁶⁷			15	2	3
<i>Diu Colares⁶⁸</i>					<i>145</i>
Vale do Sol⁶⁹			23	2	8
Parque Monte Safira⁷⁰		95	37	8	140

⁶⁴ Obra atrasada, com 80% executada.

⁶⁵ Módulos IV e V da Etapa I, módulos I e II da Etapa II, e a etapa III estão em execução, com respectivamente 87%, 82% e 68% das obras concluídas.

⁶⁶ Empreendimento em execução, com 77% das obras concluídas.

⁶⁷ Empreendimento em execução, com 69% das obras concluídas.

⁶⁸ Obras não iniciadas.

⁶⁹ Módulo I do empreendimento está em execução, com 45% das obras concluídas.

⁷⁰ Módulos I, II e III estão em execução, com respectivamente 87%, 82% e 68% das obras concluídas.

Ideale Premium⁷¹		32	12	3	493
Jardim Tropical			117	32	11
Denise Alves de Brito			5	1	10
Montes Claros – P. 27 Casas		26	1		1
Por do Sol			34		1
Vivendas do Sul		46	1	1	1
TOTAL		1.081	4.381	161	1.583

Fonte: Elaboração própria / Dados: CAIXA (e-SIC/CGU)

Apesar dos conjuntos populares possuírem moradias comercializadas em diversas faixas, é possível observar através da tabela 15 a predominância de uma delas. Nas primeiras fases do PMCMV a concentração ocorria na Faixa 2. Entretanto com a criação de uma faixa intermediária entre ela e a Faixa 1, denominada Faixa 1,5, essa predominância migrou. Observa-se uma concentração sempre na faixa de renda mais baixa, não apenas pela renda familiar efetiva, como também por subterfúgios adotados pelos indivíduos assalariados. Estratégias como financiar o imóvel com a comprovação de renda de apenas um membro do grupo familiar, ou mesmo declarar uma renda inferior a real, no caso de trabalhadores informais, são corriqueiras. Os indivíduos viabilizam uma forma de reduzir seus gastos mensais, mesmo incluídos em um modelo neoliberal estruturado para busca da mais-valia. Apesar de normativamente inadequado, entendemos esses subterfúgios como uma ação dos indivíduos contra a estrutura de um sistema hegemônico que beneficia os donos do capital, portanto uma transgressão contra-hegemônica, subterfúgio que precisa ser destacado pois denota a possibilidade de se buscar novas alternativas através de uma estrutura consolidada.

Outras 1.583 moradias de Conjuntos Populares não são enquadradas em nenhuma das faixas, estando classificadas pela SNH como “em produção ou estoque”. Isso significa que são unidades habitacionais ainda não comercializadas ou negociadas fora do PMCMV, que podem estar sendo construídas ou estarem prontas.

As habitações “em produção” são aquelas que não tiveram as obras concluídas, por exemplo, as unidades do empreendimento Diu Colares ou dos demais empreendimentos em negrito na tabela 15. O termo “em estoque”, por outro lado, faz referência as unidades habitacionais de

⁷¹ Módulo I do empreendimento está em execução, com 20% das obras concluída.

empreendimentos já concluídos. Apesar de conceitualmente serem imóveis em condições distintas, não foi possível separar os dados pela imprecisão das informações sobre as unidades comercializadas fora do PMCMV.

Segundo a SNH, houve também a contratação e posterior distrato de 120 unidades habitacionais no segmento “Popular”, relativas ao módulo três do empreendimento Parque Monte Solare. O empreendimento apresenta um percentual elevado de unidades construídas em estoque, inviabilizando para o capital a construção de um novo módulo, como reflexo de uma redução na absorção do produto pelo mercado. Nessas situações, o modo como aquela porção do solo urbano será ocupada já foi determinado, entretanto ela ficará ociosa e deixará de cumprir seu papel social até que a demanda por novas unidades habitacionais seja reestabelecida. As demandas dos indivíduos só serão consideradas pelos donos do capital quando enquadradas entre os níveis de lucratividade estabelecidos por eles.

Os Conjuntos Populares implantados em Montes Claros receberam um total de 805,094 milhões de reais através de recursos oriundos do FGTS. O edifício Denise Alves Brito foi o que demandou menos recursos, sendo ainda o que possui menos unidades. A execução de 16 apartamentos demandou 2,368 milhões de reais. Em contraponto, o conjunto Sul Ipês foi o que demandou mais recursos e possui mais unidades, sendo contratados 72,647 milhões de reais entre 2012 e 2014 para a execução de 763 unidades habitacionais.

Quadro 15 – Conjuntos Populares por Construtora

Construtora	Conjunto	Contratação	U.H.	Valor (R\$)	
				Empreendimento	por U.H.
MRV Engenharia e Participações S/A	Parque Monte Cristal	2012	560	R\$ 69.131.774,00	R\$ 123.808,57
	Parque Monte Fiori	2012	600	R\$ 71.028.577,19	R\$ 116.436,40
	Parque Monte Esmeralda	2014	360	R\$ 46.448.209,40	R\$ 132.693,55
	Parque Monte Solare	2017	430	R\$ 54.455.438,50	R\$ 115.973,05
	Parque Monte Safira	2018	280	R\$ 36.770.318,04	R\$ 134.747,30
Rodobens Negócios Imobiliários S/A(atual RNI)	Moradas Montes Claros	2010-2011	598	R\$ 46.585.426,39	R\$ 77.902,05
Realiza Construtora	Jardim Tropical	2016	160	R\$ 24.008.962,50	R\$ 152.137,65
	Portal dos Ipês	2017	506	R\$ 58.865.171,37	R\$ 117.083,00
RCG Engenharia	Novo Jaraguá	2014-2015	537	R\$ 49.456.908,78	R\$ 92.089,31

Celta Engenharia	Montes Claros – P. 27 C.	2018	28	R\$ 3.348.257,14	R\$ 121.784,62
Villa Minas Gerais SPE	Villa Minas Gerais	2017	68	R\$ 8.262.271,43	R\$ 121.775,00
Tendência Engenharia	Vivendas do Sul	2016	49	R\$ 5.924.369,23	R\$ 120.000,00
	Sul Ipês	2012-2014	763	R\$ 72.647.172,41	R\$ 100.451,79
Flisa SPE					
Petra Engenharia	Piazza Fontana	2018	80	R\$ 10.240.000,00	R\$ 128.000,00
	Piazza Navona	2019	80	R\$ 10.331.015,00	R\$ 130.831,48
Aegla Construções	Torres do Cerrado	2015-2016	152	R\$ 23.765.016,67	R\$ 153.592,78
Via Sul Engenharia	Idealle Mais	2013	240	R\$ 26.523.982,23	R\$ 110.168,30
	Ideale Vitta	2015	180	R\$ 23.742.900,00	R\$ 134.845,03
	Ideale Premium	2019	540	R\$ 30.363.000,00	R\$ 128.031,25
Construtora Cosmos	Vila dos Ipês	2014	192	R\$ 58.865.171,37	R\$ 141.725,73
Construtora Mistral	Monte Olimpo	2013	64	R\$ 7.805.914,06	R\$ 121.919,58
Albatroz Licenciamentos	Por do Sol	2017	35	R\$ 5.117.142,86	R\$ 146.323,53
	Vila Verde	2019	20	R\$ 2.946.400,00	R\$ 147.350,00
GRM Construções	Vale do Sol	2018	33	R\$ 4.906.363,64	R\$ 154.152,17
Smart House Construções	Estrela do Sul	2014	68	R\$ 6.631.500,00	R\$ 97.522,39
	Golden	2014-2015	149	R\$ 19.364.000,00	R\$ 134.112,07
	Denise Alves de Brito	2017	16	R\$ 2.368.000,00	R\$ 148.000,00
	Golden Village	2018-2019	273	R\$ 36.558.502,64	R\$ 137.689,35
	Diu Colares	2019	145	R\$ 20.108.000,00	R\$ 138.675,86

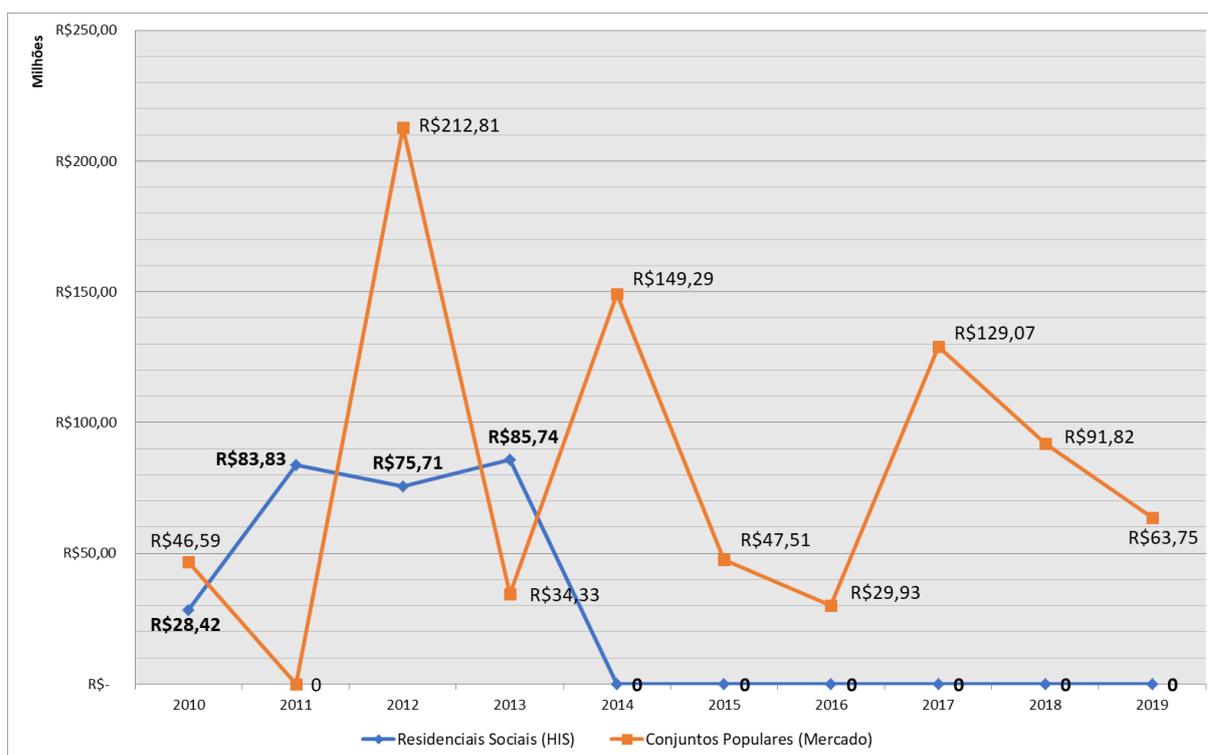
Fonte: Elaboração própria / Dados: CAIXA (e-SIC/CGU)

O primeiro Conjunto Popular de Montes Claros foi contratado em 2010 a um valor monetário aproximado de R\$ 77.902,05 por unidade habitacional, sendo as mesmas comercializadas em média por R\$ 82.731,63. Os valores da contratação do Moradas Montes Claros são 102% superiores aos valores das moradias do residencial Nova Suíça, mesmo os dois empreendimentos possuindo tipologias e localizações semelhantes. A diferença entre os valores de dois empreendimentos contratados na mesma época demonstra que a fragmentação do programa em HIS e Mercado tem o intuito de permitir uma segregação mercadológica que possibilite a ampliação dos ganhos financeiros dos agentes imobiliários, mesmo que se utilize o discurso que o objetivo é a ampliação dos subsídios.

Em 2013, ano das últimas contratações de Residenciais Sociais, os Conjuntos Populares Ideale Mais e Monte Olimpo tiveram suas unidades habitacionais comercializadas respectivamente por R\$ 110.168,30 e R\$ 121.919,58. Em média, cada moradia foi comercializada nesse ano por R\$ 116.043,94. O valor é 79% superior aos valores das moradias dos residenciais sociais contratados no mesmo ano e 40,26% superior aos valores médios das moradias populares em 2010.

Ocorreu um acréscimo significativo de recursos contratados em Montes Claros entre 2010 e 2012 que totalizaram, respectivamente, R\$ 46,585 milhões e R\$ 212,807 milhões. Nos anos seguintes os valores oscilavam como demonstra o gráfico 12, entretanto sem as interrupções nas contratações que ocorreram com os Residenciais Sociais.

Gráfico 12 – Recursos Financeiros do PMCMV em Montes Claros, por segmentos



Fonte: Elaboração própria / Dados: CAIXA (e-SIC/CGU)

Os Conjuntos Populares produzidos em Montes Claros foram executados por 16 construtoras que podem ser agrupadas em três grupos. O primeiro é formado por empresas com atuação nacional. MRV e Rodobens estão entre as empresas que mais produziram imóveis através do PMCMV. A MRV teve cinco projetos contratados em Montes Claros, com repasses de R\$ 277,834 milhões e produção de 2.230 unidades habitacionais. A Rodobens realizou apenas um empreendimento com 598 unidades, que demandaram R\$ 46,585 milhões. As duas empresas

concentram 39,25% das unidades habitacionais e 40,30% dos recursos financeiros do segmento em Montes Claros.

Um segundo grupo é formado por nove empresas com atuação regional, em sua maioria com sede em Belo Horizonte. Esse grupo também possui uma produção expressiva, sendo responsável pelo desenvolvimento de 46,95% das unidades habitacionais e 43,16% dos recursos financeiros do segmento em Montes Claros. O grupo possui algumas especificidades, como a existência de empresas (Realiza Construtora e Celta Engenharia) que atuaram tanto no segmento de Moradia Social quanto no Popular. Assim como duas empresas (Villa Minas Gerais SPE e Flisa SPE) criadas por construtoras que já atuavam no PMCMV em Montes Claros, sob a forma de Sociedade de Propósito Específico (SPE), exclusivamente para o desenvolvimento de Conjuntos Populares na cidade.

O terceiro grupo é formado por cinco empresas com sede em Montes Claros. Essas construtoras possuem uma atuação predominantemente local, sendo responsáveis por modestos 13,81% das unidades habitacionais e 16,54% dos recursos financeiros do segmento em Montes Claros. O destaque desse grupo é a Smart House, que possui ao lado da MRV o maior número de Conjuntos Populares contratados. Entretanto, os cinco empreendimentos da empresa representam a produção de apenas 651 unidades habitacionais e repasses de R\$ 85,030 milhões. Os números de apenas um dos empreendimentos da MRV Engenharia se aproximam dos números totais da Smart House. Essa comparação nos permite ilustrar a assimetria que existe entre as empresas que atuam no PMCMV em Montes Claros, principalmente entre a MRV e as demais.

Nesse sentido, torna-se fundamental apresentar não apenas a origem das empresas, mas também seus anos de fundação e capital social, como demonstrado no quadro 16.

O volume de produção habitacional da MRV Engenharia e Participações S/A é lastreado pelo seu tempo de atuação no segmento e nível de capitalização financeira. A empresa fundada em 1979 possui relacionamento com CAIXA desde 1984, se tornando responsável pela maior produção habitacional no Brasil, mesmo antes do PMCMV. A MRV possui ações listadas na bolsa de valores de São Paulo desde 23 de julho 2007, tendo levantado mais de R\$ 1 bilhão em oferta primária e possui quase R\$ 5 bilhões de capital social.

Em 2007, ano em que abriu capital, sua receita líquida aumentou quase 174% sobre o ano anterior, chegando a R\$ 384,1 milhões. No ano passado, o desempenho se repetiu: crescimento de 178% sobre 2007, chegando a R\$ 1,11 bilhão. Não foi olhando pelo retrovisor, porém, que a MRV resolveu voltar ao mercado de capitais. Com uma nova

captação encerrada no dia 14 de julho, a construtora levantou R\$ 722,1 milhões. Desse total, 18% foi embolsado por um fundo inglês de private equity, que passou adiante sua fatia do capital da empresa. Os 82% restantes (ou R\$ 592 milhões) foram para o caixa da empresa. É dinheiro disponível para investir em terrenos e obras e, assim, atender a parte da demanda criada pelo programa Minha Casa, Minha Vida, anunciado em março pelo governo federal. “É um pacote muito importante para a construção civil”, afirma Rubens Menin, presidente da MRV. “É essa indústria que sustenta o PIB.” (Época NEGÓCIOS - EDT MATERIA IMPRIMIR - É a volta da onda do IPO? - 2020)

Entre as empresas que atuaram em Montes Claros, apenas a Rodobens Negócios Imobiliários S/A também possui ações listadas em bolsa de valores, entretanto possui um capital social significativamente menor que a MRV.

Quadro 16 – Capital Social das Construtoras dos Conjuntos Populares

Construtora	Sede	Ano de Fundação	Capital Social (R\$)
MRV Engenharia e Participações S/A	Belo Horizonte	1979	4.968 milhões
Rodobens Negócios Imobiliários S/A(atual RNI)	São José do Rio Preto	1991	63 milhões
Realiza Construtora	Uberlândia	1981	72 milhões
RCG Engenharia	Uberaba	1984	12 milhões
Celta Engenharia	Belo Horizonte	1990	10 milhões
Villa Minas Gerais SPE	Belo Horizonte	2015	2,1 milhões
Tendência Engenharia	Belo Horizonte	1993	
Flisa SPE	Belo Horizonte	2004	1,8 milhão
Petra Engenharia	Belo Horizonte	1997	1 milhão
Aegla Construções	Belo Horizonte	2005	1,5 milhão
Via Sul Engenharia	Belo Horizonte	2006	20 milhões
Construtora Cosmos	Montes Claros	2005	2,5 milhões
Construtora Mistral	Montes Claros	2006	2,5 milhões
Albatroz Licenciamentos	Montes Claros	2012	1 milhão
GRM Construções	Montes Claros	2012	0,1 milhão
Smart House Construções	Montes Claros	2013	25,3 milhões

Fonte: Elaboração própria / Dados: Receita Federal

Além das duas empresas com atuação nacional, apenas a Realiza possui capital social acima de R\$ 50 milhões. Entre as demais empresas, apenas duas possuem capital social acima de R\$ 20 milhões, outras duas entre R\$10 e R\$12 milhões, e uma abaixo de um milhão. A maioria das

construtoras com atuação em Montes Claros possui capital social entre R\$ 1 milhão e R\$ 2,5 milhões, conforme demonstra o quadro 16.

O capital social das empresas possui relação com a capacidade de contratação das mesmas e, conseqüentemente, com número de unidades habitacionais produzidas e o porte dos empreendimentos.

3.2. A padronização do produto moradia

Os empreendimentos imobiliários urbanos enquanto produtos recebem diversas denominações de modo a garantir, apesar de todas as similaridades comuns a eles, que sejam vistos de modo distinto pelos consumidores. Os produtos imobiliários são caracterizados por terem edificações, parcelamento, arruamento, espaços e equipamentos públicos ou comunitários definidos concomitantemente, independentemente de serem chamados de residencial, conjunto ou condomínio.

O empreendimento assim planejado define, por si só, um ambiente urbano, uma vizinhança ou, enfim, um espaço cotidiano. Portanto, trata-se de um espaço que não resulta de um processo histórico ou orgânico de produção, mas de deliberações feitas principalmente no momento do planejamento com o pressuposto de que, uma vez construído, o empreendimento estará 'pronto' e não precisará ser modificado. (KAPP, 2012, p.8)

As classificações desses empreendimentos podem se basear em diversos fatores como o modo de produção, a articulação urbana, a interação com o traçado urbano, a altimetria das edificações, entre outros. Em Montes Claros, todos os empreendimentos foram produzidos pelo capital privado, diferenciando-se por serem destinados ao consumo direto ou intermediado pelo Estado em função dos segmentos (Social ou Popular) que atendem.

A articulação urbana dos empreendimentos é usualmente um aspecto complexo. A situação dos empreendimentos em Montes Claros será abordada posteriormente, entretanto cabe destacar sua intrínseca relação com o porte dos empreendimentos, relacionado à altimetria das edificações e as dimensões dos terrenos, e sua inserção no traçado urbano.

A atuação preponderante de empresas de outras cidades no PMCMV em Montes Claros, como demonstra o quadro 16, acarreta a implantação de empreendimentos planejados para condições e contextos diferentes dos encontrados na cidade. Não se trata de empreendimentos desenvolvidos especificamente para Montes Claros, que consideram as características da cidade

assim como dos terrenos onde serão implantados. Trata-se de linhas de produtos padronizadas, implantadas em diversas cidades do país.

A utilização em diversos locais de um mesmo projeto é uma estratégia mercadológica cunhada pelas construtoras com atuação nacional, que repetem indistintamente a construção dos mesmos empreendimentos. Essa repetição permite às empresas terem um maior controle sobre cronogramas e orçamentos, ampliando a previsibilidade de todo o processo. Tendo em vista que os serviços e insumos a serem utilizados na execução de um determinado empreendimento foram previamente utilizados, testados e mensurados em outro. Desse modo, a construtora reduz o risco de ocorrência de erros relacionados a prazos e custos de execução que poderiam afetar a lucratividade do empreendimento.

Esse é um dos fatores que induz a padronização das moradias, pois ocorre uma repetição não apenas das unidades habitacionais como também dos empreendimentos. As moradias deixam de ser pensadas em função do uso e passam a ser pensadas apenas em função do processo construtivo, cabendo aos futuros moradores se adaptarem ao ambiente construído. A moradia se consolida como um produto, projetada com foco em sua fabricação e comercialização em detrimento das condições de apropriação do espaço.

Em Montes Claros, os empreendimentos das construtoras com atuação nacional e/ou regional são replicações de projetos executados previamente em outras cidades do Brasil. Um exemplo é o Moradas Montes Claros, reproduzido pela Rodobens Negócios Imobiliários, a partir de um projeto padronizado inspirado em empreendimentos mexicanos e adotado pela construtora para implantação em diversas cidades do Brasil, como demonstrado no Mapa XX. A construtora implantou o mesmo projeto em 21 cidades e 10 estados, fazendo ajustes apenas na implantação em função das condições dos terrenos escolhidos.

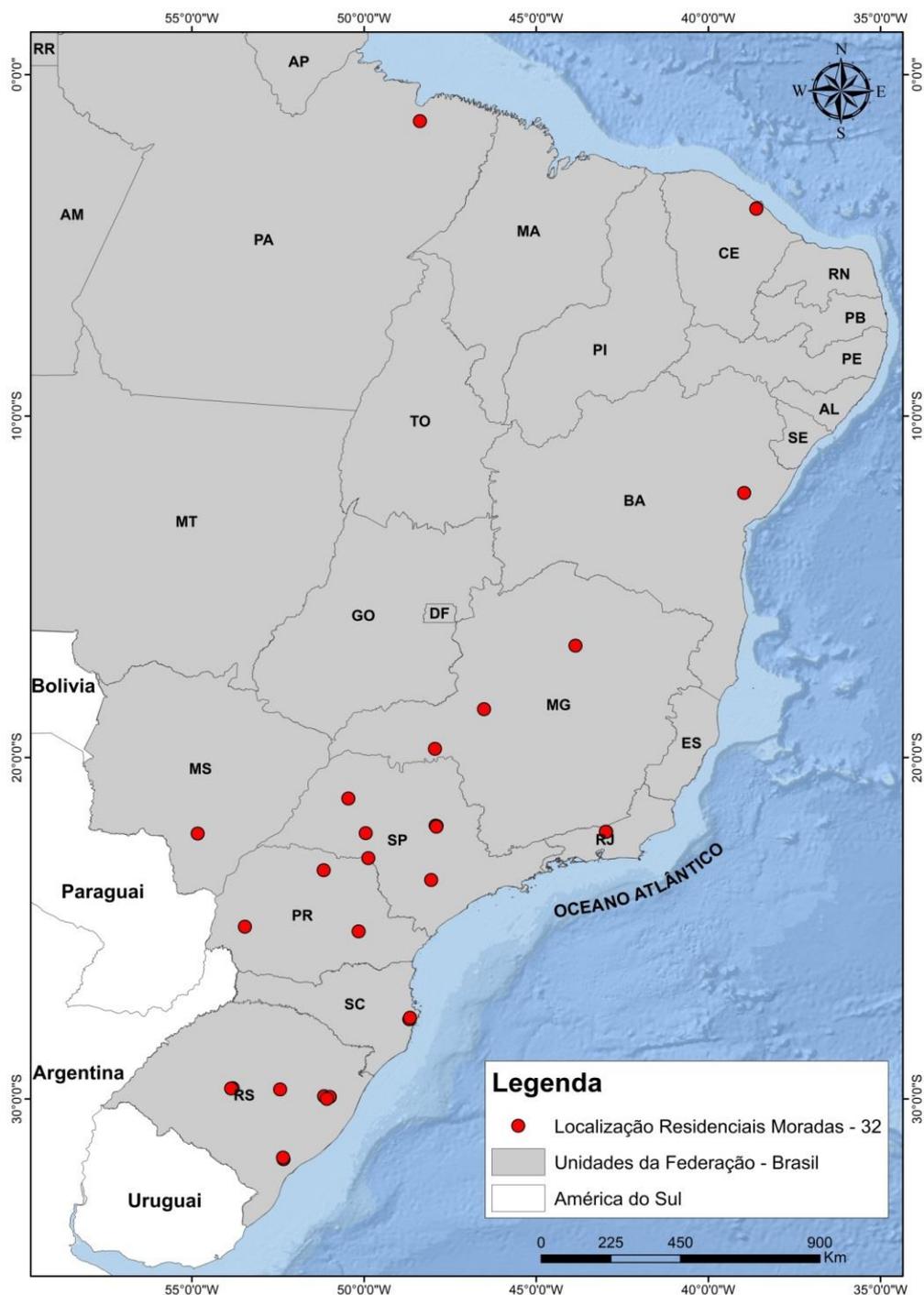
Os empreendimentos Moradas são organizados a partir de moradias implantadas em lotes isolados, possuindo 598 unidades em Montes Claros. As casas são organizadas em filas, agrupadas em conjuntos de quatro, seis ou oito unidades geminadas. A unidade habitacional possui áreas privativas que variam de 40,47m² à 40,91m², distribuídos em dois dormitórios, sala de estar, cozinha, banheiro e área de serviço, em apenas um pavimento.

A descrição do empreendimento apresenta uma similaridade em diversos aspectos com os Residenciais Socais e nos faz refletir sobre como classificar empreendimento apresentados

como diferentes, entretanto tão similares. A percepção é que se trata do mesmo produto, que recebe apenas embalagens diferentes.

Em Montes Claros, apesar das inúmeras possibilidades de classificação, optamos por enquadrar os empreendimentos em quatro “linhas” de produtos distintos a partir da análise de dois aspectos centrais. O primeiro relaciona-se a altimetria das edificações, sendo identificados empreendimento com ocupações horizontais ou verticais, mas em nenhuma circunstância mista. Em virtude desse aspecto, classificam-se duas linhas como horizontais e duas linhas como verticais.

Mapa 17 – Localização dos condomínios Moradas no Brasil



Fonte: Rodobens Negócios Imobiliários S/A / Elaboração própria.

O segundo aspecto baseia-se na interrupção ou integração dos empreendimentos com o traçado urbano sendo, portanto, empreendimentos abertos ou fechados, loteamentos ou condomínios. Esse aspecto é aqui apresentado não em função da sua articulação urbana, tratada posteriormente, mas como um aspecto do produto imobiliário que influencia outras características. Apenas uma linha horizontal é também classificada como aberta, sendo as demais formadas por empreendimentos que interrompem o traçado urbano.

A primeira linha é composta pelos empreendimentos com casas implantadas em loteamentos que ocupam grandes áreas. As edificações possuem apenas um pavimento e são inseridas em lotes isolados. As vias dos empreendimentos possuem conexão com o traçado urbano, existente ou projetado, entretanto possuem usualmente uma articulação precária, seja por uma localização nas franjas da mancha urbana, seja por estarem cercadas por vazios urbanos. Trata-se do padrão adotado em todos os Residenciais Sociais, assim como nos Conjuntos Populares Novo Jaraguá e Portal dos Ipês.

Foto 1 – Vista geral do conjunto Portal dos Ipês (Construtora Realiza), dezembro de 2017.



Fonte: Acervo próprio

A segunda linha utiliza-se do mesmo padrão tipológico, com unidades habitacionais térreas implantadas em lotes isolados, entretanto num padrão de condomínio. Os empreendimentos são fechados com muros e possuem apenas uma via que os conectam com o traçado urbano, dificultando a articulação viária em seu entorno. Essa linha, denominada condomínio horizontal foi identificada apenas em Conjuntos Populares.

A área construída e o programa de necessidades das moradias da linha “Condomínio” assemelham-se com as unidades habitacionais dos “loteamentos” estudados na cidade. A estratégia adotada pelos agentes imobiliários para relativizar tais semelhanças e alterar a percepção dos futuros moradores é murar todo o perímetro do empreendimento, conferindo ao mesmo aspecto de condomínio. Associado a isso, os empreendimentos são dotados de portarias e equipamentos como salão de festas, playground, quadra poliesportiva, entre outros, com intuito de vender-se aos futuros moradores um conceito de segurança e comodidade. Esse conjunto de equipamentos afasta a percepção que o empreendimento se assemelha com as moradias destinadas a população de baixíssima renda e o aproxima de condomínios voltados

para população de renda mais alta. Essa estratégia é adotada ainda nos empreendimentos classificados a seguir.

Na terceira linha as unidades habitacionais são apartamentos organizados em edifícios com até cinco pavimentos, sem elevador. Os empreendimentos ocupam áreas medianas em função do adensamento alcançado através da verticalização. A maioria dos empreendimentos cria um impacto negativo em relação à articulação viária, pois interrompem o traçado urbano do seu entorno. Essa linha concentra a maioria dos Conjuntos Populares, sendo um padrão adotado por construtoras com atuação nacional, regional e local.

Foto 2 – Vista geral do conjunto Jardim Tropical (Construtora Realiza), abril de 2017.



Fonte: Acervo próprio

Foto 3 – Vista geral do conjunto Piazza Fontana (Petra Engenharia), maio de 2019.



Fonte: Acervo próprio

A quarta linha difere-se da anterior pela altimetria das edificações, que possuem elevador e 10 pavimentos. Entre os empreendimentos executado com recursos do PMCMV em Montes Claros apenas o Torres do Cerrado enquadra-se nessa linha, sendo uma tipologia comum para

empreendimentos de padrão mais elevado. Em Montes Claros, o empreendimento adequou-se ao traçado existente, não configurando uma barreira no tecido urbano.

Apesar das diferenças expostas, o ponto que aproxima todos os empreendimentos são as unidades habitacionais. As moradias possuem similaridades no programa de necessidades, com pequenas variações no número de quartos e banheiros. A dimensão reduzida dos ambientes norteia todos os empreendimentos, sendo outro fator importante para compreensão do produto moradia. Essa redução deve-se, em grande parte, a busca de uma racionalidade construtiva exacerbada. Essa racionalidade é um preceito vigente no setor, que se fundamenta no discurso hegemônico que sobrepõe os interesses dos agentes construtores aos dos futuros moradores.

O senso comum relaciona de modo simplista os custos de execução das obras às dimensões das moradias, sem considerar outros aspectos como proporção e forma. Esses aspectos, apresentados como se tivessem menos relevância, são tão importantes ao custo de execução quanto à área total da edificação.

O Estado se associa aos donos do Capital ao estabelecer em suas políticas públicas parâmetros mínimos que permitem a manutenção desse discurso hegemônico. O programa MCMV desiste de estabelecer áreas mínimas, tanto para moradias quanto para os ambientes que as compõem.

Desse modo, as construtoras propõem moradias com as menores dimensões possíveis, respeitando apenas as especificações estabelecidas pelo programa, conforme quadro 17. A ação dos técnicos dos agentes financeiros se limita a verificação do atendimento quantitativo da lista de requisitos do programa, sem nenhuma possibilidade de aprofundamento das questões através de uma análise qualitativa.

Quadro 17 – Especificações Mínimas – PMCMV/FAR.

Dimensões dos Cômodos	
Dormitório casal	Quantidade mínima de móveis: 1 cama (1,40m x 1,90m); 1 criado-mudo (0,50m x 0,50m); e 1 guarda-roupa (1,60m x 0,50m). Circulação mínima entre mobiliário e/ou paredes de 0,50m.
Dormitório duas pessoas	Quantidade mínima de móveis: 2 camas (0,80m x 1,90m); criado-mudo (0,50m x 0,50m); e 1 guarda-roupa (1,50m x 0,50m). Circulação mínima entre as camas de 0,80m. Demais circulações: mínimo de 0,50m.
Cozinha	Largura mínima da cozinha: 1,60m. Quantidade mínima: pia (1,20m x 0,50m); fogão (0,55m x 0,60m); e geladeira (0,70m x 0,70m). Previsão para armário sob a pia e gabinete.
Sala de estar / refeições	Largura mínima sala de estar/refeições: 2,40m. Quantidade mínima de móveis: sofás com número de assentos igual ao número de leitos; mesa para 4 pessoas; e Estante/Armário TV.

Área de Serviço	Quantidade mínima: 1 tanque (0,52m x 0,53m) e 1 máquina (0,60m x 0,65m)
-----------------	---

Fonte: Portaria n.º 325, de 07 de julho de 2011.

Estas especificações não estabelecem área mínima para os cômodos, deixando aos projetistas dos agentes construtores a competência de formatar ambientes adequados aos mobiliários previstos. O argumento utilizado para justificar a falta de dimensões mínimas é a necessidade de se evitar conflitos com legislações estaduais ou municipais que versam sobre dimensões mínimas dos ambientes. Entretanto, a ausência desse parâmetro serve aos interesses dos donos do Capital, uma vez que o programa estabelece valores em relação às unidades habitacionais, mas não em relação ao metro quadrado das mesmas. Ou seja, admite-se que as áreas das moradias sejam reduzidas ao máximo com argumento de adequá-las aos recursos financeiros disponíveis, entretanto essas áreas são desconsideradas no momento de se estabelecer os valores pelos quais as moradias serão contratadas.

De modo geral, as construtoras utilizam-se do senso comum para reforçar o discurso que mascara sua ineficiência produtiva. Os agentes construtores reduzem a área construída das moradias para preservar suas margens de lucro mesmo com erros e desperdícios durante o processo construtivo. Utilizando-se de especificações mínimas do programa, conforme quadro 18.

Quadro 18 – Especificações Mínimas – PMCMV/FAR.

Características Gerais	
Pé direito mínimo	Observar a orientação municipal vigente <u>ou adotar as dimensões mínimas</u> previstas na Norma de Desempenho quando o município não regulamentar o assunto.
Cobertura	Em telha cerâmica/concreto com forro ou de fibrocimento (espessura mínima de 5mm) com laje, sobre estrutura de madeira ou metálica.
Revestimento Interno	Massa única, gesso (exceto banheiros, cozinha ou áreas de serviço) ou concreto regularizado para pintura.
Revestimento Externo	Massa única ou concreto regularizado para pintura.
Revestimento Áreas Molhadas	Azulejo com altura mínima de 1,50m em todas as paredes do banheiro, cozinha e área de serviço.
Revestimento Áreas Comuns	Massa única, gesso ou concreto regularizado para pintura.
Portas e Ferragens	Portas internas em madeira. Admite-se porta metálica no acesso à unidade. Porta externa de 0,80m x 2,10m. Portas dos banheiros e dos quartos com largura de 0,80m para o caso de unidades adaptadas para portadores de necessidades especiais.
Janelas	Completa de alumínio para regiões litorâneas (ou meios agressivos) e de aço para demais regiões.

Fonte: Portaria n.º 325, de 07 de julho de 2011.

Assim como as reduzidas medidas dos ambientes, o sistema construtivo e os materiais de acabamento adotados privilegiam uma dimensão econômica.

3.2.1. O produto social de mercado

A redução exacerbada dos ambientes é uma característica marcante das moradias do PMCMV, sendo ainda mais acentuada nos Residenciais Socais. Em relação à tipologia das edificações, nos Residenciais Sociais as construtoras adotaram a casa⁷² em todos os empreendimentos, com derivações mínimas na forma, distribuição e estrutura. As moradias possuíam pavimento único, sendo geminadas em pares⁷³. A implantação das moradias em pares foi adotada com intuito de racionalizar o sistema estrutural/construtivo e reduzir os custos de execução com a mesma, entretanto sem contribuir para melhoria ou ampliação dos espaços edificados. O foco dos empreendedores é na execução da obra e não na apropriação dos espaços, sejam das edificações, sejam urbanos.

As moradias foram organizadas sempre com o mesmo número de ambientes, desconsiderando a diversidade dos grupos familiares dos futuros moradores. No mesmo empreendimento não ocorrem variações, exceto nas unidades destinadas a Portadores de Necessidade Especiais – PNEs. Variações propostas apenas em virtude da obrigatoriedade imposta pelo PMCMV. As moradias são compostas por sala, dormitório para casal, dormitório para duas pessoas, cozinha, banheiro e área de serviço. O PMCMV permite que a área de serviço seja implantada junto às paredes externas da edificação, sendo escolhida usualmente a que possui acesso à cozinha. O espaço destinado à área de serviço restringe-se apenas a uma pequena cobertura de telhas, onde é instalado um tanque de lavar roupas, normalmente uma cobertura ineficiente para proteção de intempéries, seja chuva ou sol excessivo.

Essa organização resultou em moradias sociais que possuem em média 40,96m² de área construída, variando até 12,74% entre 38,15m² e 43,01m². A área líquida das unidades habitacionais, resultado da soma das áreas dos ambientes internos, fica numa média de 36,11m², variando entre 33,11m² e 37,08m², conforme tabela 16. Dimensões próximas da exigência mínima do PMCMV que estabelece que a área útil, desconsiderando áreas de paredes, deverá ser de 32m².

⁷² Existem empreendimentos do PMCMV com sobrados e/ou apartamentos em outros municípios.

⁷³ O residencial Monte Sião IV é a única exceção, pois suas moradias são isoladas.

Tabela 16 -Área líquida das UHs dos Residenciais Sociais em Montes Claros.

Residencial	Sala	Quarto1	Quarto2	Banheiro	Circul.	Cozinha	Soma
Nova Suíça	9,54	7,20	7,20	2,25	1,22	5,7	33,11
Santos Dumont	9,95	8,5	7,5	2,38	1,22	4,82	34,37
Monte Sião	12,27	8,23	7,20	3,92	-	5,45	37,07
Vitória	9,71	8,93	7,52	3,23	1,58	5,08	36,05
Recanto Das Águas	13,19	8,18	7,09	3,23	-	4,70	36,39
Monte Sião II	12,27	8,23	7,20	3,92	-	5,45	37,07
Minas Gerais	13,10	8,31	6,96	2,99	-	5,72	37,08
Montes Claros	13,10	8,31	6,96	2,99	-	5,72	37,08
Vitória II	9,71	8,93	7,52	3,23	1,58	5,08	36,05
Monte Sião IV	12,27	8,23	7,20	3,92	-	5,40	37,02
Rio do Cedro	9,46	8,93	7,56	4,03	1,44	4,53	35,95

Fonte: Elaboração própria / Dados: REHAB/MO – CAIXA

As salas são sempre os maiores ambientes das moradias, com áreas que variam entre 9,54m² e 13,19m². Localizadas na porção frontal das unidades contribuem na organização do fluxo interno permitindo acesso aos demais ambientes. As salas usualmente são limítrofes à outra moradia geminada, ficando a janela e a porta principal das moradias na fachada frontal.

As áreas molhadas, formadas pela cozinha, banheiro e área de serviço, possuem padrões distintos. Entretanto, as cozinhas usualmente estão na porção posterior da moradia, com acesso interno pela sala e externa pelos fundos.

Os quartos geralmente estão articulados lado a lado, entretanto nunca com janelas voltadas para mesma face. De modo geral, os quartos possuem dimensões mínimas, variando entre 7,20 m² e 8,93m² os maiores, e 6,96m² e 7,56 m² os menores.

No residencial Nova Suíça ambos os quartos possuem a mesma dimensão, 7,20 m², sendo o empreendimento com o menor dormitório de casal. Os residenciais Minas Gerais e Montes Claros, executados pela mesma construtora, possuem os menores dormitórios para duas pessoas. O residencial Rio do Cedro possui os maiores dormitórios nas duas situações, casal 8,93m² e para duas pessoas 7,56m².

Figura 10 - Plantas das Unidades Habitacionais dos Residenciais Sociais de Montes Claros.

	Nova Suíça	Santos Dumont	Monte São
Vitória	Recanto das Águas	Monte São II	Minas Gerais
Montes Claros	Vitória II	Monte São IV	Rio do Cedro



Considerando-se a projeção do telhado, a área total de cada moradia varia entre 49,31m² e 54,50 m². As moradias dos empreendimentos Nova Suíça e Santos Dumont possuem a mesma estrutura e organização, tendo sido apenas espelhadas. Os dois empreendimentos foram aprovados na mesma época, com pequenas variações nas dimensões dos ambientes internos. Apesar de terem sido contratadas através de construtoras diferentes, ambos os projetos possuem o mesmo autor.

Os mesmos responsáveis técnicos projetaram ainda os residenciais Vitória, Recanto das Águas, Vitória II e Rio do Cedro. Os empreendimentos possuem projetos semelhantes, com pequenas variações de dimensões e forma dos ambientes.

Os empreendimentos Monte Sião, Monte Sião II e Monte Sião IV possuem o mesmo projeto de unidades habitacionais. A organização e as dimensões são idênticas, e apenas a implantação no Monte Sião IV foi alterada, tendo em vista que o empreendimento não possui moradias geminadas. Os empreendimentos foram executados pela mesma construtora.

Foto 4 –Moradias no residencial Monte Sião, setembro/2014.



Fonte: Acervo próprio

As moradias dos empreendimentos Minas Gerais e Montes Claros são idênticas entre si, e apresentam a mesma organização das moradias dos residenciais Monte Sião, apenas com uma pequena divergência nas dimensões dos ambientes.

Foto 5 - Moradias no residencial Minas Gerais, setembro/2014.



Fonte: Acervo próprio

As especificações mínimas do programa tornam-se o padrão adotado, com variações quase irrelevantes entre um empreendimento e outro. Entretanto, apesar do padrão adotado limitar-se as especificações mínimas do programa, os valores pleiteados pelas construtoras alinhavam sempre com o limite máximo permitido para o Faixa 1 do PMCMV. Os valores totais dos investimentos contratados junto aos agentes financeiros eram resultado do valor máximo pago pelo programa por moradia, multiplicado pelo número de unidades habitacionais. Apesar dos valores serem semelhantes quando se compara o valor por metro quadrado, eles não são idênticos, o que demonstra que a área da moradia e o CUB – Custo Unitário Básico por metro quadrado eram desconsiderados.

Os primeiros residenciais, Nova Suíça e Santos Dumont, foram contratados a um valor monetário médio de R\$ 964,17 por metro quadrado, entre abril e junho de 2010. Os residenciais Monte Sião, Vitória e Recanto das Águas foram contratados entre outubro e dezembro de 2011 a um valor de R\$ 1.400,00 por metro quadrado. Apesar de contratado apenas em agosto de 2012, o residencial Monte Sião II foi contratado pelo mesmo valor. Os residenciais Vitória II, contratado em março de 2013, Monte Sião IV e Rio do Cedro, contratados em dezembro de 2013, receberam um valor monetário de R\$ 1.625,00 por metro quadrado.

Tabela 17- Relação entre CUB e Valor Contratado

Construtora	Residencial	Contratação	CUB/m ² (R\$)	(%)	Valor Contratado/ m ² (R\$)	(%)	Relação V. C. / CUB
Construtora Emcasa	Nova Suíça	04/2010	555,71		964,16		1,74
	Recanto das Águas	12/2011	626,11	12,67	1.400,00	45,20	2,24
Momento Engenharia	Santos Dumont	06/2010	559,14		964,19		1,72
	Vitória	12/2011	626,11	11,98	1.400,00	45,20	2,24
	Vitória II	03/2013	702,70	12,23	1.625,00	16,07	2,31
	Rio do Cedro	12/2013	715,61	1,84	1.625,00	-	2,27
Realiza Construtora	Monte Sião	10/2011	616,22		1.400,00		2,27
	Monte Sião II	08/2012	660,17	7,13	1.400,00	-	2,12
	Monte Sião IV	12/2013	715,61	8,40	1.625,00	16,07	2,27
Celta Engenharia	Minas Gerais	10/2012	664,17		1.488,46		2,24
	Montes Claros	12/2012	683,98	2,98	1.462,75	-1,72	2,14

Fonte: Elaboração própria / Dados: REHAB/MO – CAIXA

A evolução do valor contratado por metro quadrado apresenta sempre aumentos maiores se comparados à correção do CUB/m². O período que apresentou a maior distorção foi entre 2010 e 2011, quando o aumento do valor contratado foi quase quatro vezes maior que o apresentado pelo CUB/m².

É importante salientar que os produtos imobiliários não afetam apenas a questão da moradia, mas toda a produção do espaço urbano, pois a cada novo empreendimento um fragmento da cidade está sendo concebido ou modificado.

[...] a terra não é um bem produzido que, portanto, não tem valor, mas adquire um preço. [...] Com efeito, não havendo a produção de terras que suscita a oferta, o que equivale a dizer que o preço da terra é determinado pela demanda. Entretanto, é necessário esclarecer que não é a “demanda” dos consumidores finais, que, de posse de certa soma de recursos, tentam maximizar a satisfação de suas necessidades, mas a demanda capitalista por terras que determina o preço fundiário. (RIBEIRO, 1997, p.71)

Os residenciais do PMCMV contribuem no processo de produção do espaço urbano como mercadoria, alterando padrões de parcelamento existentes previamente. As áreas dos lotes propostos, assim como das edificações, são as menores possíveis. Os lotes dos residenciais estudados possuem predominantemente 150 ou 160 metros quadrados, sendo 7,5 ou 8 metros

de frente por 20 metros de profundidade. Apenas os lotes do residencial Nova Suíça possuem uma área maior, predominantemente 187,50 m², em virtude de seus 25 metros de profundidade. Em entrevista, a arquiteta e urbanista da CAIXA informou que as dimensões reduzidas dos terrenos nos empreendimentos em Montes Claros são decorrentes do elevado custo de implantação de infraestrutura. Entretanto, falta a compreensão que esse custo está relacionado à escolha de áreas totalmente desprovidas de infraestrutura.

A Taxa de Ocupação (TO) nos residenciais sociais varia predominantemente entre 33,43% e 37,67%. O residencial Nova Suíça possui uma TO mais baixa (26,30%) por possuir lotes maiores. O residencial Monte Sião IV possui uma TO mais alta (38,22) em virtude de ser o único empreendimento que não possui moradias geminadas, portanto com uma projeção de telhado maior.

Tabela 18 - Área da Unidade Habitacional, Índice edificável e Área Permeável

Residencial	Área dos Lotes (m ²)	Área da U.H. (m ²)		Índice edificável		Área Permeável	
		Const.	Proj.	T.O. (%)	C.A	(m ²)	%
Nova Suíça	187,50 ⁷⁴	38,15	49,31	26,30	0,20	138,19	73,70
Santos Dumont	150,00	39,11	50,15	33,43	0,26	99,85	66,57
Monte Sião	160,00	41,14	53,59	35,57	0,26	106,41	66,51
Vitória	150,00	40,90	53,35	34,04	0,27	96,65	64,43
Recanto Das Águas	160,00	41,23	54,47	34,04	0,26	105,53	65,96
Monte Sião II	160,00	41,14	53,59	33,49	0,26	106,41	66,51
Minas Gerais	150,00	43,01	54,5	36,33	0,29	95,5	63,67
Montes Claros	150,00	43,01	54,5	36,33	0,29	95,5	63,67
Vitória II	150,00	40,90	53,95	35,97	0,27	96,05	64,03
Monte Sião IV	160,00	41,14	61,15	38,22	0,26	98,85	61,78
Rio do Cedro	150,00	40,78	56,50	37,67	0,27	92,54	61,69

Fonte: Elaboração própria / Dados: REHAB/MO – CAIXA

O Coeficiente de Aproveitamento (CA) predominantemente é de 0,26 ou 0,27. As exceções são os residenciais Nova Suíça, que possui CA de 0,20, e Minas Gerais e Montes Claros com CA

⁷⁴ Área que predomina na maioria dos lotes dos empreendimentos, que possuem dimensões de 7,50 x 25,00.

0,29. Os lotes dos residenciais apresentam inicialmente uma permeabilidade média de 65,38%, alterada posteriormente em virtude da ampliação das moradias.

4. OS SENTIDOS DO PRODUTO MORADIA NA DINÂMICA URBANA

A estratificação do PMCMV por faixas de rendas, assim como a segmentação que conduz o consumo do produto moradia através de estruturas diferentes, permite que os donos do capital definam não apenas a qualidade do espaço construído, mas a localização dos empreendimentos. Os empreendimentos são inseridos em porções da cidade como peças em um jogo de xadrez, com regras estabelecidas formalmente pelo Estado sob a lógica capital. Desse modo, além de mediar o acesso à moradia, a renda é utilizada para restringir os movimentos nesse jogo, limitando assim o acesso dos indivíduos assalariados a fragmentos urbanos estrategicamente escolhidos pelos donos do capital.

A política pública nacional estabelece quesitos que mensuram superficialmente a qualificação da inserção urbana dos empreendimentos do PMCMV. Os parâmetros referenciais do programa se limitam a abranger os acessos propiciados aos empreendimentos, sejam viários, ao transporte público coletivo, as atividades de lazer (cultura e esporte), à estabelecimentos de comércios e serviços, equipamentos públicos comunitários. Entretanto, o modo como efetivamente ocorrem esses acessos estabelece níveis diferentes de inserção entre os empreendimentos e a cidade.

O argumento utilizado para justificar a adoção de parâmetros mais generalistas pelo PMCMV baseia-se na diversidade de realidades encontradas pelo Brasil e a necessidade de não se inviabilizar a implantação de empreendimentos em algumas cidades. Desse modo, caberia ao poder público local avançar nas exigências que garantissem aos empreendimentos uma integração efetiva com a malha urbana. Entretanto, os interesses políticos partidários dos governantes tornam-se barreiras a um desenvolvimento urbano equitativo, sendo a função social da propriedade urbana desconsiderada.

O papel do poder público local que seria de regular o uso do solo urbano é flexibilizado através da modificação do zoneamento e dos limites do perímetro urbano, delimitando inclusive o modo como o espaço será apropriado pelos indivíduos. O Estado auxilia o capital a determinar o lugar do pobre na cidade.

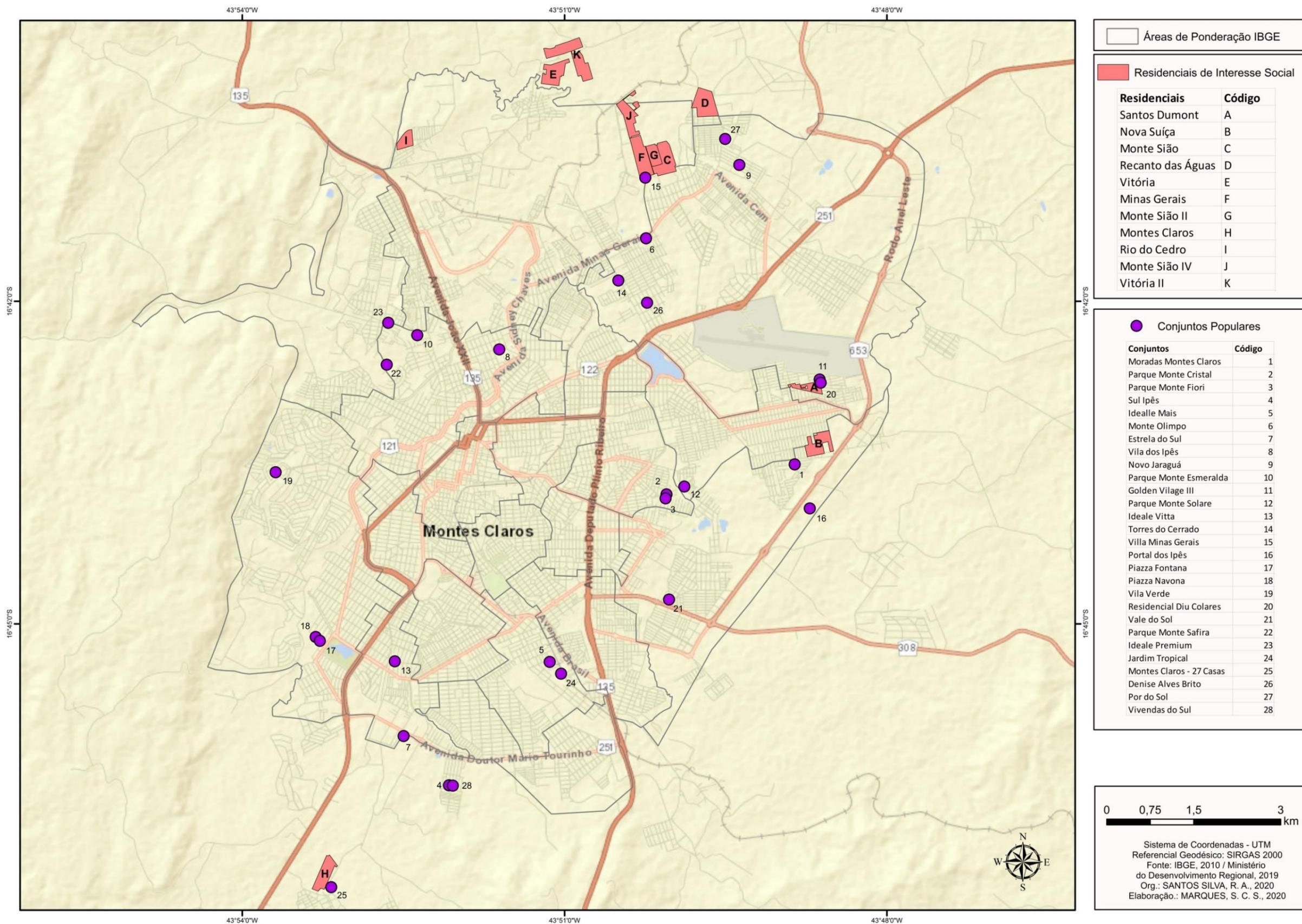
A percepção dos técnicos dos agentes financeiros é que o próprio poder público local escolhe os piores terrenos, seja pela facilidade de negociação com os proprietários da terra, seja pelo desinteresse de outras classes sociais. Desse modo, os empreendimentos legitimados pelas demandas da população de baixa renda são desenvolvidos na verdade para atender os interesses

e exigências das elites locais, tanto dos proprietários de terras urbanas, quanto dos moradores de áreas mais valorizadas da cidade.

Em Montes Claros, essa ação foi reforçada através da implantação dos Residenciais Sociais em áreas classificadas pelo IBGE como “com baixas condições de vida”. O mapa 18 apresenta a localização dos 11 residenciais efetivamente construídos, assim como dos conjuntos populares. Os residenciais formam um arco de expansão excludente, majoritariamente entre o leste e o norte da cidade. Os empreendimentos foram destinados exclusivamente à população de baixíssima renda, garantindo aos donos do capital a possibilidade de manterem os indivíduos pobres na periferia distante, excluindo-os de locais que posteriormente serão utilizados para implantação de empreendimentos destinados à população de outras faixas de renda.

Os técnicos relatam que o maior obstáculo para se alcançar uma melhor inserção urbana dos residenciais sociais é a percepção que a sociedade, e principalmente a elite dominante, tem sobre os mesmos. Em Montes Claros, a propriedade das áreas urbanas concentra-se nas mãos de poucos, mesmo em porções periféricas. O monopólio fundiário impõe-se como mediador de uma realidade restritiva às novas ocupações de espaços urbanos, a não ser que essas novas ocupações contribuam para valorização de seu entorno. As melhores localizações são preservadas para empreendimentos que necessitam ser vendidos no segmento Popular, tendo em vista que no segmento Social o agente construtor tem o consumo garantido, pois a demanda é fechada. Entretanto, os residenciais sociais são expostos como elementos desvalorizadores no contexto imobiliário, sendo inseridos em locais onde serão pouco vistos e pouco lembrados por outras camadas sociais. Por isso, os empreendimentos do PMCMV são usualmente implantados em terrenos pouco valorizados, próximos a elementos desvalorizadores, desmembrados de glebas que não seriam utilizadas no mercado imobiliário sem uma demanda garantida. Os donos do capital, mediados pelo Estado, utilizam-se do sonho da casa própria para convencer a população a se segregar nesses empreendimentos.

Mapa 18 - Residenciais Sociais (PMCMV-Faixa 1) e Conjuntos Populares (PMCMV-Faixa 2 e 3)



Entretanto, o discurso hegemônico é que os empreendimentos necessitam ser periféricos em função da necessidade de áreas extensas para implantação dos mesmos. O discurso dos agentes financeiros novamente é mais preocupado com agentes construtores, como demonstra esses trechos retirados de entrevistas com técnicos da CAIXA: “a margem por casa é pequena”; a construtora “precisa ter muitas, fazer rápido e ganhar volume”; “fazer só 100 unidades não viabiliza, não fecha a conta”.

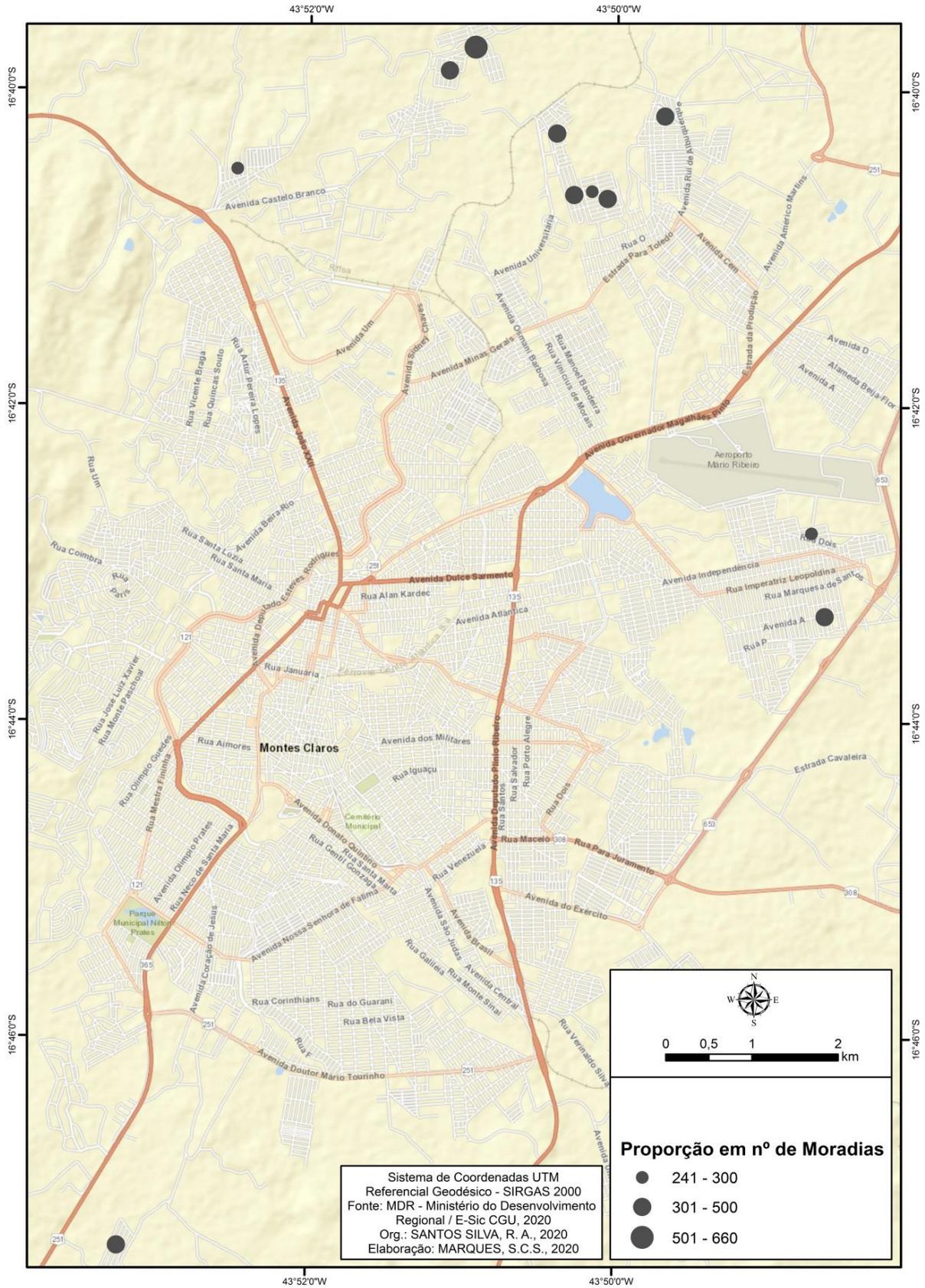
Entretanto, o número de unidades habitacionais por empreendimento em Montes Claros é muito maior, principalmente se considerarmos os empreendimentos contíguos como um mesmo. O mapa 19 apresenta o porte desses residenciais, que no presente trabalho foram divididos em três níveis: entre 241 e 300, 301 e 500, e 501 e 660 moradias. O senso comum indica que os empreendimentos possuem esses portes em virtude do tamanho dos terrenos, entretanto, o que baliza o número de moradias são outros fatores, já que apenas parte das glebas disponíveis recebe moradias.

O nível intermediário concentra a maioria dos residenciais, pois contém uma escala adequada para que a produção maximize os ganhos dos donos do capital, alinhando a prática ao discurso do agente financeiro. Além de possuir um número de moradias inferior ao limite estabelecido pelo programa para exigir-se a implantação de equipamentos urbanos.

A escala está relacionada ainda ao fato dos empreendimentos do PMCMV, independente do segmento, contribuírem no processo de produção do espaço urbano como mercadoria, pois de diferentes modos associa os agentes públicos, imobiliários e financeiros para atender as demandas dos indivíduos assalariados. Paralelo ao desenvolvimento dos empreendimentos do PMCMV surge outros produtos, com características diversas, que se beneficiam dos investimentos do programa, pois os locais de implantação dos empreendimentos são escolhidos ainda levando-se em consideração as áreas que serão valorizadas pela extensão das redes de infraestrutura. Desse modo, os ganhos não estão relacionados apenas a produção dos empreendimentos em si, mas aos vazios do seu entorno que terão seu valor do solo alterado e receberão posteriormente outras moradias, já em uma nova condição.

Outro fator que precisa ser incluído nessa análise é modelo de ocupação horizontal adotado em todos os residenciais sociais em Montes Claros, responsável por um baixo adensamento que eleva os custos de infraestrutura por unidade. A tipologia adotada também não contribui para relação das moradias com o espaço público ou mesmo dos moradores entre si.

Mapa 19 - Localização e Porte dos Residenciais Sociais (PMCMV-Faixa 1)



A busca por redução do impacto financeiro negativo decorrente do baixo adensamento nos empreendimentos leva a adoção de lotes com dimensões reduzidas. Em Montes Claros, os lotes dos residenciais sociais possuem predominantemente 150 ou 160 metros quadrados, sendo 7,5 ou 8 metros de frente por 20 metros de profundidade. Apenas os lotes do residencial Nova Suíça possuem uma área maior, predominantemente 187,50 m², em virtude de seus 25 metros de profundidade.

A redução do custo do solo urbano por moradia é ainda mais importante para viabilizar os conjuntos populares, pois a localização é um fator preponderante na decisão de compra dos futuros moradores e, portanto, balizador das decisões dos agentes imobiliários. Como a localização também reflete o valor do solo urbano e reduzir as margens de lucro não é uma concessão alinhada com os interesses dos donos do capital, sua escolha determina a tipologia das edificações e os equipamentos incluídos no programa dos empreendimentos. Para ser viável, sob o olhar dos donos do capital, os empreendimentos melhor localizados precisam ter uma tipologia que permita mais adensamento, reduzindo o custo do solo urbano por moradia.

Em virtude de estratégias diversas adotadas pelos donos do capital, entre elas as tipologias das edificações, os conjuntos “Populares” possuem uma localização heterogênea. Em Montes Claros, esses empreendimentos estão distribuídos em áreas de ponderação classificadas como “com baixas condições de vida”, mas também em outras consideradas de “boas ou médias/medianas condições de vida”.

4.1. O VELHO E O NOVO DA INSERÇÃO DE MORADIAS SOCIAIS

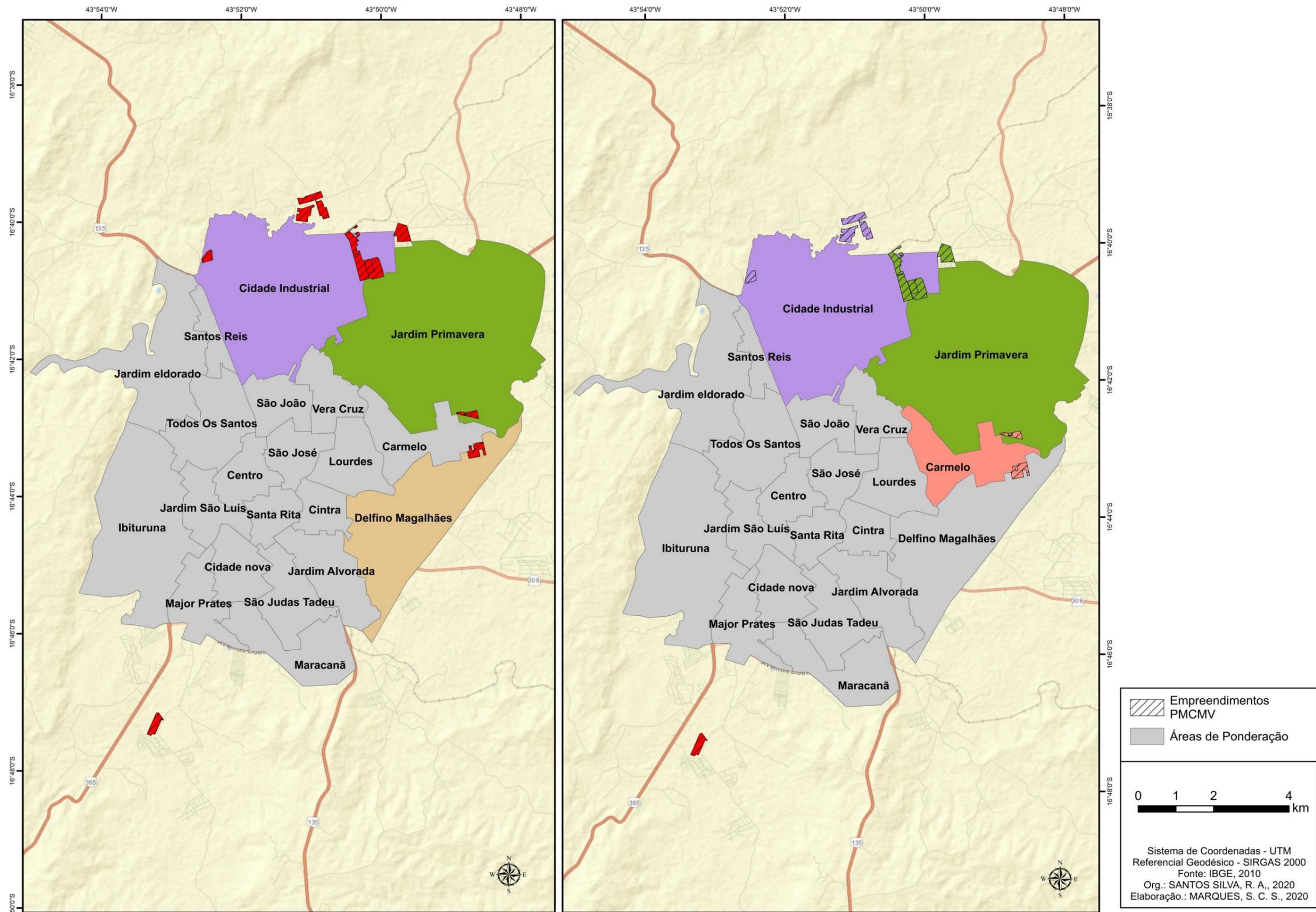
Os residenciais sociais implantados em Montes Claros estão localizados predominantemente nas áreas de ponderação Delfino Magalhães, Jardim Primavera e Cidade Industrial, classificadas “como áreas com baixas condições de vida” (IBGE, 2010), conforme mapa 20. A exceção é o Residencial Montes Claros, que possui uma posição geográfica dicotômica em relação aos demais, mas segue a mesma lógica de periferização. O residencial Montes Claros foi implantado junto ao povoado São Geraldo, distante da mancha urbana contínua, à sudoeste da cidade, em área de ponderação classificada como rural pelo Censo de 2010. O povoado foi declarado bairro São Geraldo II pela Lei Municipal nº 4.641 de 09 de setembro de 2013, com intuito de permitir a implantação do referido assentamento residencial.

Na porção nordeste da área de ponderação Delfino Magalhães, dentro de uma Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), está localizado o residencial Nova Suíça. O residencial Santos Dumont está inserido na porção sul de outra área de ponderação, a Jardim Primavera. Entretanto, os moradores de dois residenciais utilizam os serviços e equipamentos urbanos e comunitários dos bairros inseridos na área de ponderação Carmelo.

Na área de ponderação Jardim Primavera não foi implantado nenhum outro residencial além do Santos Dumont, entretanto, os terrenos de cinco residenciais são limítrofes à porção oeste dessa área. O residencial Recanto das Águas está inserido em área de ponderação classificada como rural, em terreno limítrofe ao encontro das áreas de ponderação Jardim Primavera e Cidade Industrial. Os residenciais Monte Sião, Monte Sião II, Minas Gerais e Monte Sião IV estão inseridos na área de ponderação Cidade Industrial, entretanto, seus moradores utilizam os equipamentos e serviços da porção oeste da área de ponderação Jardim Primavera em virtude da conexão viária das mesmas.

Na área de ponderação Cidade Industrial foi implantado ainda o empreendimento Rio do Cedro (12/2013), inserido em uma ZEIS. Os residenciais Vitória (12/2011) e Vitória II (03/2013) foram implantados em terreno limítrofe à área de ponderação Cidade Industrial, entretanto, ainda em área de ponderação classificada como Rural.

Mapa 20 - Residenciais Sociais e Áreas de Ponderação, Localização e Relação atribuída.



Quatro residenciais foram implantados em terrenos que não fazem parte de nenhuma área de ponderação urbana, tendo em vista que toda área fora do perímetro urbano em 2010 era classificada como área de ponderação Rural. Os residenciais Vitória, Recanto das Águas, Montes Claros e Vitória II possuem juntos 2.158 moradias de interesse social. O número de moradias desses quatro residenciais representa 44,49% das unidades habitacionais produzidas na cidade de Montes Claros para atender a demanda da Faixa 1.

É provável que os municípios sejam pressionados, nas cidades médias (acima de 50 mil moradores, e que serão o alvo principal da investida), a alterar a legislação de uso do solo, os coeficientes de aproveitamento e mesmo o perímetro urbano, para viabilizar economicamente os projetos. As companhias habitacionais e secretarias de habitação devem estar preparadas para se tornar um balcão de aprovações, muitas delas “flexibilizadas”. (ARANTES; FIX, 2009, p.10)

Tendo em vista que os limites dessas áreas de ponderação foram estabelecidos a partir de um diagnóstico realizado antes de 2010 e que a implantação dos residenciais sociais se deu posteriormente, optamos por considerar para vinculação entre as áreas de ponderação e os empreendimentos não apenas a posição geográfica dos mesmos, mas principalmente seus vínculos de integração.

Priorizamos vincular os empreendimentos nas áreas de ponderação nas quais estão localizados, entretanto a conexão com tecido urbano previamente existente e/ou relação com serviços e equipamentos públicos ou comunitários é o fator mais importante nessa definição. A vinculação apresentada no presente estudo ocorreu em função das possibilidades estabelecidas pelo traçado das vias e a ocupação no entorno e dos limites impostos pelos vazios urbanos e demais barreiras.

Consideramos, portanto, que a área de ponderação Carmelo, apesar de não receber a implantação de nenhum residencial dentro de seus limites territoriais, permitiu que 737 moradias tivessem acesso à cidade. Desse modo, consideramos para o presente estudo que as unidades habitacionais dos residenciais Nova Suíça (496 UH) e Santos Dumont (241 UH) estão relacionadas à mesma, conforme mapa 20.

A área de ponderação Jardim Primavera recebeu 2.190 moradias de interesse social, soma relativa às unidades habitacionais dos residenciais Monte Sião (498 UH), Monte Sião II (300 UH), Minas Gerais (499 UH), Monte Sião IV (393 UH) e Recanto das Águas (500 UH). Os três assentamentos Monte Sião são contíguos ao Minas Gerais e entre si, e formam um agrupamento de 1.690 moradias.

A área de ponderação Cidade Industrial recebeu 1.425 moradias de interesse social, soma relativa às unidades habitacionais dos residenciais Rio do Cedro (266 UH), Vitória (499 UH) e Vitória II (660 UH). Os assentamentos Vitória e Vitória II são contíguos, formando um agrupamento de 1.159 moradias.

As 499 moradias de interesse social restantes, do residencial Montes Claros, não foram vinculadas a nenhuma área de ponderação urbana, permanecendo na área classificada como rural, tendo em vista a descontinuidade com o traçado da cidade e seu vínculo efetivo com apenas um povoado (bairro São Geraldo II). É importante ressaltar a existência de duas ZEIS na porção oeste da cidade, integradas ao tecido urbano e limítrofes aos bairros Ibituruna e Jardim Liberdade, que foram desconsideradas para implantação do residencial.

4.1.1. Área de Ponderação Carmelo

A Área de Ponderação (AP) Carmelo foi delimitada em um terreno de 366 hectares formada pelos bairros Acácias, Carmelo, Independência, Interlagos, Santa Laura e Vila Real, para realização do censo demográfico de 2010. A ocupação da área iniciou-se na década de 1980, conforme mapa 21. Durante essa década, a ocupação que surge com um caráter predominantemente residencial, restringia-se a dois loteamentos: Interlagos e Independência. Os loteamentos não possuíam integração de seus tecidos urbanos, nem entre eles, nem com seus entornos imediatos. Entretanto, os loteamentos se ligavam através das avenidas Lago Tucuruí e Independência. A interseção entre ambos se restringia ao encontro dessas vias, gerando uma forma irregular de ocupação que iniciava-se à sudeste da lagoa Francisco Peres e se alongava por toda AP no sentido leste.

O tecido urbano dos loteamentos possui padrões diferentes, em virtude da morfologia dos terrenos. O Interlagos possui um traçado irregular, com algumas vias curvas e quadras curtas, compatível com as declividades do terreno. O bairro Independência, ao contrário, possui um traçado ortogonal, com vias retas que formam predominantemente quadras retangulares longas.

Por natureza, as quadras longas neutralizam as vantagens potenciais que as cidades propiciam à incubação, à experimentação e a numerosos empreendimentos pequenos ou específicos, na medida em que estes precisam de cruzamentos muito maiores de pedestres para atrair fregueses ou clientes. As quadras longas também frustram a tese de que, se espera que as misturas de usos urbanos sejam mais do que uma abstração nas plantas, elas devem provocar a presença de pessoas diferentes, com propósitos diferentes, em horários distintos, mas usando as *mesmas* ruas. (JACOBS, 2014, p.128)

As quadras foram divididas internamente em pequenos lotes isolados que receberam predominantemente edificações residenciais unifamiliares, com apenas um ou dois pavimentos. As edificações estão organizadas em fileiras e garantem a essa área uma baixa altimetria associada à baixa densidade.

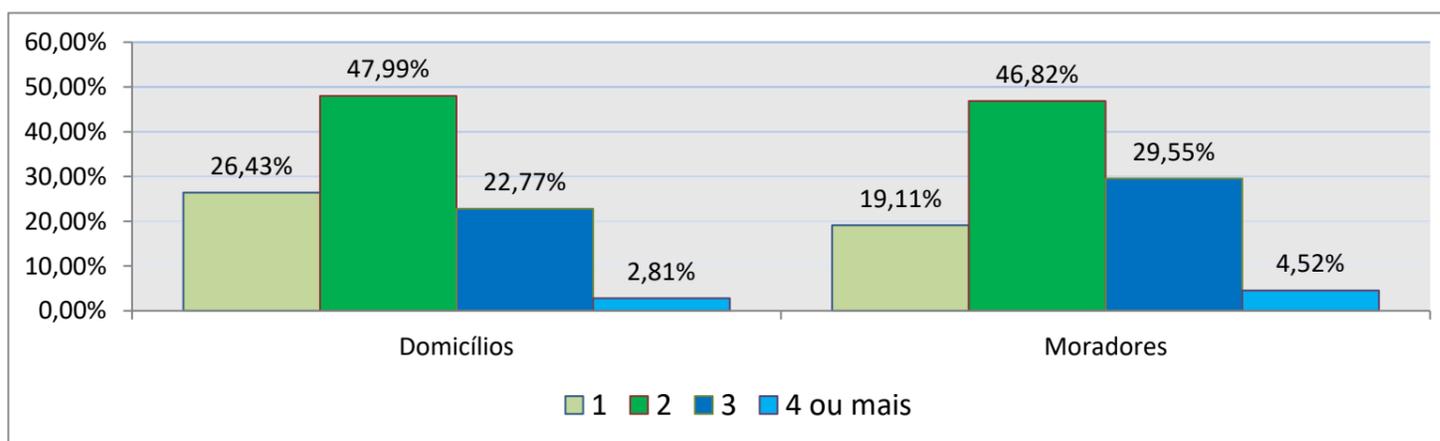
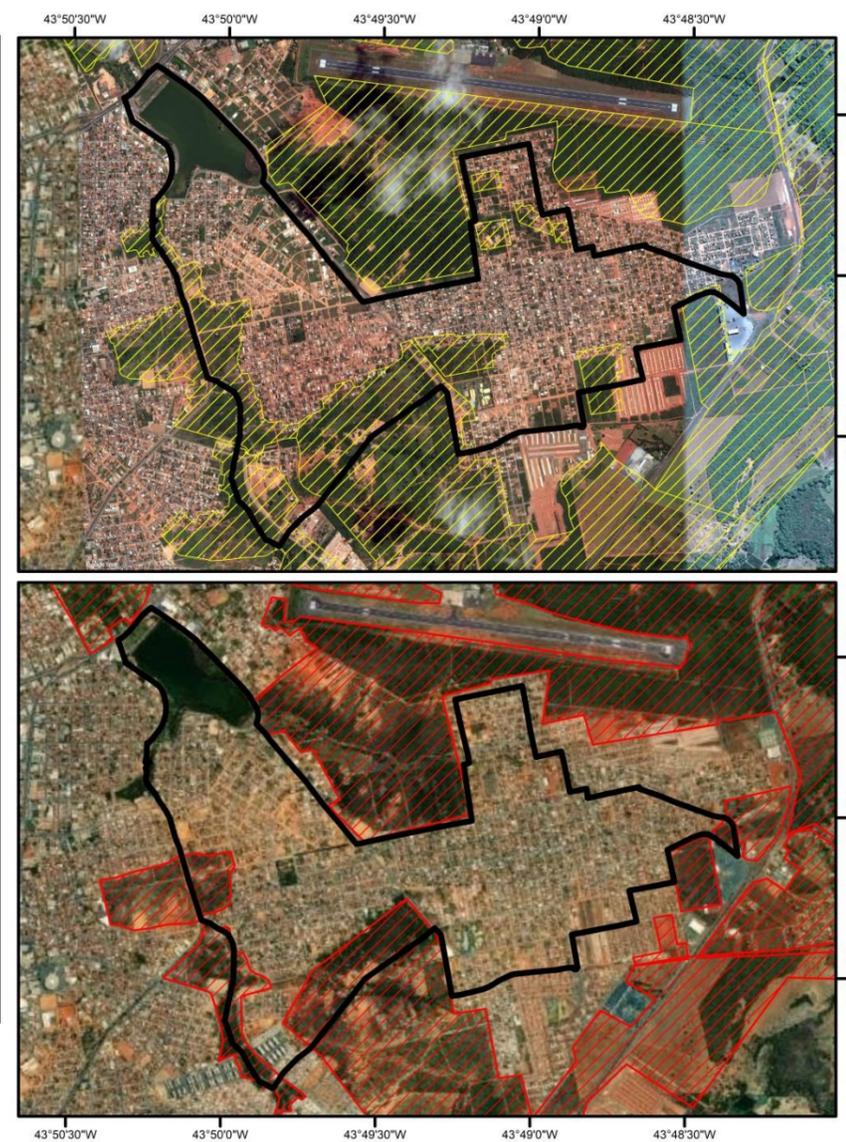
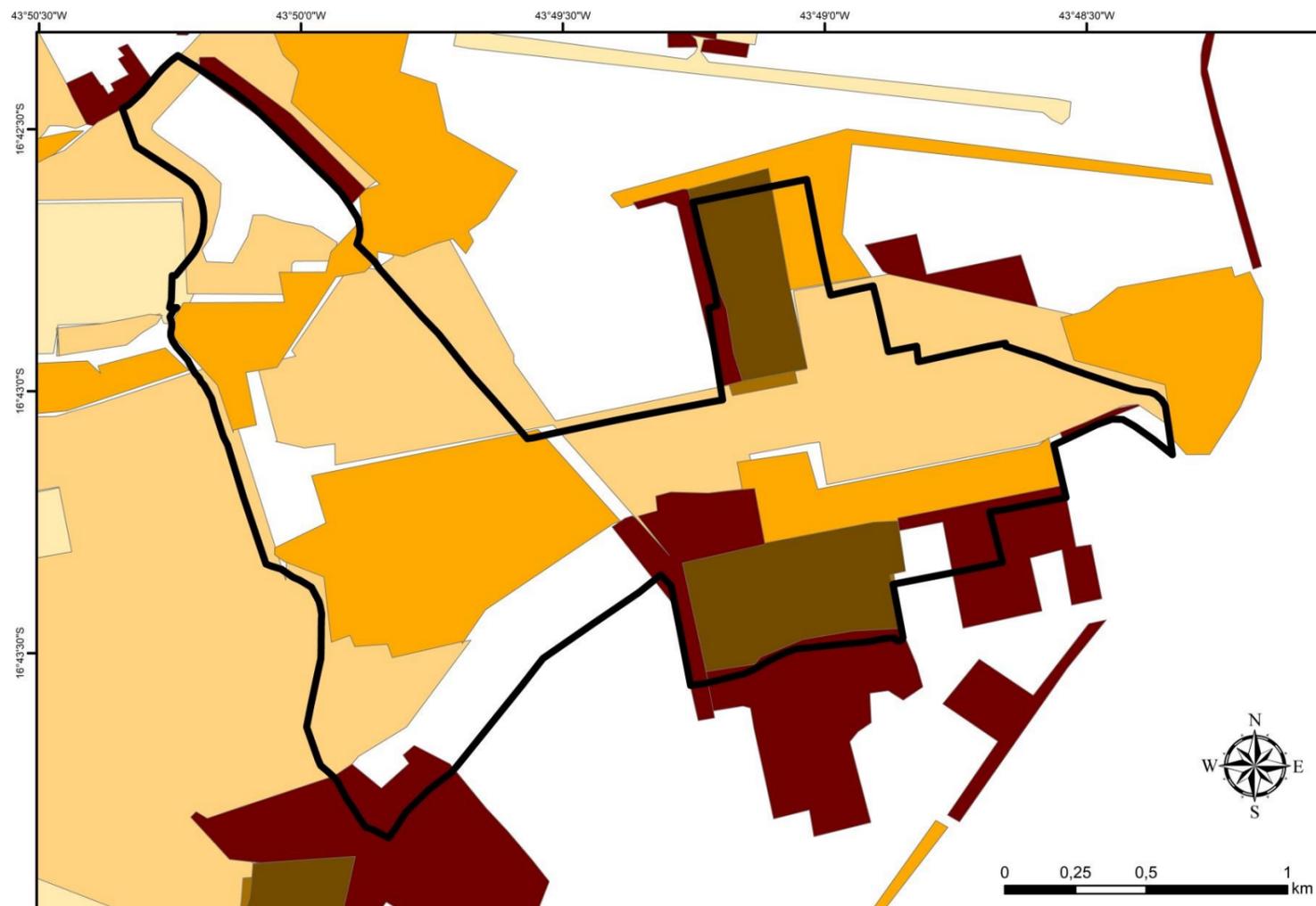
As ocupações que surgem posteriormente estão ligadas aos núcleos iniciais, entretanto, observa-se uma alternância entre pequenos fragmentos consolidados e outros ainda desocupados. Além das áreas ocupadas, chamam atenção os vazios urbanos com dimensões significativas, tanto ao norte quanto ao sul da AP. O vazio ao norte, por exemplo, limita-se a sul e leste com áreas ocupadas desde a década de 1980, entretanto permanece sem parcelamento. Esses vazios vêm sendo reduzidos gradativamente em função da dinâmica gerada a partir dos empreendimentos do PMCMV de expansão do tecido urbano. Os residenciais Nova Suíça e Santos Dumont foram os elementos que impulsionaram inicialmente essa nova dinâmica, acentuada posteriormente pela construção dos conjuntos populares e de moradias isoladas financiadas através do PMCMV.

Segundo o censo demográfico de 2010, a AP Carmelo possuía 4.360 domicílios e uma densidade de 11,66 moradias por hectares, sendo a alvenaria adotada em todos os domicílios. Entretanto, apenas 75,9% desses domicílios possuíam revestimento, um percentual inferior à média do município, de 86,1%. Os domicílios que possuíam dois dormitórios eram maioria nessa área de ponderação, sendo 2.092 domicílios que abrigam 7.302 pessoas.

A implantação dos residenciais sociais Nova Suíça e Santos Dumont amplia o número de domicílios para 5.097 na AP Carmelo, um incremento de 16,90%. Esse percentual torna-se ainda maior quando se considera os conjuntos populares. O único conjunto popular efetivamente implantado nessa área foi o Parque Monte Solare, na porção sudoeste da mesma. Todavia, os conjuntos Moradas Montes Claros, Golden, Golden Village e Diu Colares são limítrofes à área e possuem uma relação com a mesma semelhante aos residenciais Nova Suíça e Santos Dumont.

A concentração de domicílios com dois dormitórios foi ampliada com a implantação dos empreendimentos do PMCMV, tendo em vista a predominância dessas moradias nos conjuntos populares e o monopólio nos residenciais sociais.

Mapa 21 - Expansão Urbana e Vazios Urbanos (2011 e 2020) na AP Carmelo.



Áreas de Ponderação
 Área de Ponderação Carmelo
Dinâmica de Expansão Urbana
 1970 2000
 1980 2005
 1990 2014
Vazios Urbanos
 Vazios Urbanos 2011
 Vazios Urbanos 2020

Sistema de Coordenadas - UTM
 Referencial Geodésico - SIRGAS 2000
 Fonte: IBGE, 2010 / Laboratório de Geoprocessamento, 2018
 Org.: SANTOS SILVA, R. A., 2020
 Elaboração: MARQUES, S.C.S., 2020

Considerando todos esses empreendimentos, a AP Carmelo recebeu mais 1.595 domicílios. Desse modo, o PMCMV gerou um crescimento de 53,48% de domicílios na área, apenas com as novas moradias inseridas em empreendimentos. Observa-se na área um incremento ainda maior decorrente da dinâmica de produção de moradias isoladas, entretanto não foi possível quantificar essas unidades.

A ocupação residencial nos bairros do entorno dos residenciais sociais iniciou-se entre as décadas de 1980 e 1990, mas as porções próximas aos empreendimentos eram rarefeitas ainda no início década de 2010. Ocorreu um processo de ocupação dos terrenos vazios no entorno imediato do empreendimento após a entrega das moradias do residencial. A ocupação é acelerada a partir de 2016 em decorrência da construção de unidades habitacionais comercializadas e financiadas na faixa 2 do PMCMV. Os financiamentos eram solicitados à CAIXA como demanda individual e executados em grupos inferiores à 10 moradias. O intuito dos construtores era evitar que as moradias fossem analisadas conjuntamente como um empreendimento pela CAIXA e, sendo assim, passíveis da aplicação de mais exigências.

Foto 6 - Vista de Moradias Populares (PMCMV – Faixa 2) à rua Estados Unidos, setembro de 2019.



Fonte: Acervo próprio

O ciclo de expansão do tecido urbano, assim como a ocupação de áreas previamente parceladas, está relacionado não apenas aos empreendimentos do PMCMV em si, mas a diversidade de épocas de ocupação dos bairros da área, tendo em vista que a diversidade de equipamentos e serviços disponíveis na área de ponderação Carmelo é fruto da coexistência de usos consolidados ao longo dos anos em uma mancha urbana contínua.

A implantação dos empreendimentos do PMCMV se beneficiou da existência dos comércios e serviços previamente existentes na área. Os residenciais Nova Suíça e Santos Dumont foram implantados a uma distância inferior a 1000 metros desses comércios, integrando o cotidiano

de seus moradores ao comércio local. Todavia, assim como se beneficiaram, os residenciais sociais contribuíram para consolidação e ampliação da oferta desses comércios e serviços, criando impacto positivo em todo o entorno.

Considerando-se que a apropriação do espaço urbano contribui para o surgimento de microcentralidades que concentram os comércios e serviços, a implantação dos residenciais sociais e dos conjuntos populares na área foi decisiva na consolidação de algumas vias em corredores de comércio. A rua Imperatriz Leopoldina destaca-se como um corredor na AP Carmelo, atravessando longitudinalmente o bairro Independência (foto 7). A via historicamente é responsável pela articulação viária entre os bairros com ocupação mais antiga na área, consolidando-se como um corredor de comércio em virtude dos fluxos constantes de pessoas e mercadorias, acentuados após a implantação dos empreendimentos.

Foto 7 - Rua Imperatriz Leopoldina, esquina com rua Haiti - agosto/2011.



Fonte: Google Earth / StreetView - julho de 2019.

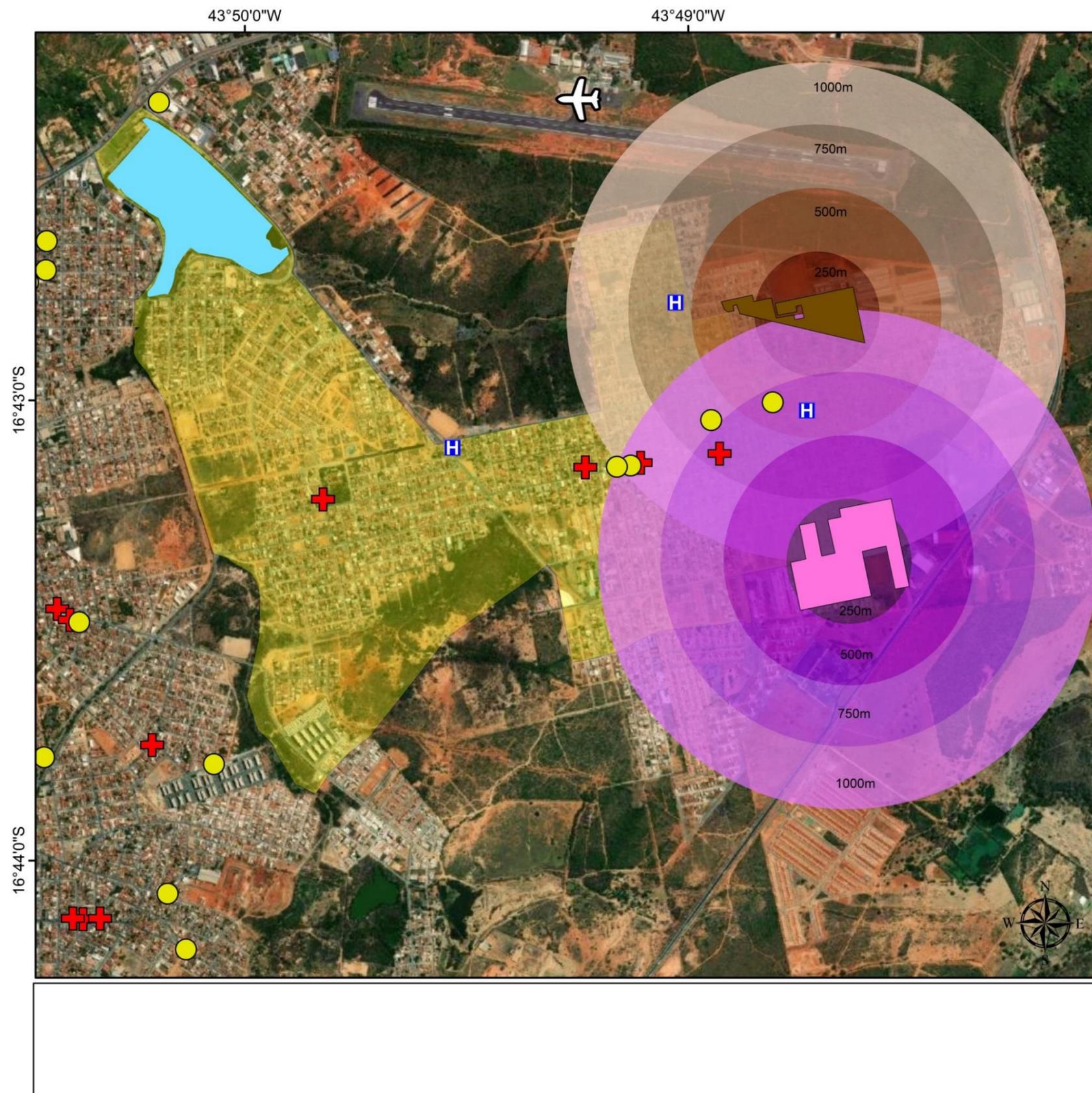
Foto 8 - Rua Imperatriz Leopoldina, esquina com rua Haiti - maio/2019



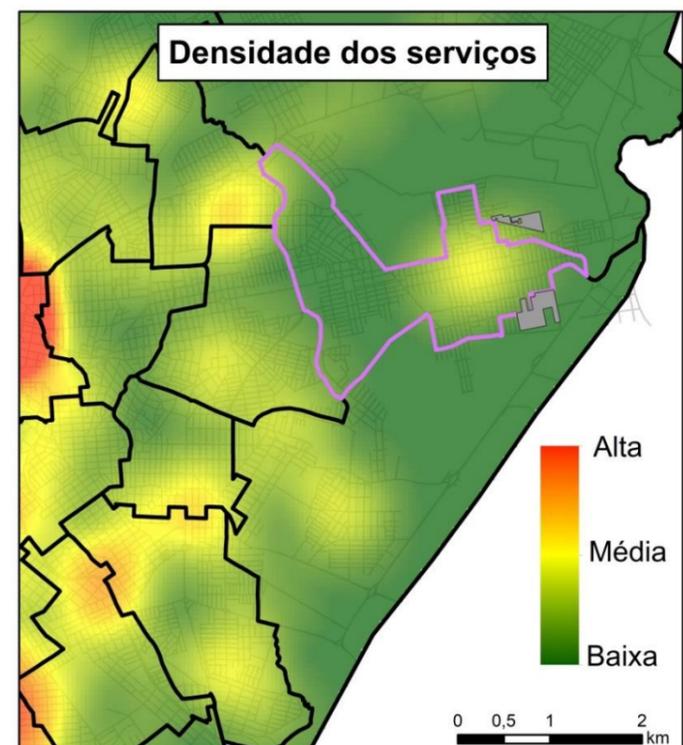
Fonte: Acervo próprio

Tudo isso se mescla e se entrelaça com os locais de moradia (JACOBS, 2014, p.118). A ampliação no comércio realimenta o processo de ocupação da área, assim como corredores de comércio consolidados também atraem novos moradores.

Mapa 22 - Serviços na AP Carmelo



Serviços da Área de Ponderação Carmelo



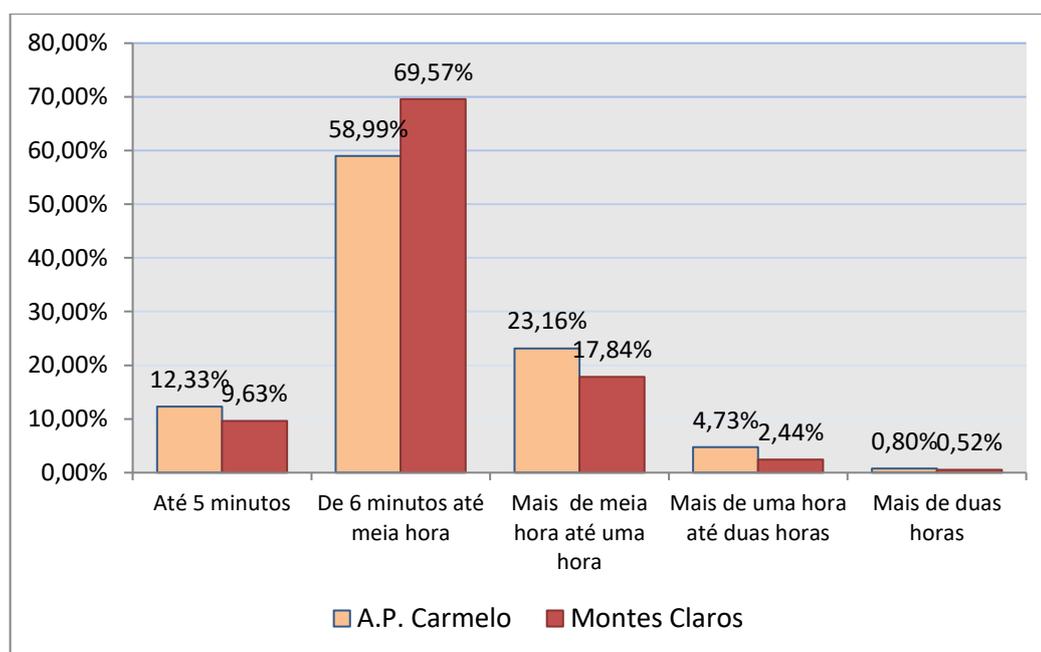
- Áreas de Ponderação
- Residenciais MCMV
- Carmelo
- Residencial Nova Suíça
- Residencial Santos Dumont
- Lagoa da Pampulha
- Serviços
- Aeroporto
- Farmácias
- PSFs / ESFs

0 205 410 820 Metros

Sistema de Coordenadas - UTM
Referencial Geodésico - SIRGAS 2000
Fonte: IBGE
Org.: SANTOS SILVA, R. A., 2020
Elaboração: MARQUES, S.C.S., 2020

Segundo o censo demográfico de 2010, 624 pessoas (9,25%) trabalham em seu domicílio de residência na Carmelo. Em relação as 5.662 pessoas que trabalham fora do domicílio de residência, 71,32% da população da área leva até 30 minutos para deslocar-se até o trabalho. Desse total, 688 pessoas levam até 5 minutos nesse deslocamento, conforme Gráfico 13.

Gráfico 13 - Tempo de Deslocamento, AP Carmelo.



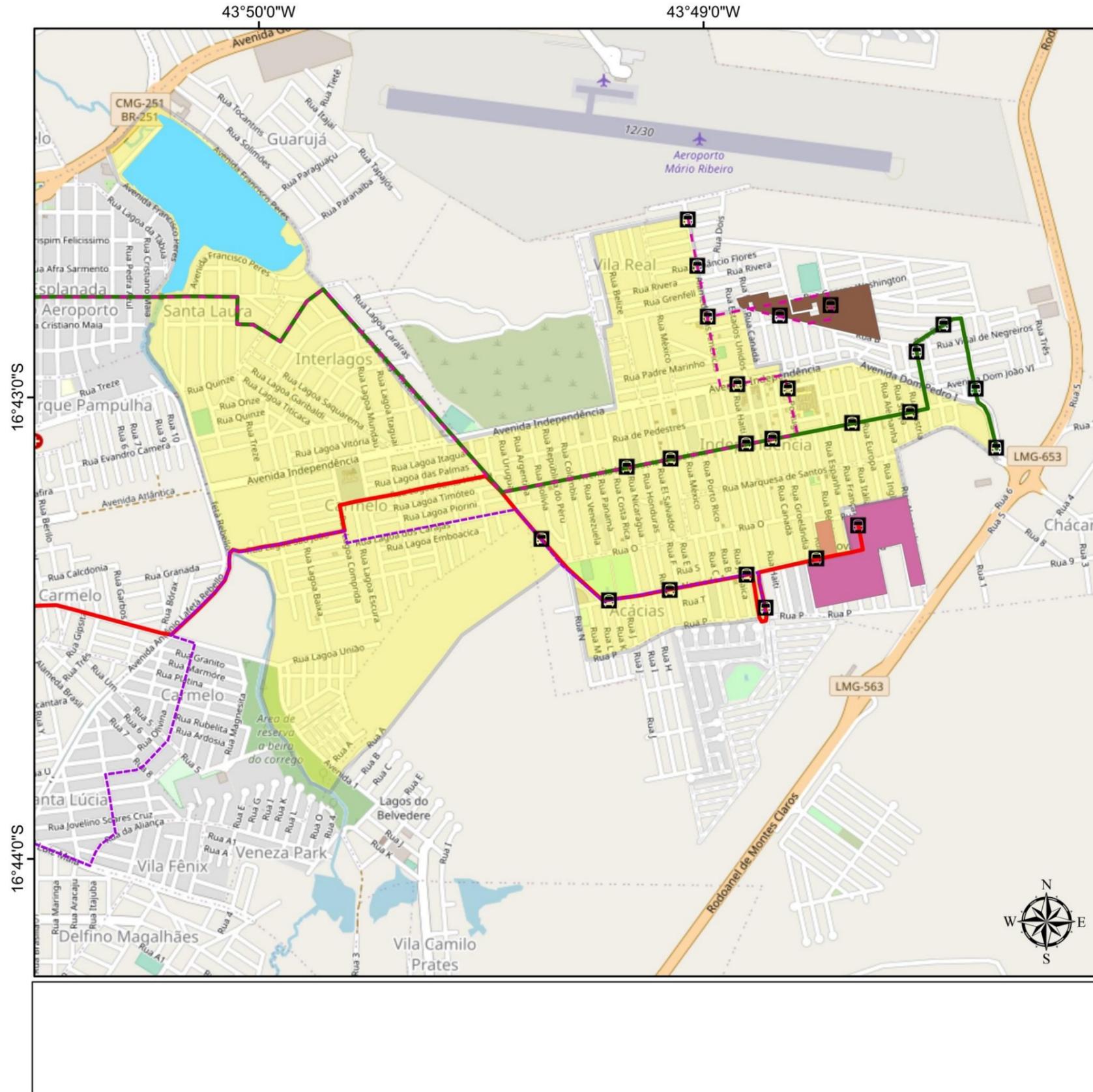
Fonte: IBGE (2010) Org.: do autor (2020)

Em relação ao transporte público, os itinerários e horários das linhas foram alteradas após a implantação dos empreendimentos do PMCMV. As linhas de transporte público utilizadas pelos moradores do residencial Nova Suíça são 6404, 4701, 4601 e 4603. As últimas duas utilizadas também pelos moradores do residencial Santos Dumont.

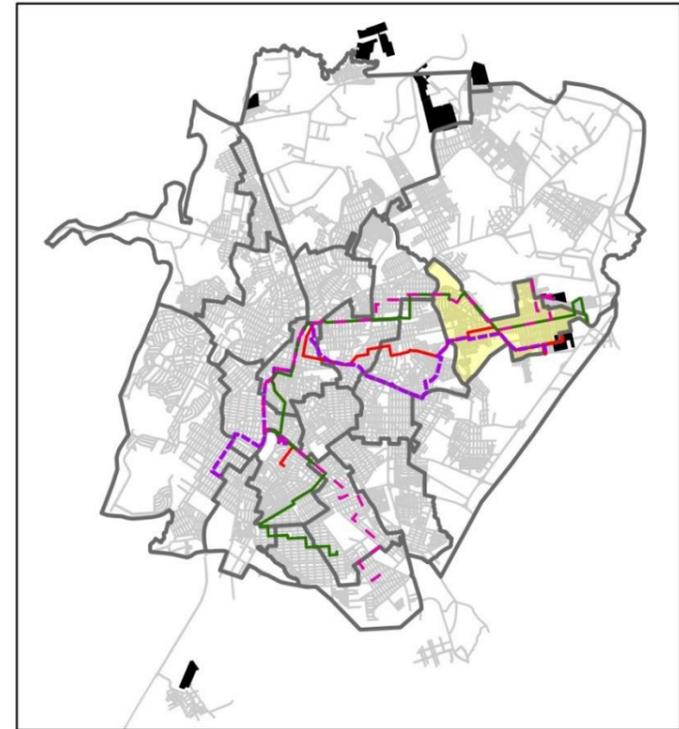
A linha 6404 (Canelas/Nova Suíça – Via Cula Mangabeira – Via Monte Carmelo) possui ponto final na rua França, dentro do residencial Nova Suíça. A linha 4603 – (Independência/Canelas – Via Rodoviária) possui ponto final na alameda das Américas com rua Francisco Miranda. A linha circula dentro do residencial Santos Dumont e atende os moradores do residencial Nova Suíça através dos pontos de parada na rua Imperatriz Leopoldina, distante aproximadamente 500 metros do mesmo.

A linha 4701 (Acácias/Major Prates – Via Carmelo) possui pontos de parada nas alamedas A e das Américas, distante aproximadamente 400 metros do centro do residencial Nova Suíça. A linha 4601 (Independência/Nossa Senhora das Graças) possui pontos de parada nas ruas Dois e Suécia, distante aproximadamente 350 metros do centro do residencial Santos Dumont.

Mapa 23 - Mobilidade Urbana na AP Carmelo



Mobilidade Urbana Residenciais Santos Dumont e Nova Suíça



- Áreas de Ponderação
- Residenciais MCMV
- Área de Ponderação Carmelo
- Residencial Nova Suíça
- Residencial Santos Dumont
- Pontos de Ônibus
- Linha 4603
- Linha 4601
- Linha 4701
- Linha 6404

0 200 400 800 Metros

Sistema de Coordenadas - UTM
Referencial Geodésico - SIRGAS 2000
Fonte: IBGE
Org.: SANTOS SILVA, R. A., 2020
Elaboração: MARQUES, S. C. S., 2020

As linhas permitem que os moradores se desloquem entre os residenciais Nova Suíça e Santos Dumont e o centro num tempo médio de 28 e 25 minutos, respectivamente.

A linha 6404 vai do residencial Nova Suíça ao bairro Canelas entre as 6h e 19h em intervalos de 30 minutos em dias úteis, e 60 minutos aos sábados. A linha opera aos domingos e feriados a partir das 7h, em intervalos de 2h, até as 19h. A linha possui ainda um horário as 05h10min e outro as 20h50min todos os dias.

A linha 4603 circula entre os bairros Independência e Nossa Senhora das Graças, passando pelo Centro, em intervalos de que variam entre 25min e 1h10min em dias úteis. Aos sábados o intervalo é maior, variando entre 35min e 1h10min. A linha opera aos domingos e feriados a partir das 5h, em intervalos de 1h, até as 22h.

A linha 4701 circula entre os bairros Acácias e o Major Prates, passando pelo Centro, em intervalos que variam entre 1h30min e 1h45min em dias úteis. A linha não opera aos domingos e feriados e aos sábados possui apenas quatro horários de partida às 7h05min, 08h45min, 10h30min e 12h. Essa foi uma linha criada para atender aos moradores do conjunto Moradas Montes Claros.

A linha 4601 circula entre os bairros Independência e Nossa Senhora das Graças, passando pelo Centro, em intervalos de que variam entre 15min e 1h10min em dias úteis. Aos sábados, domingos e feriados esse intervalo é maior, variando entre 40min e 1h50min.

4.1.1.1. Residencial Nova Suíça

O Residencial Nova Suíça foi o primeiro empreendimento de interesse social executado com recursos do PMCMV a ser entregue as famílias de beneficiários no município de Montes Claros, em dezembro de 2011. As famílias foram selecionadas ainda na fase 1 do programa, sendo a execução das moradias iniciadas no primeiro semestre de 2010. O valor do contrato para execução do empreendimento foi de R\$ 19.128.893,00, oriundos do FAR.

O empreendimento foi implantado na porção leste do município, entre os bairros⁷⁵ Acácias, Independência e o Rodoanel de Montes Claros (LMG-653). O rodoanel, criado para fazer a

⁷⁵ Apesar de não existir legislação de criação de bairros no município de Montes Claros, usualmente usa-se a denominação para indicar os loteamentos aprovados com o mesmo nome. Em 2019 foi aprovado o Decreto Municipal nº 3.393, de 17 de maio de 2016 que instituiu 19 Regiões de Planejamento de Montes Claros.

ligação entre as rodovias BR's 135 e 251, contorna a cidade à leste e se configura em um limite que separa a ocupação urbana e a zona rural do município.

De acordo com o Censo 2010 do IBGE, o empreendimento está inserido na área de ponderação Delfino Magalhães. Entretanto, ao analisar a implantação do empreendimento fica claro que o residencial possui articulação viária apenas com a área de ponderação Carmelo. Ambas APs são classificadas como tipo G intraurbano por apresentarem baixas condições de vida.

As possibilidades e limitações de acessos se devem ao modo como o empreendimento foi implantado, priorizando-se a continuidade do traçado urbano previamente existente à norte e oeste, e desconsiderando os vazios à sul e leste. A gleba de 192.854,74m² foi inicialmente parcelada como loteamento Nova Suíça, em agosto de 2009. Posteriormente, parte do loteamento original foi reparcelada para receber as moradias do residencial Nova Suíça. Esse reparcelamento manteve as dimensões das vias e das quadras, e portanto a profundidade dos lotes, reduzindo as testadas dos mesmos.

Os acessos ao residencial Nova Suíça podem ser feitos pelo oeste através da avenida Lago Tucuruí e alameda A, ou pelo norte através avenida Lago Tucuruí, avenida Independência ou rua Imperatriz Leopoldina e uma das seguintes ruas: Groelândia, Portugal, Bélgica, Espanha, França (foto 9), Itália, Europa, Inglaterra ou Alemanha. Todas as vias citadas compõem o traçado urbano da área de ponderação Carmelo. O acesso pelo leste ou sul, apesar de possível, é difícil e restrito a circulação a partir do Rodoanel de Montes Claros.

Foto 9 - Vista da rua França (esquerda), esquina com rua O (direita), em outubro de 2012.



Fonte: Google Earth / StreetView, julho de 2019.

Em relação à pavimentação asfáltica, integralmente executada dentro do empreendimento, é importante salientar que não existia nas vias do entorno. A pavimentação asfáltica foi executada, fora do perímetro do empreendimento, somente na rua Portugal de modo a dotar o empreendimento de acesso pavimentado conforme os parâmetros que o programa exigia. As vias pavimentadas do empreendimento criaram um paradigma que suscitou mais indagações sobre a realidade do entorno, contribuindo para mobilização dos moradores que passaram a pressionar o poder público local. A situação se modificou ao longo dos anos e atualmente poucas são as vias ainda sem pavimentação no entorno do empreendimento (foto 10 e 11).

Foto 10 - Vista da rua Itália (entorno do empreendimento), em outubro de 2012.



Fonte: Google Earth / StreetView, janeiro de 2020.

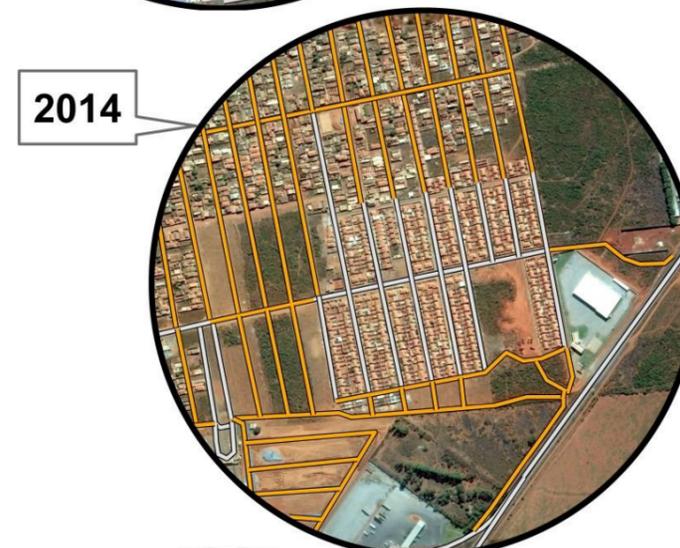
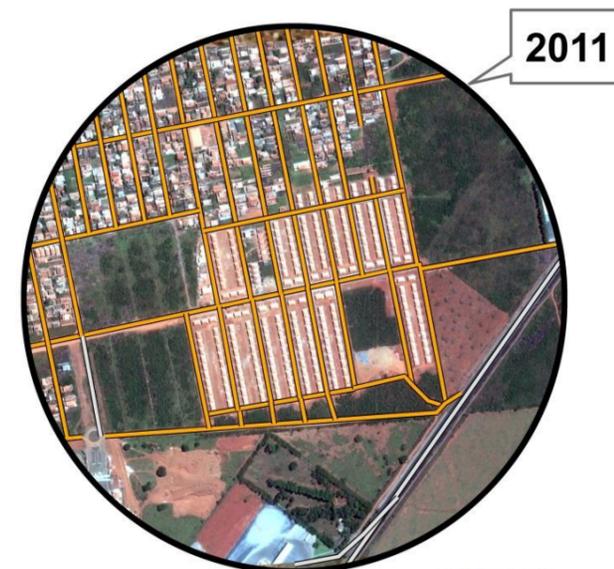
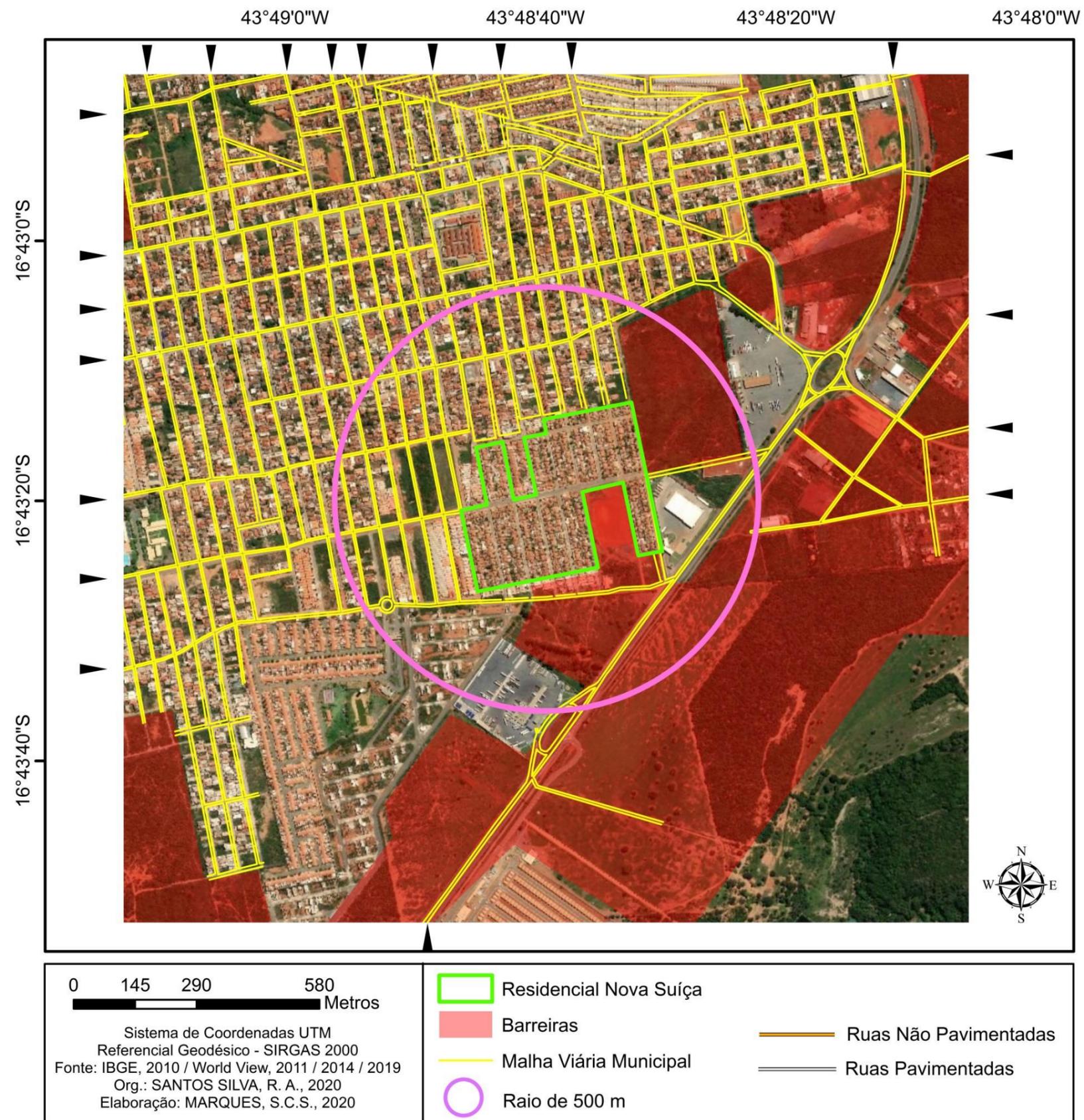
Foto 11 - Vista da rua Itália (entorno do empreendimento), em janeiro de 2020.



Fonte: Acervo próprio

As vias transversais, que atravessam o empreendimento de norte a sul, foram projetadas como prolongamento de ruas previamente existentes à norte.

Mapa 24 - Porosidade e Permeabilidade Viária no Residencial Nova Suíça



0 145 290 580
Metros

Sistema de Coordenadas UTM
Referencial Geodésico - SIRGAS 2000
Fonte: IBGE, 2010 / World View, 2011 / 2014 / 2019
Org.: SANTOS SILVA, R. A., 2020
Elaboração: MARQUES, S.C.S., 2020

- Residencial Nova Suíça
- Barreiras
- Malha Viária Municipal
- Raio de 500 m
- Ruas Não Pavimentadas
- Ruas Pavimentadas

No sentido longitudinal, leste-oeste, a Alameda A passa no centro do empreendimento, é uma extensão de via já existente, prevista como avenida com duas pistas, era pavimentada apenas em seus 80 metros iniciais. As demais vias longitudinais foram criadas para completar o perímetro de contorno do empreendimento, sem ter continuidade com as vias do entorno.

Desse modo, todas as nove vias que tocam o perímetro do empreendimento possuem continuidade, não havendo nenhuma que foi interrompida pela implantação do mesmo. Nesse sentido o empreendimento contribui para uma circulação fluida na região, permitindo que suas ruas sejam utilizadas não apenas pelos moradores. Esse fluxo é valioso por induzir o surgimento de uma “rede de usos combinados e complexos entre os usuários do bairro”. (JACOBS, 2014, p.130)

Entretanto, como todas as vias se encerram no residencial, seja em virtude de vazios urbanos ou do rodoanel, os benefícios dessa fluidez se tornam limitados. Limites reforçados ainda pelas dimensões das quadras. As quadras possuem dimensões em quatro padrões distintos, reforçando a compreensão que o planejamento do empreendimento considerou o traçado do entorno previamente existente. Na largura das quadras as diferenças são pouco relevantes, entretanto as quadras na porção sul são ainda mais alongadas que na porção norte.

Sem dúvida podemos encontrar muitas vizinhanças isoladas com limites definidos. Elas geralmente existem em quadras longas (e daí haver poucas ruas), porque as quadras longas quase sempre tendem ao autoisolamento físico. Não há o que fazer com uma vizinhança nitidamente isolada; o fracasso é uma característica comum a elas. (JACOBS, 2014, p.88)

A diferença no comprimento das quadras decorre da decisão de privilegiar-se a continuidade do traçado da Alameda A. Assim como a divergência na largura ocorre com intuito de preservar-se o alinhamento das ruas Portugal e Espanha. Os quarteirões entre as duas ruas são mais largos em função da implantação entre elas de equipamentos de educação e comunitários no bairro Independência.

4.1.1.2. RESIDENCIAL SANTOS DUMONT

O Residencial Santos Dumont foi o segundo empreendimento de interesse social executado com recursos do PMCMV a ser entregue em Montes Claros. As famílias foram selecionadas ainda na fase 1 do programa, sendo a execução das moradias iniciadas no segundo semestre de 2010. O valor do contrato para execução do empreendimento foi de R\$ 9.294.823,78, oriundos do FAR.

O empreendimento foi implantado na porção leste do município, entre os bairros Vila Real, Independência e o Aeroporto Mário Ribeiro. O aeroporto, assim com um grande vazio urbano em seu entorno imediato, formam uma barreira ao norte do empreendimento.

O Santos Dumont está inserido na área de ponderação Jardim Primavera (IBGE, 2010). Cabe ressaltar que quando se analisa a implantação do empreendimento fica claro que o residencial possui articulação viária apenas com a área de ponderação Carmelo. Ambas APs são classificadas como tipo G intraurbano por apresentarem baixas condições de vida.

Assim como o residencial Nova Suíça, o Santos Dumont foi implantado em gleba previamente parcelada. O loteamento projetado anteriormente priorizava a integração da área com o traçado urbano do entorno, apesar das dificuldades impostas pela poligonal da área. A imagem de satélite (figura 11 - A) de 19 de julho de 2009 demonstra que as ruas Canadá, Holanda e Luxemburgo possuíam uma continuidade. Entretanto, durante o desenvolvimento dos projetos do residencial Santos Dumont o loteamento foi reparcelado, alterando-se as dimensões das vias e das quadras. As vias implantadas no sentido leste/oeste mantêm o alinhamento original, mas as implantadas no sentido norte/sul foram alteradas. Cabe salientar que o projeto aprovado para o residencial Santos Dumont apresenta as vias projetadas no empreendimento, em ambos os sentidos, alinhadas com as existentes no entorno, conforme (figura 11 - D).

Entretanto, a execução da pavimentação das ruas Canadá, Holanda e Luxemburgo dentro do residencial Santos Dumont não segue o alinhamento dos trechos existentes no entorno. Não foi possível identificar se ocorreu um erro⁷⁶ na etapa de projeto ou se o entorno foi representado em desacordo com a realidade deliberadamente.

Os acessos ao residencial Santos Dumont podem ser feito através das ruas Luxemburgo, Espanha, Holanda ou Portugal. Essas vias se conectam no limite sul do perímetro do empreendimento, ligando-o a Avenida Independência. À oeste, o acesso pode ser feito pela rua George Washington. Entretanto, essa rua se prolonga apenas até a Alameda das Américas, que levará o morador novamente a Avenida Independência. Todas as vias citadas compõem o traçado urbano da área de ponderação Carmelo. O acesso pelo leste, apesar de possível, é difícil e restrito a circulação a partir do Rodoanel de Montes Claros. O acesso pelo norte não é possível em virtude da existência de um vazio urbano e do aeroporto Mario Ribeiro.

⁷⁶ A CAIXA não permitiu acesso a todos os projetos, inviabilizando o aprofundamento da questão.

Figura 11 - Vias do Entorno do Residencial Santos Dumont – Satélite 2009 (A), ruas Canada (B), rua Martin Francisco (C), projeto arquitetônico (D), rua Holanda (E), Luxemburgo (F) e Satélite 2011 (G).



Fonte: Google Earth (A, G); Google StreetView, janeiro de 2020 (B, C, E, F); REHAB/MO – CAIXA (D).

Havia pavimentação asfáltica dentro do empreendimento, fato que não ocorria nas vias do entorno (foto 12). As únicas vias pavimentadas previamente eram a Avenida Independência e a Alameda das Américas. A pavimentação asfáltica foi executada, fora do perímetro do empreendimento, somente na rua George Washington de modo a dotar o empreendimento de acesso pavimentado conforme as exigências do programa. A escolha da via foi motivada por ser o trecho mais curto e, conseqüentemente, que demandaria menos recursos financeiros. A situação se modificou a partir de 2016 com a pavimentação integral das vias do entorno do empreendimento (foto 13). Assim como no residencial Nova Suíça, a mobilização dos moradores foi fundamental para transformação da área.

Foto 12 - Rua Dois, esquina com rua Holanda, outubro/2012.



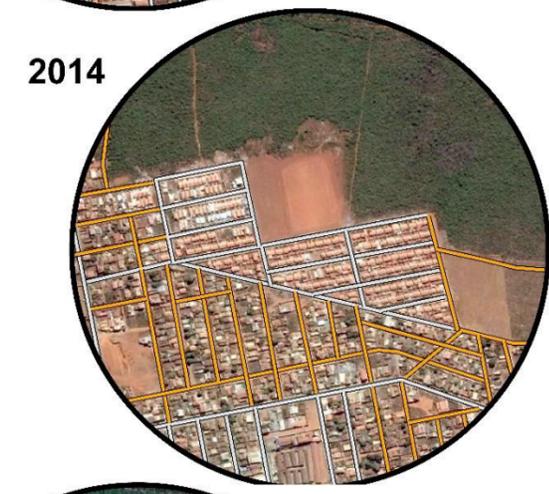
Fonte: Google StreetView, janeiro de 2020.

Foto 13 - Rua Dois, esquina com rua Holanda, março/2020.



Fonte: Acervo próprio

Mapa 25 - Porosidade e Permeabilidade Viária no Residencial Santos Dumont



As vias transversais, que atravessam o empreendimento de norte a sul, foram projetadas como prolongamento de ruas previamente existentes ao sul, entretanto o traçado efetivo das vias foi modificado durante a implantação do empreendimento, prejudicando a conexão do mesmo com o tecido urbano do entorno.

No sentido longitudinal, Leste-Oeste, a rua George Washington passa no centro do loteamento original, entretanto ao analisar apenas as moradias do PMCMV a via possui uma posição quase periférica entre as moradias e a área institucional. As demais vias longitudinais foram projetadas apenas dentro do residencial, sem ter continuidade com as vias previamente existentes no entorno, se conectando com o tecido urbano através da Rua 2, na extremidade sul do empreendimento.

O residencial Santos Dumont interrompe a maioria das vias que tocam seu perímetro. Em virtude do empreendimento, não possuem continuidade as ruas Espanha e Portugal, além das ruas Mônaco e República Dominicana. As últimas duas possuem apenas um e dois quarteirões, respectivamente.

Nesse sentido, o empreendimento não contribui para melhoria da circulação na região. Ao contrário, agrava a situação em uma porção da cidade com fluidez precária em virtude de vazios urbanos, que limitam qualquer circulação, e de um traçado viário confuso e fragmentado.

As quadras possuem dimensões diversas em virtude do traçado irregular, entretanto é possível identificar um padrão predominante de quadras retangulares com dimensão de 140x40 metros. O padrão observado denota que o projeto desenvolvido para o residencial reproduz um padrão geral utilizado pela construtora em outros locais, sendo apenas ajustado dentro de diversos limitantes a realidade local. Esse padrão mantém as quadras retangulares sempre que possível, com comprimento menor que o observado na maioria dos residenciais sociais da cidade. Segundo Jacobs (2014), as quadras curtas tornam-se rota das pessoas, contribuindo para o uso fluente das vias em função de sua comodidade para os pedestres. O uso frequente contribui para formação e crescimento de combinações de usos mais produtivas.

4.1.2. ÁREA DE PONDERAÇÃO JARDIM PRIMAVERA

A AP Jardim Primavera foi delimitada em uma área de 2.069 hectares formada pelos bairros Clarice Athayde, Guarujá, Jaraguá, Jardim Planalto, Jardim Primavera, JK, Nova América, Novo Jaraguá, Planalto, Raul Lourenço, Recanto dos Araçás, São Lucas, Universitário, Village

do Lago. Trata-se de uma área de ponderação urbana com maior extensão territorial e número de domicílios em Montes Claros, segundo o censo demográfico de 2010.

A ocupação residencial nos bairros dessa área de ponderação iniciou-se na década de 1970, em pequenos fragmentos próximos ao aeroporto Mário Ribeiro. Nas décadas de 1980 e 1990 ocorreu o parcelamento de novas áreas, preservando-se porções desocupadas entre elas. Mesmo as áreas parceladas nesse período possuíam uma ocupação rarefeita até recentemente. O bairro Jardim Primavera é um exemplo de processo de ocupação lento, consolidado apenas após 2005.

As ocupações que surgem posteriormente não possuem continuidade com o traçado dos núcleos iniciais, formando um mosaico pela alternância entre pequenos fragmentos parcelados e outros ainda vazios. Semelhantes, apesar da escala reduzida, as constelações descontínuas de fragmentos espaciais, peças funcionais e segmentos sociais descritos por Castells para definir as megacidades (CASTELLS, 1996). Nessa mesma perspectiva, Soja (2008, p.339) considera que “tratar de dar sentido a esta «constelación discontinua de fragmentos espaciales, piezas funcionales y segmentos sociales» nos lleva a formulaciones más atentas a las nuevas formas urbanas que surgen en la postmetrópolis”.

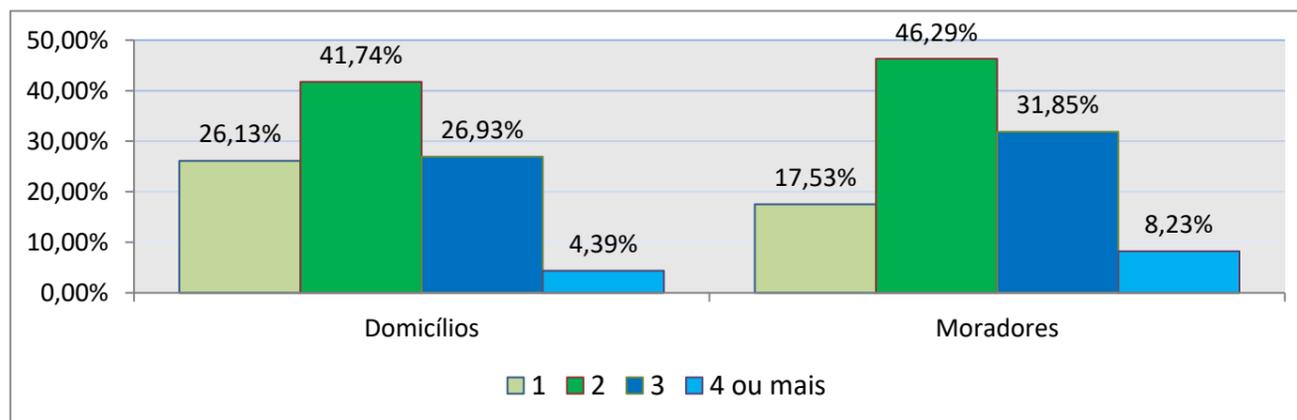
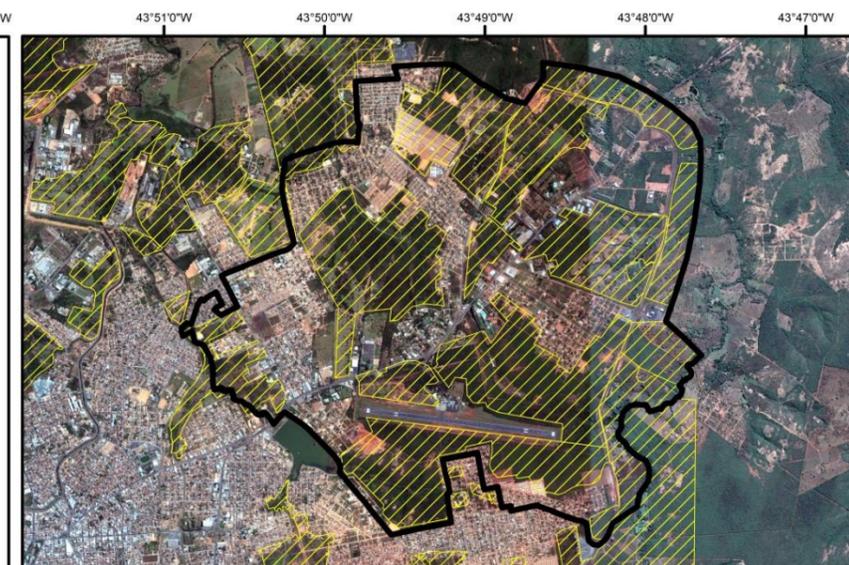
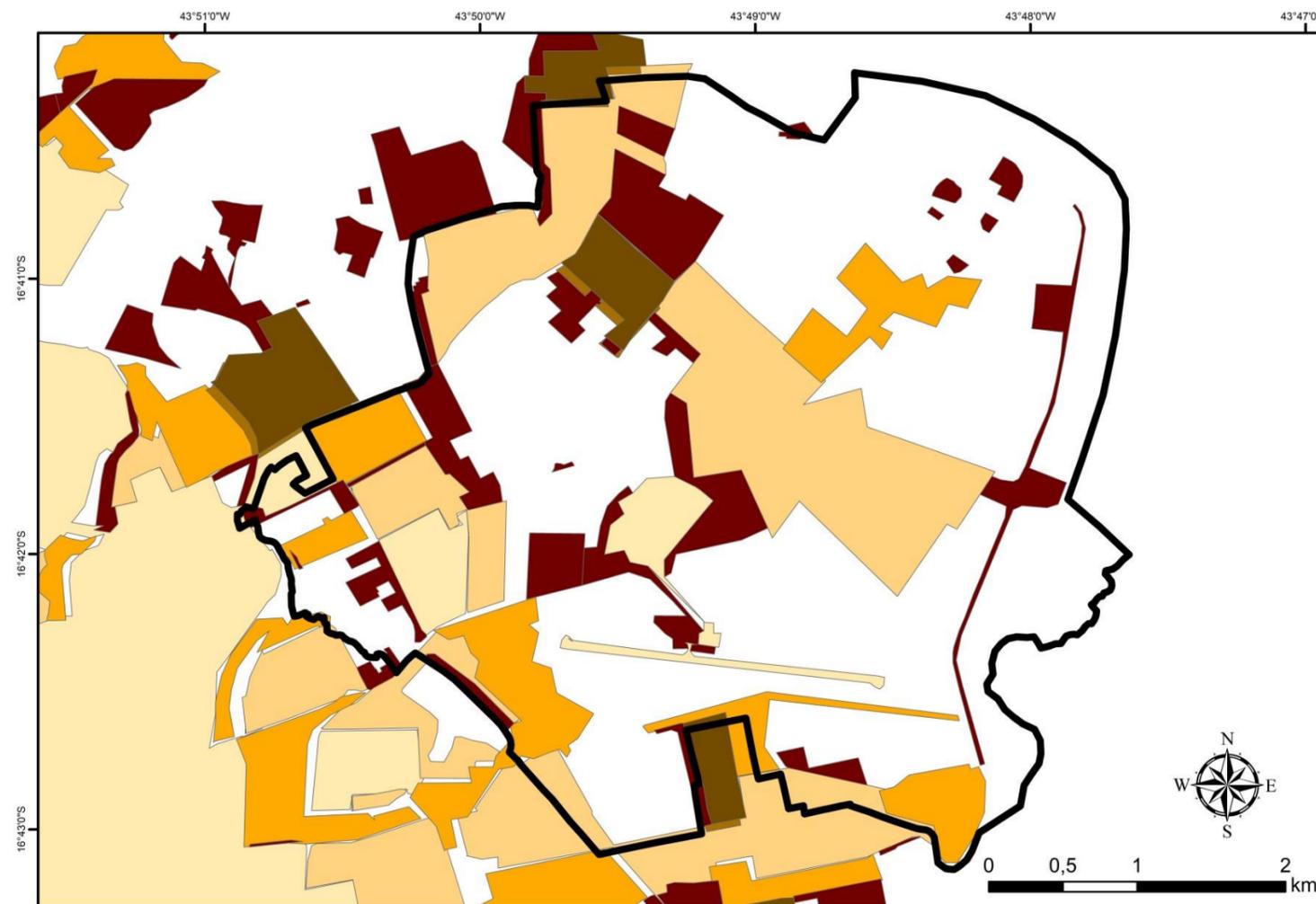
A AP Jardim Primavera apresenta um tecido urbano fragmentado, marcado pela inserção de grandes equipamentos e vazios urbanos significativos que impedem a continuidade do traçado das vias entre um bairro e outro. Os loteamentos possuem tecidos urbanos em dois padrões distintos, em decorrência da morfologia do terreno. As áreas com média ou alta declividade possuem um traçado irregular, com algumas vias curvas e quadras curtas, mais compatíveis com as declividades encontradas. Os parcelamentos realizados em áreas com baixa declividade possuem um traçado ortogonal, com vias retas que formam predominantemente quadras retangulares, curtas ou longas de acordo com a época da implantação. Na porção sul da área de ponderação predomina o traçado ortogonal, entretanto a existência de vias diagonais altera a forma das quadras que tendem a ser retangulares. O tecido urbano é marcado ainda pela descontinuidade de algumas vias. Na porção norte da área de ponderação predominam fragmentos de tecido urbano com traçado também ortogonal, entretanto sem continuidade entre eles. Independentemente do padrão adotado no traçado urbano, as quadras foram divididas em lotes isolados e receberam edificações residenciais unifamiliares, predominantemente com apenas um ou dois pavimentos. As edificações estão organizadas em fileiras e garantem a essa área uma baixa altimetria associada à baixa densidade. Os fragmentos são conectados apenas através das avenidas Doutor Rui de Albuquerque e Agenor José de Moraes.

Essa descontinuidade das manchas urbanas está profundamente ligada aos múltiplos eixos de poder que produzem e mantêm a desigualdade socioespacial, determinando o local dos pobres na cidade. Os vazios na porção noroeste da AP Jardim Primavera vêm sendo ocupados historicamente por empreendimentos destinados à provisão de moradias de interesse social. A implantação dos residenciais Village do Lago e Clarice Athayde Vieira contribuíram para ampliação do tecido urbano, ocupando suas franjas durante um longo período. Esse espraiamento da cidade tem continuidade com a implantação dos empreendimentos do PMCMV na AP, todos interligados a cidade através do Village do Lago. Os conjuntos populares contribuem nesse processo, entretanto, com menos importância que na AP Carmelo, pois os empreendimentos de maior porte estão distantes dos residenciais sociais. As moradias isoladas financiadas através do PMCMV também ocuparam outras porções da AP, distantes dos residenciais sociais, com destaque para as implantações no bairro Jardim Primavera.

Além dos vazios urbanos, a Jardim Primavera possui um grande equipamento que se configura em uma barreira que isola a porção sul da área de ponderação dos demais fragmentos da mesma. O aeroporto Mário Ribeiro limita as conexões dessa porção da área, que se utiliza de serviços e equipamentos urbanos de outras áreas de ponderação, assim como limita a altimetria das edificações em seu entorno.

Segundo o censo demográfico de 2010, a AP Jardim Primavera possuía 5.809 domicílios e uma densidade de 2,8 moradias por hectares. A alvenaria é adotada em todos os domicílios, entretanto apenas 4.309, ou 73,2% do total, possuem revestimento. Esse percentual de domicílios de alvenaria com revestimento é inferior à média de 86,1% de Montes Claros. Os domicílios que possuem dois dormitórios são maioria nessa área de ponderação, sendo 2.664 domicílios que abrigam 9.610 pessoas.

Mapa 26 - Expansão Urbana e Vazios Urbanos (2011 e 2020) na AP Jardim Primavera.



Áreas de Ponderação
 Área de Ponderação Jardim Primavera

Dinâmica de Expansão Urbana

 1970	 2000
 1980	 2005
 1990	 2014

Vazios Urbanos

 Vazios Urbanos 2011
 Vazios Urbanos 2020

Sistema de Coordenadas - UTM
 Referencial Geodésico - SIRGAS 2000
 Fonte: IBGE, 2010 / Laboratório de Geoprocessamento, 2018
 Org.: SANTOS SILVA, R. A., 2020
 Elaboração: MARQUES, S.C.S., 2020

A implantação dos residenciais sociais Monte Sião (I, II e IV), Minas Gerais e Recanto das Águas amplia o número de domicílios para 7.999 na AP Jardim Primavera, um incremento significativo de 37,70%, assim como a concentração de domicílios com dois dormitórios.

Esse percentual torna-se ainda maior quando se considera os domicílios dos conjuntos populares Denise Alves de Brito, Monte Olimpo, Novo Jaraguá, Por do Sol, Torres do Cerrado e Villa Minas Gerais. Considerando todos esses empreendimentos, a AP Jardim Primavera recebeu mais 872 domicílios. Desse modo, o PMCMV gerou um crescimento de 52,71% de domicílios na área, apenas com as novas moradias inseridas em empreendimentos. Observa-se na área um incremento ainda maior decorrente da dinâmica de produção de moradias isoladas em todos os bairros da AP, mas não foi possível quantificar essas unidades.

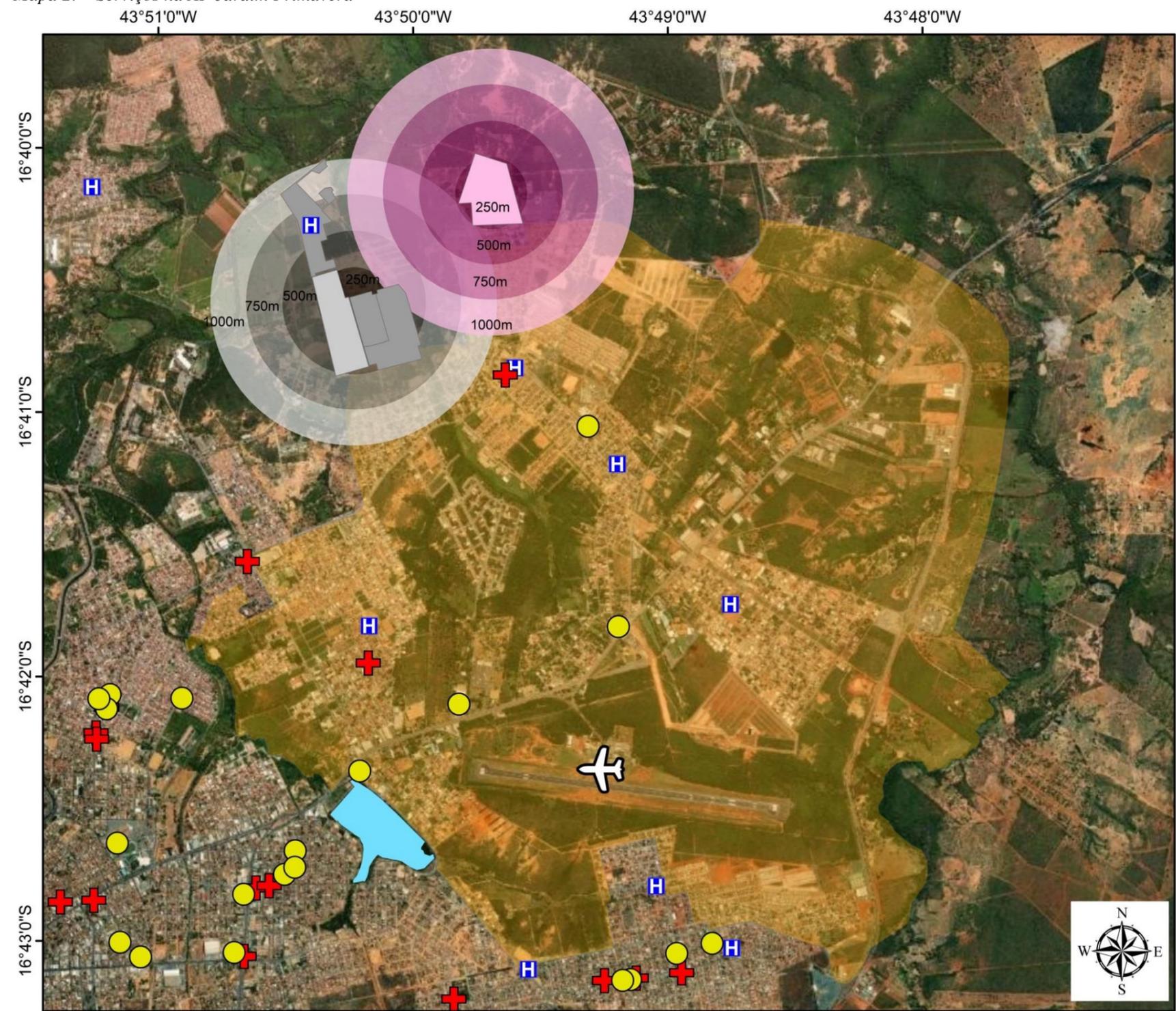
Nessa AP, a ocupação no entorno dos residenciais sociais do PMCMV restringe-se a usos residenciais de interesse social iniciados na década de 1980. Entretanto, os empreendimentos limitam-se majoritariamente com grandes vazios urbanos ou equipamentos de uso institucional, como o campus do Instituto de Ciências Agrárias da UFMG. O processo de ocupação dos terrenos vazios no entorno imediato dos empreendimentos, observado junto aos residenciais da AP Jardim Primavera, ocorre de modo esporádico, seja temporal ou espacialmente.

Foto 14 - Vista de Moradias Populares (Faixa 2) à rua Vinte e Sete, bairro São Lucas - julho de 2017.

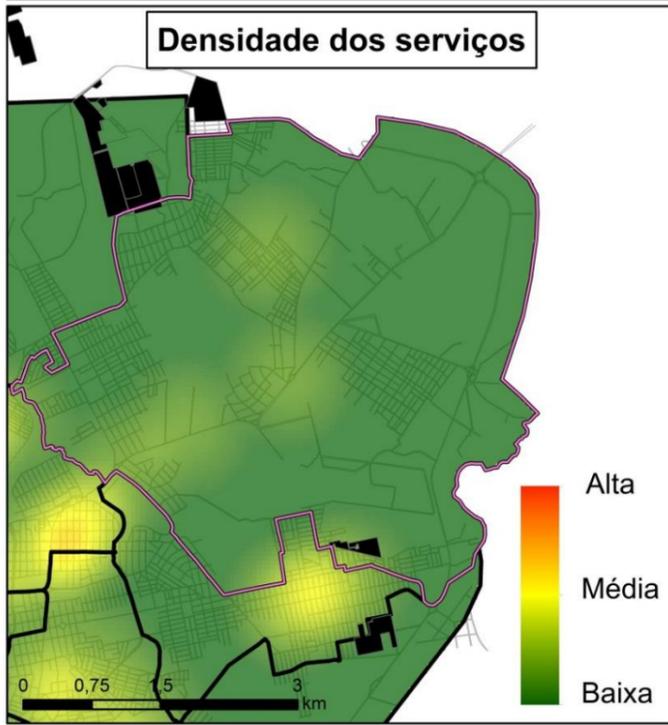


Fonte: Acervo próprio

Mapa 27 - Serviços na AP Jardim Primavera



Serviços da Área de Ponderação Jardim Primavera



- Residenciais PMCMV
- Áreas de Ponderação
- Jardim Primavera
- Residencial Minas Gerais
- Residenciais Monte Sião (I, II e IV)
- Residencial Recanto das Águas
- Lagoa da Pampulha
- Serviços
- Aeroporto
- Farmácias
- PSFs / ESFs

0 500 1.000 2.000 Metros

Sistema de Coordenadas - UTM
Referencial Geodésico - SIRGAS 2000
Fonte: IBGE, 2010 / Open Street Maps, 2020
Org.: SANTOS SILVA, R. A., 2020
Elaboração: MARQUES, S.C.S., 2020

A dinâmica incipiente de novas construções no entorno dos empreendimentos está relacionada à homogeneidade da área, seja em função da época das ocupações, seja pelo perfil socioeconômico de seus moradores. Além da falta de diversidade, a inexistência de uma mancha contínua com usos variados dificulta a ampliação de serviços e equipamentos na área.

A implantação dos empreendimentos do PMCMV desconsiderou a existência dos comércios e serviços previamente existentes na área. O corredor de comércio mais próximo dos empreendimentos vem se consolidando na rua Manoel Bandeira, no bairro Planalto. Entretanto, a densidade de comércios e serviços na via é relativamente baixa se comparada com outros corredores da cidade, apesar do destaque nessa AP.

Foto 15 - Rua Manoel Bandeira, esquina com rua Antônio Lucas Bezerra - maio/2012.



Fonte: Google Earth / StreetView, julho de 2019.

Foto 16 - Rua Manoel Bandeira, esquina com rua Antônio Lucas Bezerra - maio/2019.



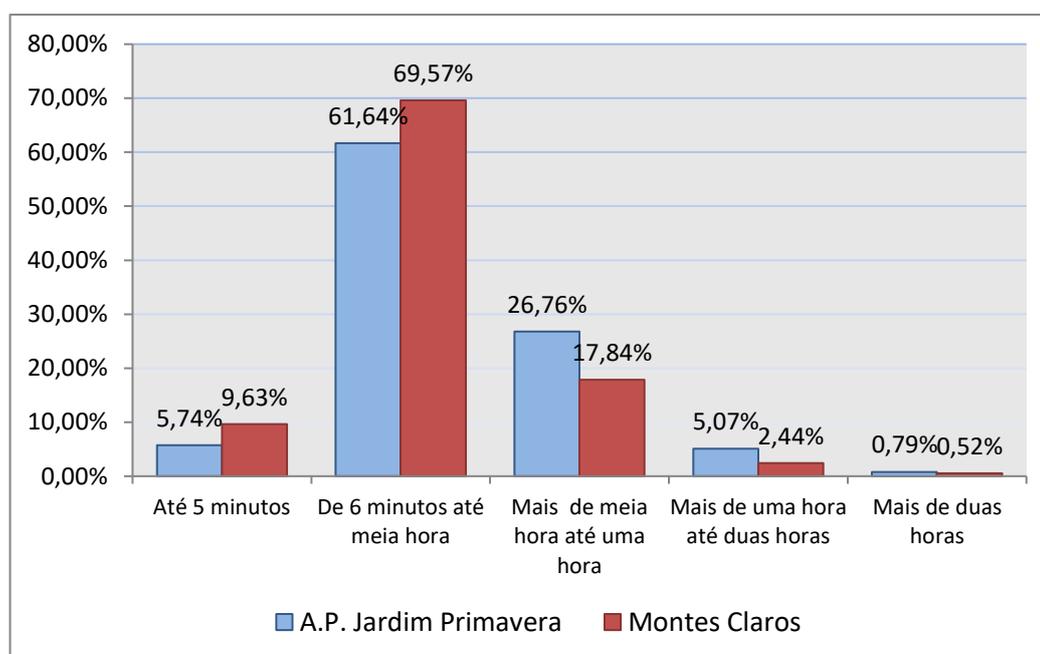
Fonte: Google Earth / StreetView, julho de 2019.

Os residenciais Monte Sião (I, II e IV), Minas Gerais e Recanto das Águas foram implantados a uma distância superior a 1000 metros desses comércios, dificultando acesso a tais estabelecimentos sem o uso de veículos. A localização dos empreendimentos dificulta o

processo de apropriação pelos moradores de equipamentos e serviços urbanos, não contribuindo para a consolidação e ampliação da oferta de comércios e serviços na AP Jardim Primavera, nem se beneficiando da existência dos mesmos.

Segundo o censo demográfico de 2010, 1300 pessoas (13,86%) trabalham em seu domicílio de residência na AP Jardim Primavera. Em relação às 7.738 pessoas que trabalham fora do domicílio de residência, 67,38% da população da área leva até 30 minutos para deslocar-se até o trabalho (Gráfico 14), apesar da área de ponderação ser periférica e distante da área central da cidade. É importante considerar que se trata de uma área de ponderação extensa e que parte considerável da população, que leva menos tempo para se deslocar até o trabalho, está concentrada na porção de ocupação consolidada ao sul da área de ponderação.

Gráfico 14 - Tempo de Deslocamento - AP Jardim Primavera.



Fonte: IBGE, Censo 2010 Org.: Autor (2020)

Em relação ao transporte público, os itinerários e horários das linhas foram alteradas após a implantação dos empreendimentos do PMCMV. As linhas de transporte público utilizadas pelos moradores dos residenciais Monte Sião (I, II e IV) e Minas Gerais são 2601, 2603, 2604 e 6202. A linha 2601 é utilizada também pelos moradores do residencial Recanto das Águas, que podem utilizar ainda a linha 2203.

A linha 2601 (Recanto das Águas / Maracanã – Via Renascença) possui ponto final na rua 2 (entre as ruas 5 e 6) no residencial Recanto das Águas. A linha possui ainda dois pontos de parada dentro do empreendimento, nas ruas 9 e Dona Luiza Morais Antônio. Essa linha atende

ainda a demanda de moradores dos outros residenciais sociais vinculados a AP Jardim Primavera. Os pontos de parada na rua O, entre a rua E e Rosário Câmara, estão há aproximadamente 650 metros do centro dos residenciais Monte Sião (I, II e IV) e 800 metros do residencial Minas Gerais.

A linha 2603 (Jaraguá II/Santo Amaro) possui dois pontos de parada na Avenida Doutor Rui de Albuquerque, entre as ruas C e da Bíblia, distante aproximadamente 850 metros do centro dos residenciais Monte Sião I, II e IV, e 1.100 metros do residencial Minas Gerais.

As linhas 2604 (Monte Sião IV/Vila Campos – Via Geraldo Athayde - Via Rodoviária) e 6202 (Vila Telma/Monte Sião – Via Planalto, Morrinhos) possuem ponto final na rua E no residencial Monte Sião IV. Ambas as linhas possuem o mesmo trajeto dentro do residencial Minas Gerais, circulando pelas ruas 8 e 3, na qual possuem três pontos de parada.

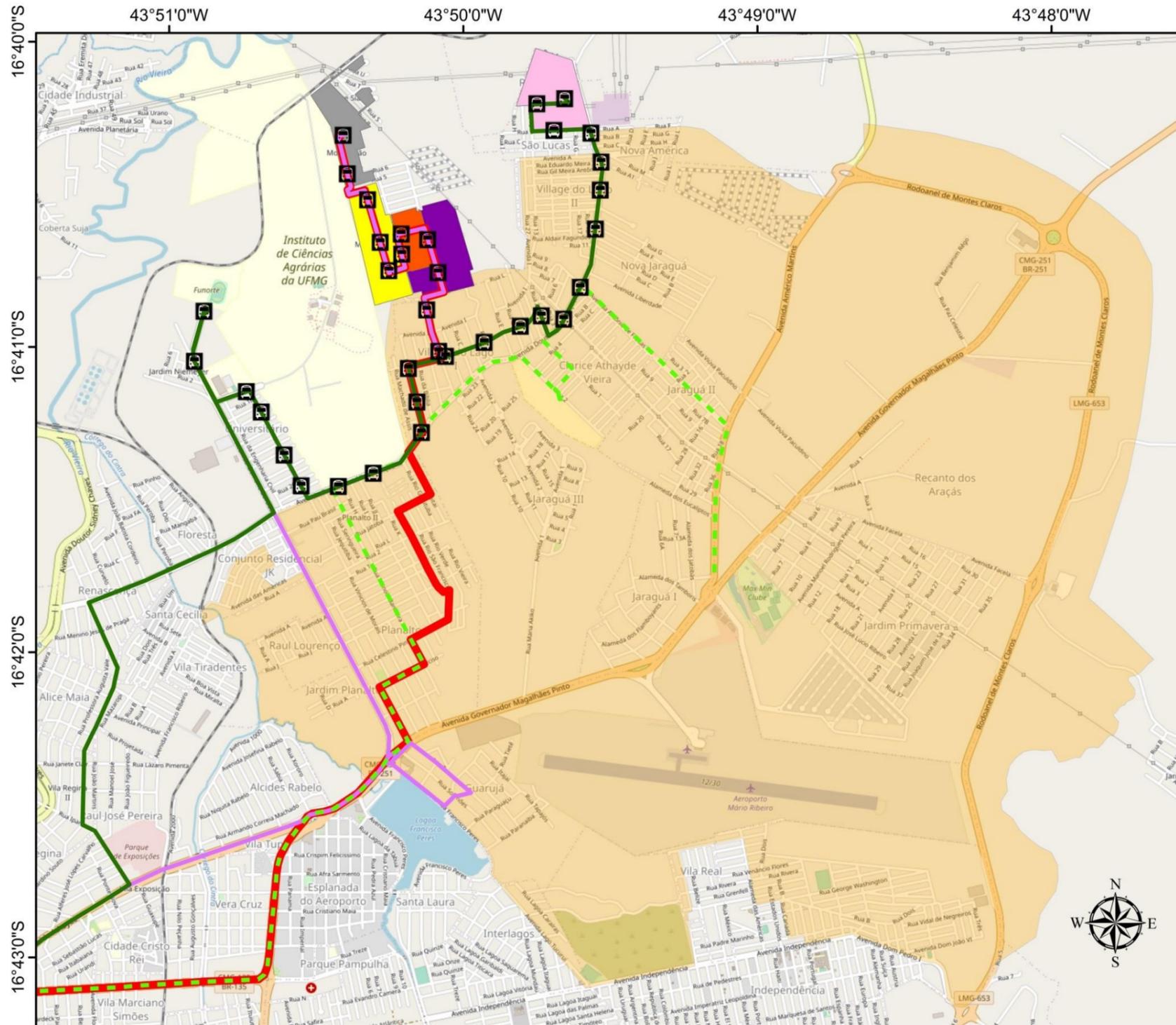
Gráfico 15 - Linha 6202 em circulação no residencial Monte Sião IV - setembro/2014.



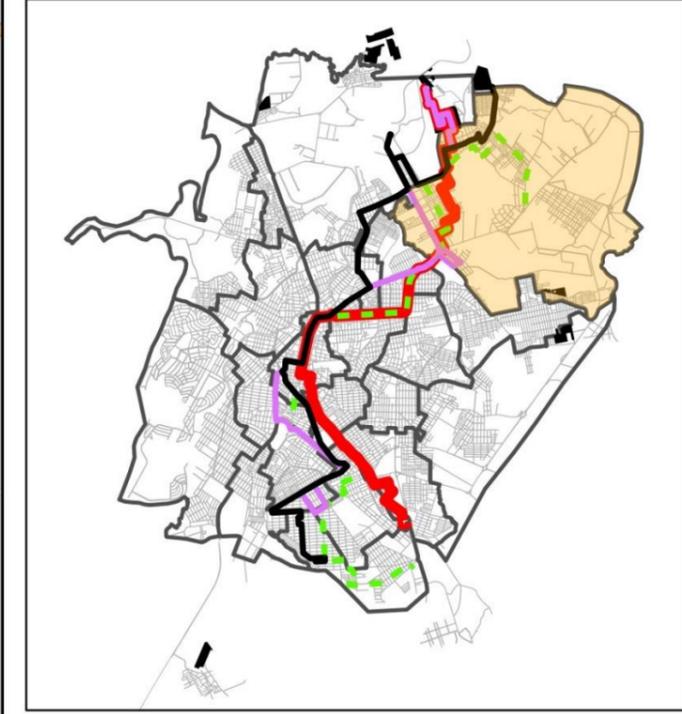
Fonte: Acervo próprio

A linha 2203 (Nova América/Centro – Via Novo Jaraguá) possui um ponto de parada na avenida Doutor Rui de Albuquerque, próxima a esquina da rua Eduardo Meira, distante aproximadamente 600 metros (em active) do centro do residencial Recanto das Águas. As linhas permitem que os moradores se desloquem entre os empreendimentos e o centro num tempo médio de 28 minutos.

Mapa 28 - Mobilidade Urbana na AP Jardim Primavera.



Mobilidade Urbana Jardim Primavera



- Residenciais PMCMV
- Jardim Primavera
- Áreas de Ponderação
- Residencial Recanto das Águas
- Residencial Minas Gerais
- Residencial Monte Sião
- Residencial Monte Sião II
- Residencial Monte Sião IV
- Pontos de Ônibus no Entorno dos Residenciais
- Linha 2601
- Linha 2603
- Linha 2604
- Linha 6202

0 450 900 1.800
 Metros

Sistema de Coordenadas - UTM
Referencial Geodésico - SIRGAS 2000
Fonte: IBGE, 2010 / Open Street Maps, 2020
Org.: SANTOS SILVA, R. A., 2020
Elaboração: MARQUES, S.C.S., 2020

A linha 2601 circula entre o residencial Recanto das Águas e o bairro Maracanã, passando pelo Centro, em intervalos de que variam entre 15min e 30min em dias úteis. Aos sábados o intervalo é maior, variando entre 35min e 1h. A linha opera aos domingos e feriados a partir das 5h, em intervalos de 1h, até as 22h.

A linha 2603 circula entre os bairros Jaraguá e Santo Amaro, passando pelo Centro, em dias úteis em intervalos de que variam entre 40min e 1h20min, entre 5h10 e 22h20min. Aos sábados o intervalo varia entre 1h e 1h10min, das 5h10min às 22h10. A linha opera aos domingos e feriados a partir das 5h, em intervalos de 1h, até as 22h.

A linha 2604 circula entre o residencial Monte Sião IV e a Vila Campus, passando pelo Centro, em apenas sete horários (6h30min, 7h30min, 8h30 min, 11h30 min, 12h30 min, 16h30 min e 17h30 min), mesmo em dias úteis. Aos sábados a linha opera a partir das 6h, em intervalos de 2h, até as 18h. Aos domingos e feriados os ônibus dessa linha não circulam. A linha 6202 vai do residencial Monte Sião a Vila Campus entre às 6h e 19h em intervalos de 60 minutos em dias úteis e aos sábados pela manhã. Aos domingos, feriados e sábados à tarde os intervalos são de 2h. A linha possui ainda um horário às 05h10min e outro às 20h40min todos os dias.

A linha 2203 circula entre o bairro Nova América e o Centro apenas em dias úteis e em sete horários. As saídas da manhã ocorrem às 05h10 min, 6h, 7h20 min e 8h40 min. As outras saídas ocorrem às 11h30 min, 13h e 18h.

4.1.2.1. RESIDENCIAIS MONTE SIÃO E MINAS GERAIS

Os residenciais Monte Sião (I, II e IV) e Minas Gerais foram contratados entre outubro de 2011 e dezembro de 2013, a partir de desmembramentos e parcelamentos consecutivos de uma mesma fazenda. O Monte Sião I foi o primeiro residencial social iniciado com recursos da segunda fase do PMCMV em Montes Claros, resultado da divisão de um estudo mais amplo que englobava ainda o Monte Sião II.

Os empreendimentos foram implantados na porção norte do município, em área limítrofe ao bairro Village do Lago I e ao campus do Instituto de Ciências Agrárias da UFMG. A área era um grande vazio urbano que se prolonga ao norte até a zona rural do município, sendo cortado perpendicularmente por linha de transmissão de energia elétrica em alta tensão. Observa-se ainda ao norte a linha férrea, limitando o residencial Monte Sião IV e o rio Vieira.

De acordo com o Censo 2010 do IBGE, o empreendimento está inserido na área de ponderação Cidade Industrial, no limite com a área de ponderação Jardim Primavera, ambas classificadas como tipo G intraurbano por apresentarem baixas condições de vida. No presente estudo vinculamos o residencial Monte Sião à área de ponderação Jardim Primavera em virtude da conexão deles em diversos aspectos, assim como das barreiras que limitam o acesso à AP Cidade Industrial.

As limitações de acesso se devem as características do entorno dos empreendimentos. Os residenciais foram implantados em uma gleba totalmente cercada por grandes equipamentos ou vazios urbanos, impedindo que vias deles tivessem continuidade com qualquer traçado previamente existente na cidade. A conexão mais simples dos residenciais com o tecido urbano da cidade ocorreria ao sul, entretanto existe uma faixa de aproximadamente 200 metros ainda não parcelada que impede essa integração. Destacamos que o acesso ao residencial Monte Sião IV é ainda mais limitado em virtude do modo como os empreendimentos foram implantados. O traçado entre os empreendimentos é descontinuado, com comprimentos e sentidos de quadras várias, dificultando a circulação entre eles.

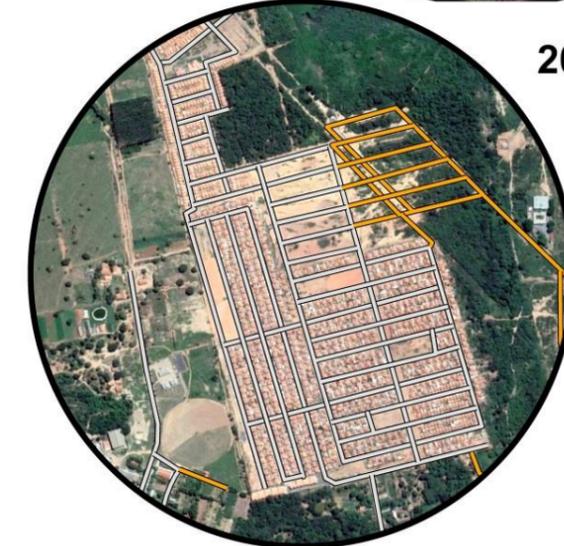
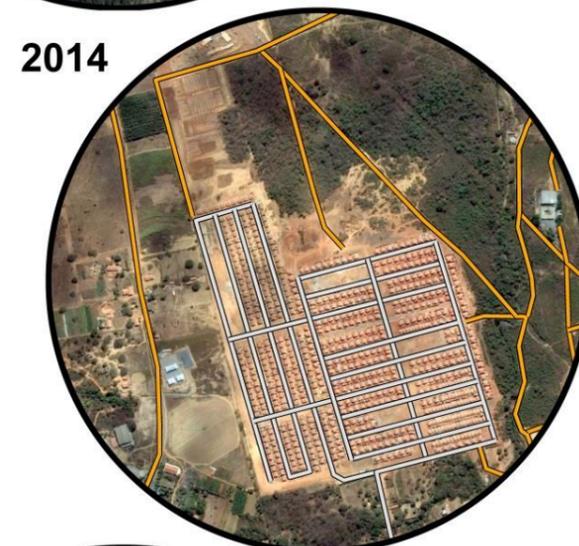
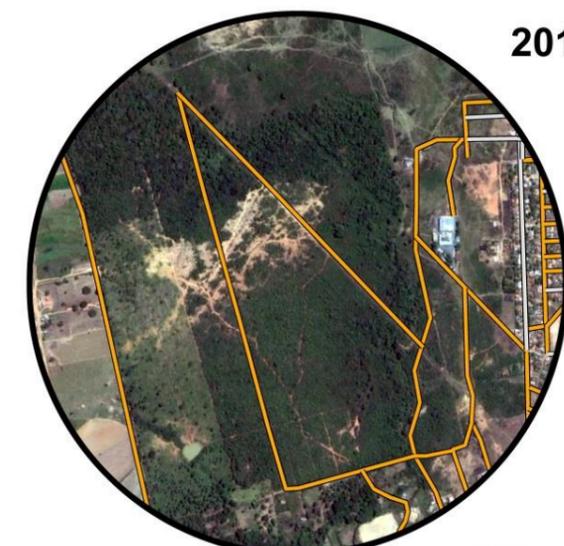
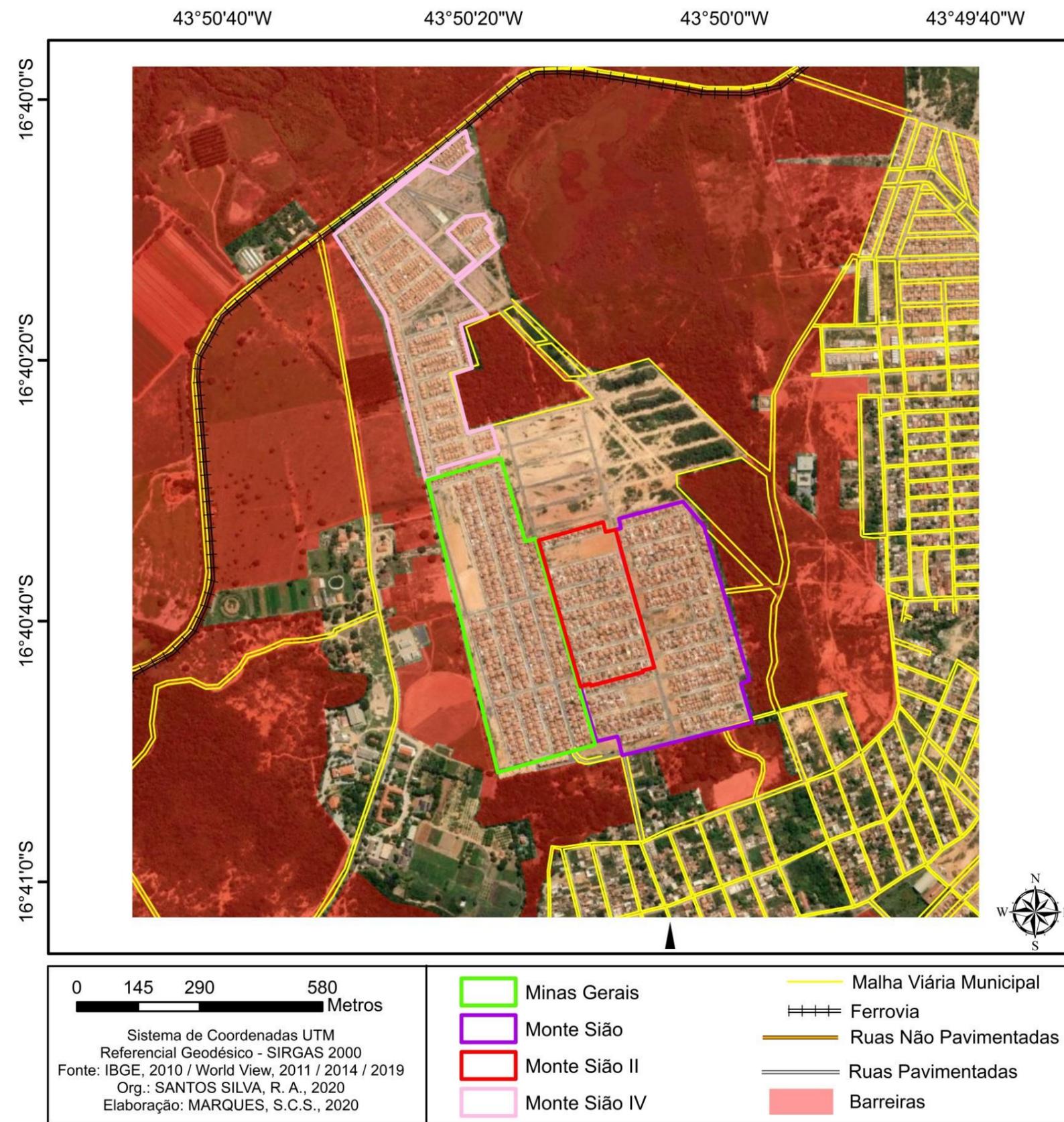
O acesso aos residenciais é feito exclusivamente através da rua Rosário Câmara, não havendo outro acesso por via pavimentada. Trata-se de uma via local, hierarquicamente semelhante as demais vias do bairro Village do Lago, que liga o empreendimento à Avenida Doutor Rui Albuquerque.

Foto 17 - Rua Rosário Câmara, esquina com avenida Doutor Rui Albuquerque, em maio de 2012.



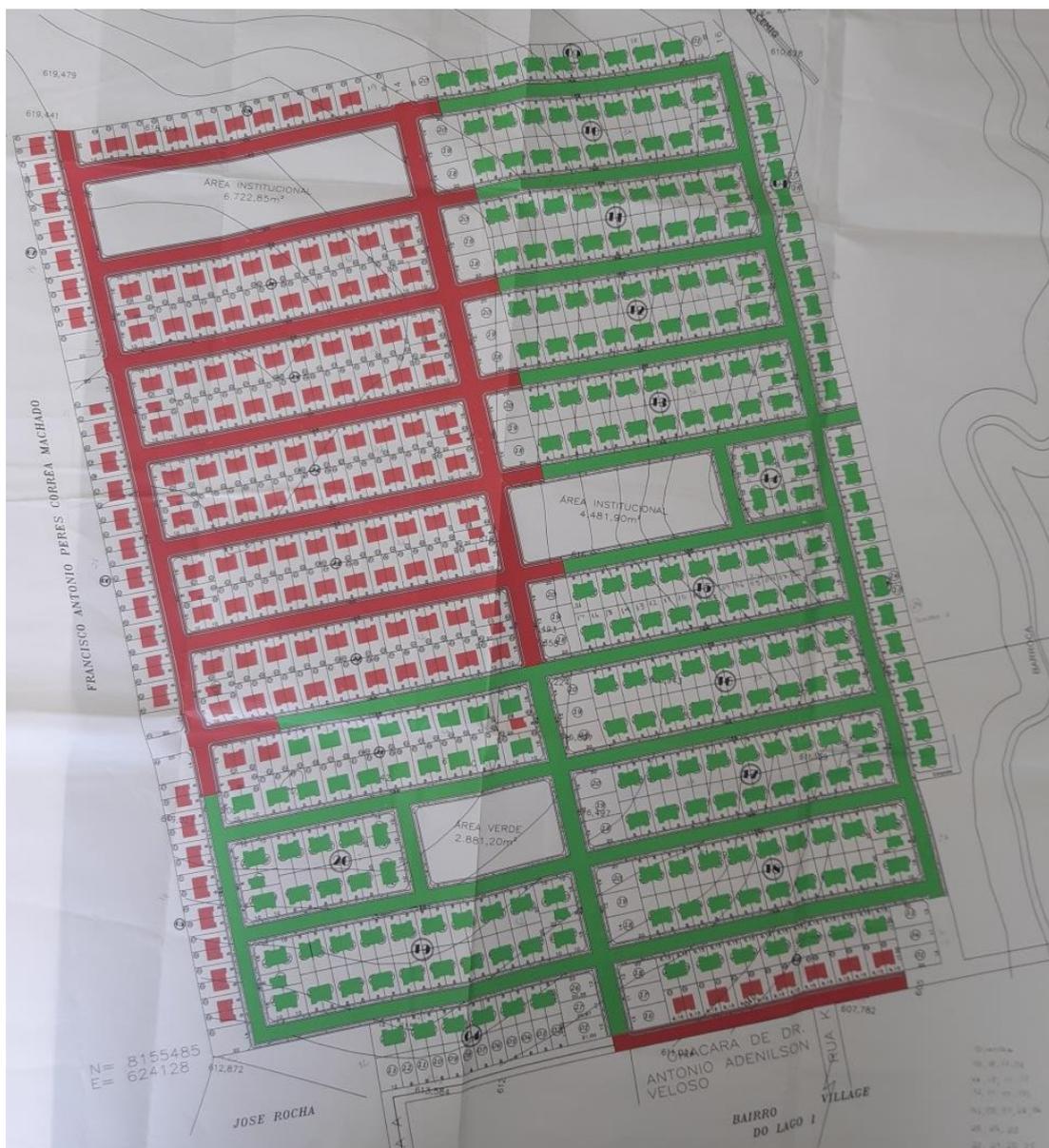
Fonte: Google Earth / StreetView, Julho de 2019.

Mapa 29 - Porosidade e Permeabilidade Viária no Residenciais Monte Sião e Minas Gerais.



Todas as vias citadas compõem o traçado urbano da área de ponderação Jardim Primavera. Não existem vias de acesso ao empreendimento, em suas faces leste, norte ou oeste, em função dos vazios urbanos e grandes equipamentos em seu entorno. O acesso ao residencial Monte Sião IV ocorre necessariamente através dos residenciais Monte Sião I e II ou Minas Gerais.

Figura 12 - Projeto Arquitetônico do residencial Monte Sião I (verde) e II (vermelho).



Fonte: CAIXA (REHABMO, 2020)

A pavimentação asfáltica foi integralmente executada dentro dos empreendimentos, mas não existia nas vias do entorno. Fora do perímetro do empreendimento, somente na rua Rosário Câmara foi feita a pavimentação de modo a prover o acesso pavimentado ao residencial,

conforme os parâmetros do programa. Assim como no residencial Nova Suíça, as vias pavimentadas do empreendimento criaram um paradigma que suscitou mais indagações sobre a realidade do entorno, contribuindo para mobilização dos moradores que passaram a pressionar o poder público local. A situação vem sendo transformada ao longo dos anos, mas ainda se observam vias sem pavimentação no bairro Village do Lago.

Apesar dos empreendimentos serem contíguos, as lógicas projetuais adotadas foram distintas, resultando em um traçado desarticulado. O traçado das vias do entorno, apesar de muito próximo, não chegam ao perímetro dos residenciais. A conexão entre a cidade e os empreendimentos ocorre por apenas uma via, não sendo, portanto, as ruas do entorno interrompidas pelos residenciais, mas também não se beneficiando da implantação destes. A rua Rosário Câmara não possui alinhamento com nenhuma via dos residenciais, apenas toca uma via no perímetro deles.

As vias implantadas no sentido norte-sul possuem semelhanças com o padrão do tecido urbano do bairro Village do Lago. Entretanto, a adoção dessa lógica de parcelamento, que permitiria uma integração com o entorno, prevaleceu apenas no residencial Minas Gerais.

O prolongamento das ruas previamente existentes ao sul é improvável em função de dois fatores. A implantação posterior do conjunto Villa Minas Gerais, em condomínio, impedindo que as vias do residencial Minas Gerais sejam estendidas e conectadas ao tecido urbano consolidado. O segundo fator é o traçado viário adotado nos outros residenciais, que privilegiou os eixos Leste-Oeste, em detrimento do padrão da ocupação existente previamente. A ausência de um mesmo padrão no parcelamento não só limita a integração com a cidade como entre os próprios empreendimentos.

Os empreendimentos possuem quadras em dimensões e formatos diversos, reforçando a compreensão que o planejamento dos empreendimentos ocorreu de forma dissociada. Apenas a largura das quadras apresenta poucas variações, garantindo lotes com profundidade semelhante, entretanto o comprimento das quadras possui muitas variações, predominando as longas.

No caso das quadras longas, mesmo as pessoas que estejam na vizinhança pelas mesmas razões são mantidas tão afastadas que se impede a formação de combinações razoavelmente complexas de usos urbanos cruzados. Quando se trata de usos principais discrepantes, as quadras longas impedem as misturas produtivas exatamente da mesma maneira. Elas automaticamente separam as pessoas por trajetos que raras vezes se cruzam, de modo que usos diversos, geograficamente bem próximos de outros, são literalmente bloqueados. (JACOBS, 2014, p.127)

4.1.2.2. RESIDENCIAL RECANTO DAS ÁGUAS

O residencial Recanto das Águas foi executado com recursos da segunda fase do PMCMV, por R\$ 28.000.000,00 oriundos do FAR. O empreendimento foi contratado em dezembro de 2011 e sua execução iniciada no primeiro semestre do ano seguinte.

O empreendimento foi implantado no extremo norte da cidade, após o bairro Village do Lago II e limítrofe a Subestação Montes Claros 2 e ao loteamento São Lucas. O loteamento São Lucas era um pequeno parcelamento implantado após Village do Lago II no limite entre urbano e rural. A área é cortada perpendicularmente por duas linhas de transmissão de energia elétrica em alta tensão que saem da Subestação Montes Claros 2. Observa-se ainda à noroeste a linha férrea e a leste outras três linhas de transmissão de energia elétrica em alta tensão, distantes aproximadamente 250 metros do perímetro do empreendimento. Essas características do entorno da área denotam a pouca atratividade da mesma no mercado imobiliário.

Foto 18 - Vista do terreno a partir da rua G, esquina com rua C, em agosto de 2011.



Fonte: Google Earth / StreetView, Julho de 2019.

De acordo com o Censo 2010 do IBGE, o empreendimento está inserido em área de ponderação classificada como Rural, em terreno limítrofe ao encontro das áreas de ponderação Jardim Primavera e Cidade Industrial, ambas classificadas como tipo G intraurbano por apresentarem baixas condições de vida.

Entretanto, o residencial possui articulação viária apenas com a área de ponderação Jardim Primavera. A possibilidade de vinculação com a área de ponderação Cidade Industrial foi descartada em virtude das barreiras formadas pela linha férrea, o rio Vieira e o campus do Instituto de Ciências Agrárias da UFMG.

As possibilidades e limitações de acessos se devem ao modo como o empreendimento foi implantado, priorizando-se reduzir os custos com a movimentação de terra para implantação

das unidades habitacionais em detrimento do traçado urbano previamente existente ao sul. O traçado do entorno foi descontinuado também em virtude dos custos com a infraestrutura, adotando-se o uso de quadras longas. O fato de o empreendimento ter sido implantado em local onde existia previamente uma linha de transmissão de energia elétrica em alta tensão interferiu no traçado proposto, de modo que apesar de quadras longas as mesmas não eram retangulares. A necessidade de se preservar uma faixa de servidão para concessionária de energia elétrica seccionou o empreendimento em duas porções, com traçados distintos e irregulares.

Foto 19 - Rua Dez, esquina com av. Rui de Albuquerque, outubro/2017.



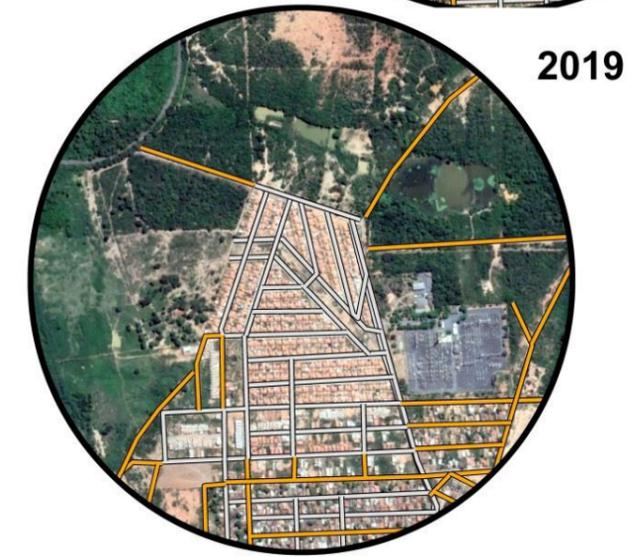
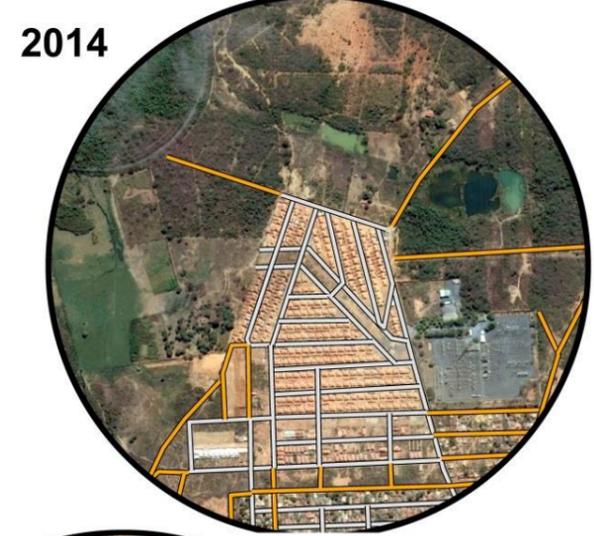
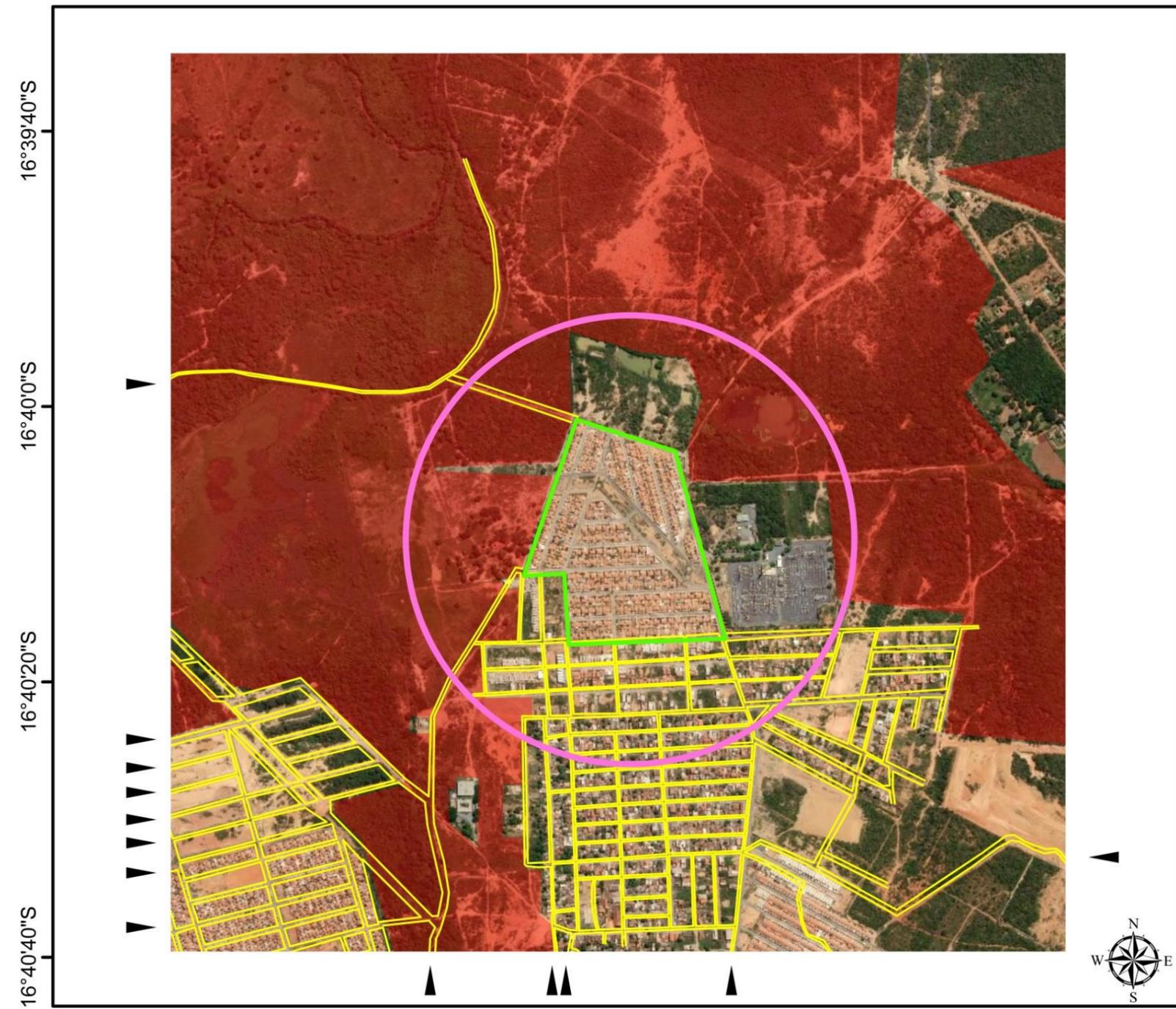
Fonte: Acervo próprio

O acesso ao residencial Recanto das Águas é feito preferencialmente através da Avenida Doutor Rui Albuquerque, sendo possível ainda o acesso por outras duas ruas ao sul do empreendimento. Todas as vias citadas compõem o traçado urbano da área de ponderação Jardim Primavera. Não existem vias de acesso ao empreendimento, em suas faces leste, norte ou oeste, em função dos vazios urbanos em seu entorno, assim como das barreiras já citadas.

Em relação à pavimentação asfáltica, integralmente executada dentro do empreendimento, é importante salientar que existia parcialmente nas vias do entorno. Entretanto a implantação do empreendimento não contribuiu para que mais vias fossem pavimentadas nos anos seguintes, permanecendo a mesma situação no entorno do empreendimento.

Mapa 30 - Porosidade e Permeabilidade Viária no Residencial Recanto das Águas.

43°50'20"W 43°50'0"W 43°49'40"W 43°49'20"W 43°49'0"W

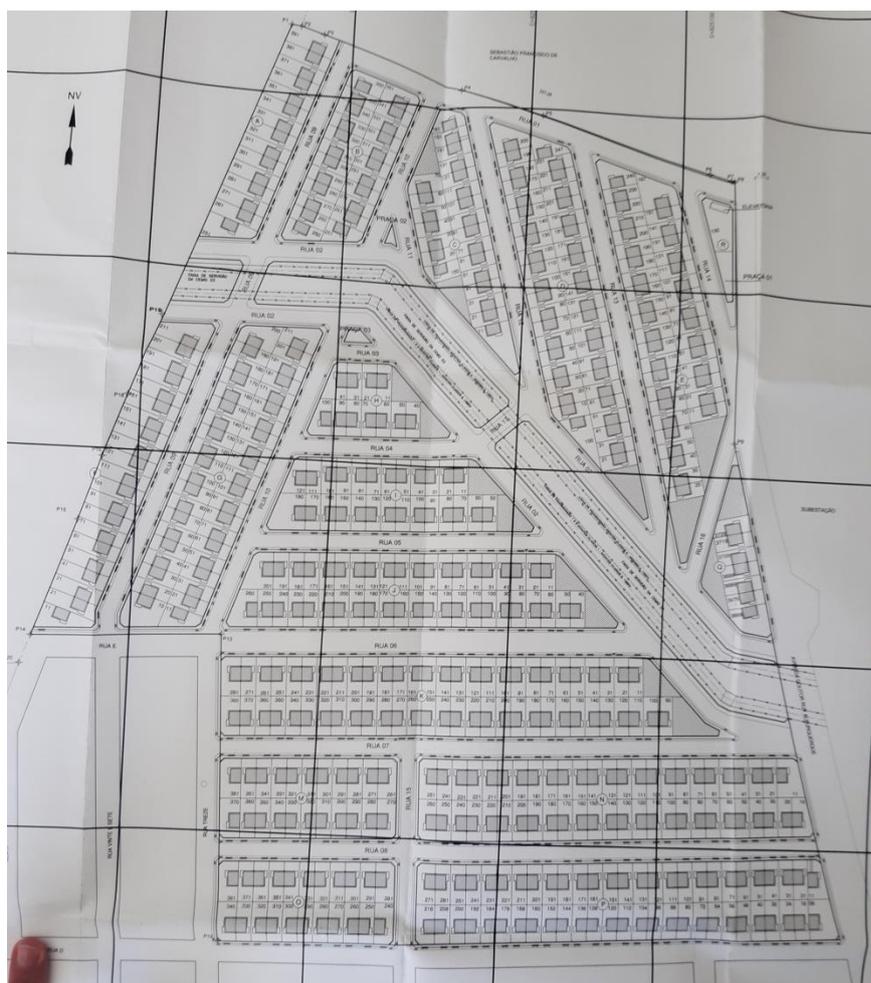


<p>0 150 300 600 Metros</p>	<p> Recanto das Águas</p>	<p> Raio de 500 m</p>
<p>Sistema de Coordenadas UTM Referencial Geodésico - SIRGAS 2000 Fonte: IBGE, 2010 / World View, 2011 / 2014 / 2019 Org.: SANTOS SILVA, R. A., 2020 Elaboração: MARQUES, S.C.S., 2020</p>	<p> Barreiras</p> <p> Malha Viária Municipal</p>	<p> Ruas Não Pavimentadas</p> <p> Ruas Pavimentadas</p>

As vias perpendiculares, que atravessam o empreendimento de norte a sul, foram projetadas como prolongamento de ruas previamente existentes ao sul, sendo inclinadas em função do perímetro da área. No sentido longitudinal, Leste-Oeste, as vias na porção sul do empreendimento são paralelas às ruas do bairro São Lucas. As demais vias foram projetadas preservando-se a área destinada à faixa de servidão.

Desse modo, apenas uma via que toca o perímetro do residencial Recanto das Águas foi interrompida. Entretanto, a fluidez propiciada pela continuidade das vias é limitada nesse empreendimento, não apenas porque todas as vias se encerram nele, mas por seu traçado interno. Ao considerar-se a expansão urbana da cidade, em qualquer sentido, a partir do empreendimento, os novos traçados tendem a ser irregulares e descontínuos.

Figura 13 - Vista do terreno a partir da rua G, esquina com rua C, em agosto de 2011.



Fonte: CAIXA (REHABMO, 2020)

As quadras possuem dimensões e formatos em diversos padrões distintos, reforçando a compreensão que o planejamento do empreendimento considerou a linha de transmissão de energia elétrica em alta tensão. A largura das quadras apresenta poucas as variações, garantindo lotes com profundidade semelhantes, entretanto o comprimento das quadras possui muitas variações, entre curtas e longas.

4.1.3. ÁREA DE PONDERAÇÃO CIDADE INDUSTRIAL

A AP Cidade Industrial foi delimitada com a extensão de 1.490 hectares na porção norte da cidade, sendo formada predominantemente pelo Distrito Industrial e alguns bairros do seu entorno: Alice Maia, Amazonas, Cidade Industrial, Floresta, Jardim Brasil, Renascença, Universitário e Vila Castelo Branco.

A ocupação dessa área de ponderação iniciou-se na década de 1970 com a implantação do Distrito Industrial. Historicamente essa área recebeu grandes empreendimentos, sejam industriais, sejam para outros fins, como a Estação de Tratamento de Esgoto (ETE) e os campi da UFMG, Faculdades Santo Agostinho e Funorte - Faculdades Integradas do Norte de Minas.

A ocupação residencial nos bairros dessa área de ponderação iniciou-se no mesmo período em decorrência da expansão de áreas mais centrais. Nos anos 1970 existia uma descontinuidade do traçado urbano entre o setor industrial e o residencial. Na década de 1980 novos bairros são implantados nas bordas do Distrito Industrial, preenchendo todo o traçado urbano na porção sul da área de ponderação. Entretanto, observa-se quase 40 anos depois uma alternância entre porções consolidadas e outras ainda desocupadas no restante da área de ponderação.

A AP Cidade Industrial também apresenta um tecido urbano muito fragmentado, separado em algumas porções pelo Rio Vieira, e em outras pela linha férrea principal e seu ramal. Nos bairros da porção sul da área de ponderação predomina o traçado ortogonal, com pequenas variações que visam adequar o desenho das vias as condições topográficas do terreno, assim como ao tecido urbano pré-existente no entorno.

Entretanto, os empreendimentos educacionais citados anteriormente e os industriais ocupam grandes glebas que, assim como os vazios urbanos, configuram-se como barreiras a circulação cotidiana, fragmentando ainda mais o tecido urbano da área de ponderação. Os fragmentos

restantes, na porção norte da área de ponderação, são ocupados pelo uso residencial⁷⁷, formando pequenas ilhas isoladas do restante da cidade. Essas ilhas possuem traçado irregular, com vias descontínuas e quarteirões com dimensões variadas. As quadras foram divididas em lotes isolados e receberam predominantemente edificações residenciais unifamiliares, com apenas um ou dois pavimentos, formando uma área com baixa altimetria associada à baixa densidade.

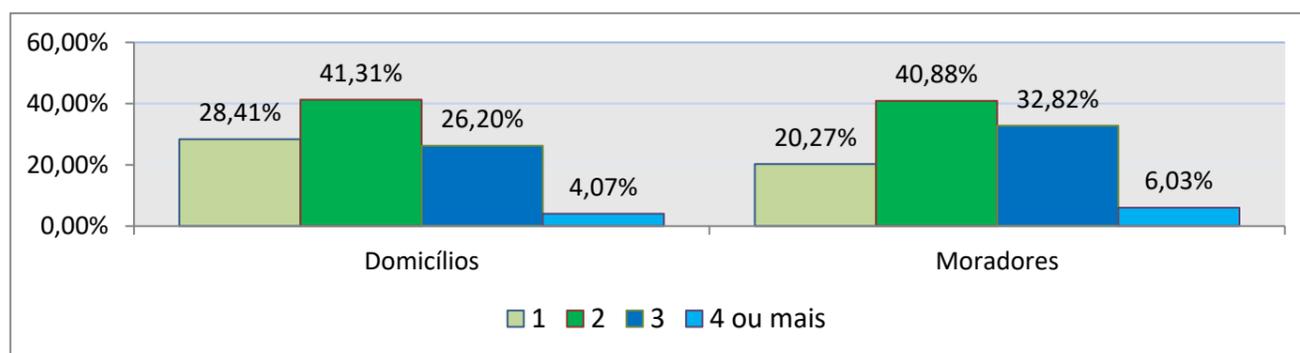
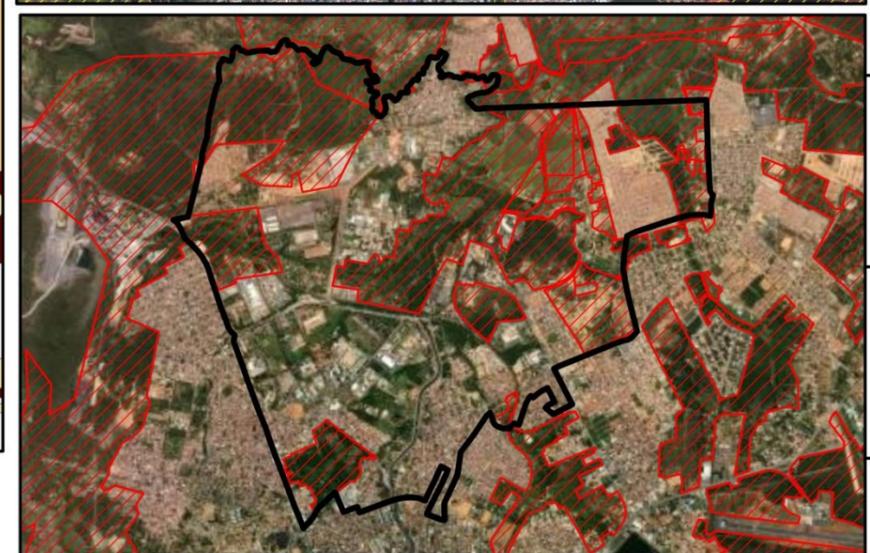
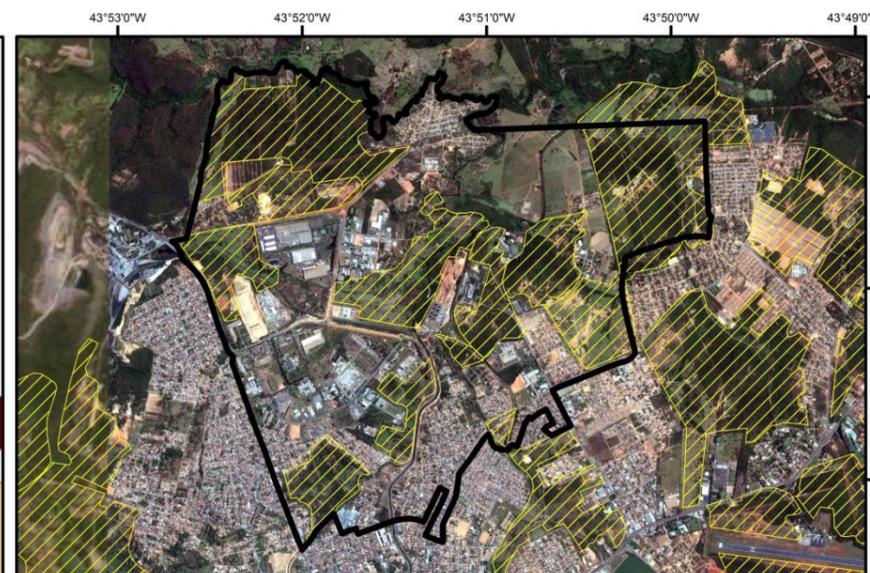
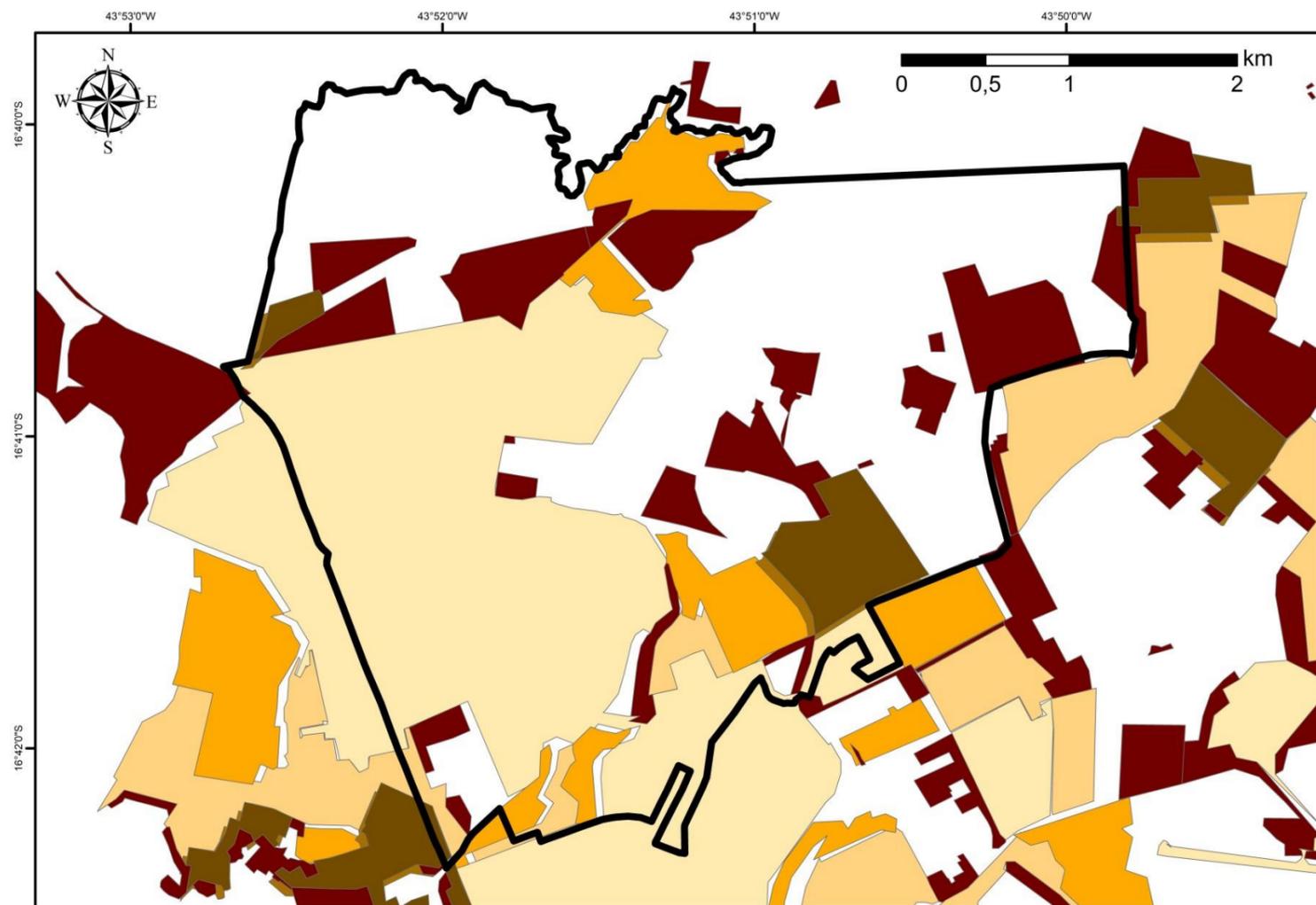
A AP Cidade Industrial possuía 4.695 domicílios de acordo com o censo demográfico de 2010. A área tinha uma densidade de 3,15 moradias por hectares, sendo a alvenaria adotada em todos os domicílios. Entretanto apenas 3.747 possuem revestimento, representando um percentual de 78,9% dos domicílios, inferior a média na cidade que é de 86,1%. Os domicílios que possuem dois dormitórios são maioria nessa área de ponderação, sendo 1.971 domicílios que abrigam 7.002 pessoas.

A implantação dos residenciais sociais Rio do Cedro e Vitória (I e II) ampliou o número de domicílios para 6.120 na AP Cidade Industrial, um incremento de 30,35%, assim como a concentração de domicílios com dois dormitórios. Vale destacar que essa AP não recebeu nenhum conjunto popular, assim como não se observou uma dinâmica de produção de moradias isoladas.

A ocupação residencial nos bairros do entorno dos residenciais sociais iniciou-se entre as décadas de 1980 e 1990, mas as porções mais próximas aos empreendimentos eram ainda pequenos fragmentos, pouco adensados e com deficiência de infraestrutura em meados da década de 2000. Não se identificou um incremento no processo de povoamento desses fragmentos urbanos em decorrência da entrega das moradias dos residenciais sociais do PMCMV.

⁷⁷ Inclui ainda o uso misto, quando o uso residencial está associado à outros usos como o comercial.

Mapa 31 - Expansão Urbana e Vazios Urbanos (2011 e 2020) na AP Cidade Industrial.



Áreas de Ponderação
 Área de Ponderação Cidade Industrial

Dinâmica de Expansão Urbana

	1970		2000
	1980		2005
	1990		2014

Vazios Urbanos

	Vazios Urbanos 2011
	Vazios Urbanos 2020

Sistema de Coordenadas - UTM
 Referencial Geodésico - SIRGAS 2000
 Fonte: IBGE, 2010 / Laboratório de Geoprocessamento, 2018
 Org.: SANTOS SILVA, R. A., 2020
 Elaboração: MARQUES, S.C.S., 2020

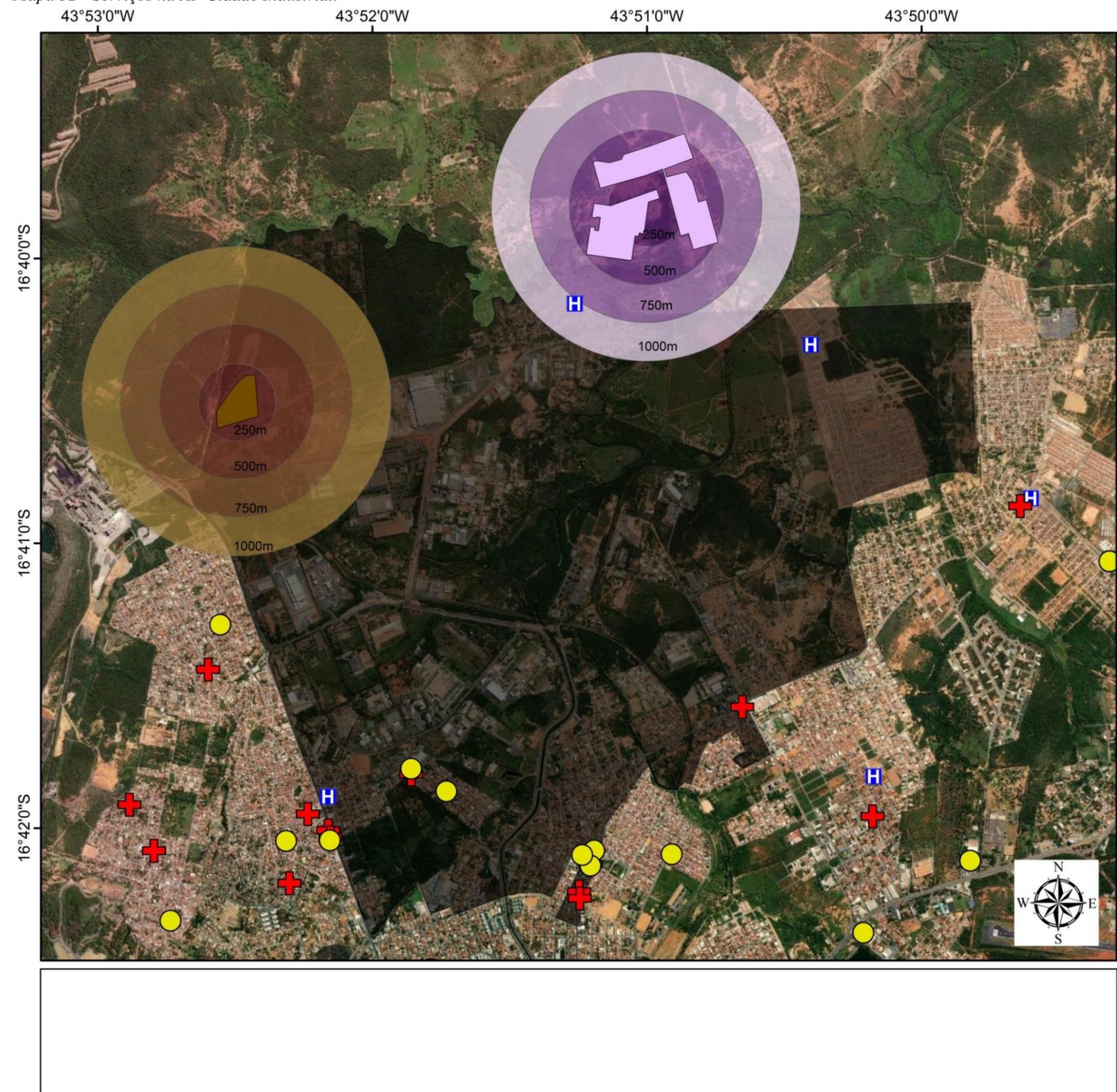
Apenas a implantação dos empreendimentos do PMCMV não foi suficiente para ativar um ciclo de adensamento e/ou expansão do tecido urbano. A AP Cidade Industrial apresenta uma baixa diversidade de equipamentos e serviços urbanos, fruto da predominância do uso industrial atrelada à baixa densidade populacional nos fragmentos com uso residencial.

Apesar da diversidade de épocas de ocupação, o fato dos fragmentos residenciais serem pouco expressivos impacta negativamente na diversidade de equipamentos e serviços próximos aos residenciais Rio do Cedro e Vitória (I e II). O distrito industrial, assim como os grandes vazios urbanos existentes na área, configura-se como barreira física que separa os residenciais sociais das porções da AP com equipamentos e serviços.

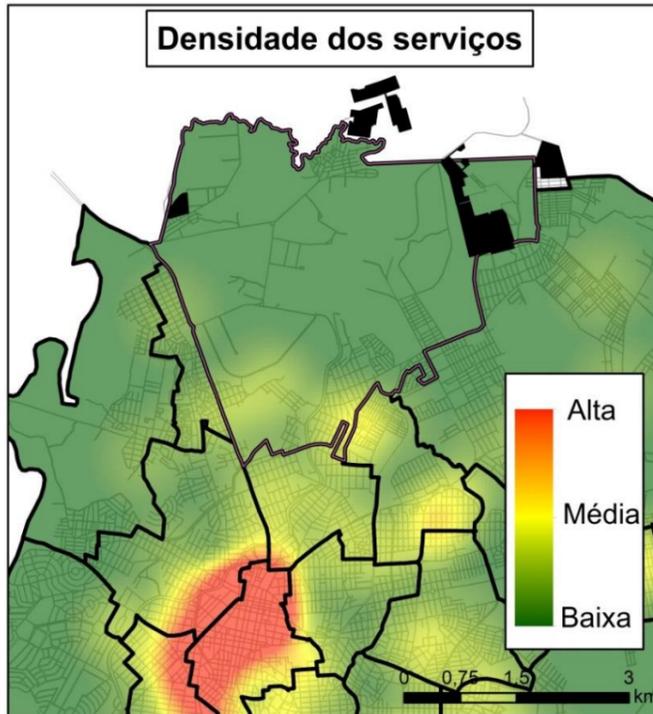
As dificuldades impostas aos moradores desses residenciais são decorrentes da consolidação ao longo dos anos de uma tipologia de concentração urbana espalhada. A implantação dos empreendimentos do PMCMV não permitiu que os moradores se beneficiassem dos comércios e serviços previamente existentes na área. Os residenciais Rio do Cedro e Vitória (I e II) foram implantados a uma distância muito superior a 1000 metros desses comércios, impossibilitando a seus moradores acesso ao comércio local sem o uso de veículos. Assim como não se beneficiaram, os residenciais sociais também não contribuíram para consolidação e ampliação da oferta de comércios e serviços na AP Cidade Industrial.

Segundo Jacobs (2014, p.126), as pessoas de uma rua e das ruas próximas “conseguem formar uma combinação de usos econômicos só onde seus trajetos longos e separados se cruzam e se unem num fluxo”. A mesma lógica se aplica as manchas urbanas descontínuas e pouco adensadas como as formadas pelos residenciais Vitoria e Rio do Cedro com seus entornos.

Mapa 32 - Serviços na AP Cidade Industrial.



Serviços da Área de Ponderação Distrito Industrial



- Residenciais PMCMV
- Áreas de Ponderação
- Distrito Industrial
- Residencial Rio do Cedro
- Residenciais Vitória (I e II)
- Serviços
- Farmácias
- PSFs / ESFs

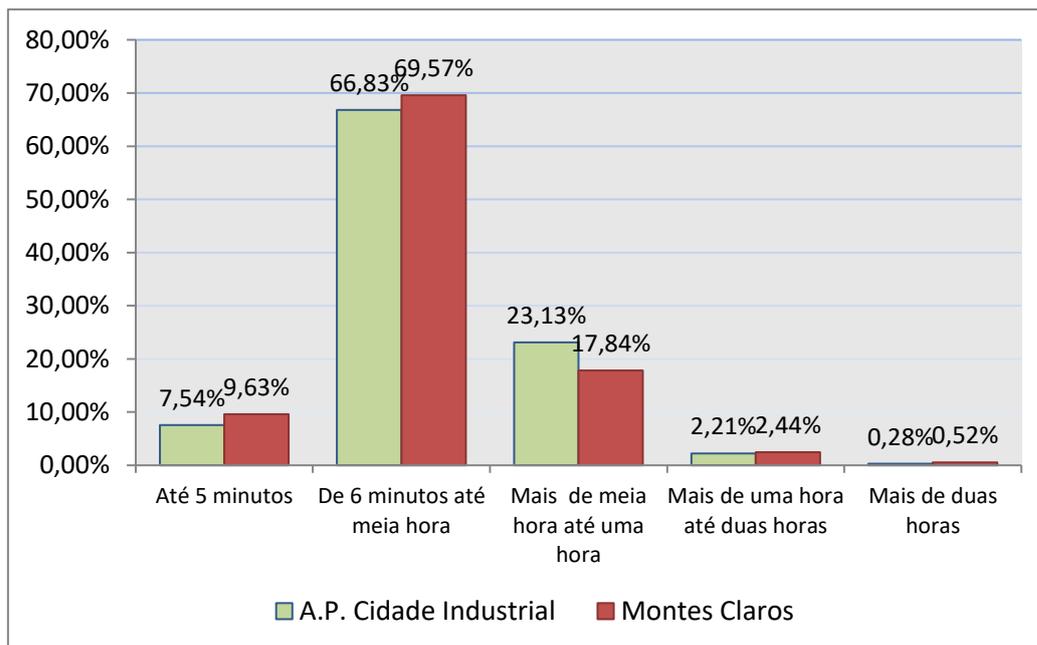
0 450 900 1.800 Metros

Sistema de Coordenadas - UTM
Referencial Geodésico - SIRGAS 2000
Fonte: IBGE, 2010 / Open Street View, 2020
Org.: SANTOS SILVA, R. A., 2020
Elaboração: MARQUES, S.C.S., 2020

Segundo o censo demográfico de 2010, 1.383 pessoas (18,23%) trabalham em seu domicílio de residência na Cidade Industrial. Em relação às 6.202 pessoas que trabalham fora do domicílio de residência, 74,37% da população da área leva até 30 minutos para deslocar-se até o trabalho, apesar da área de ponderação ser periférica e distante da área central da cidade.

Desse total, 688 pessoas levam até 5 minutos nesse deslocamento, conforme Gráfico 16.

Gráfico 16 - Tempo de Deslocamento, AP Cidade Industrial.

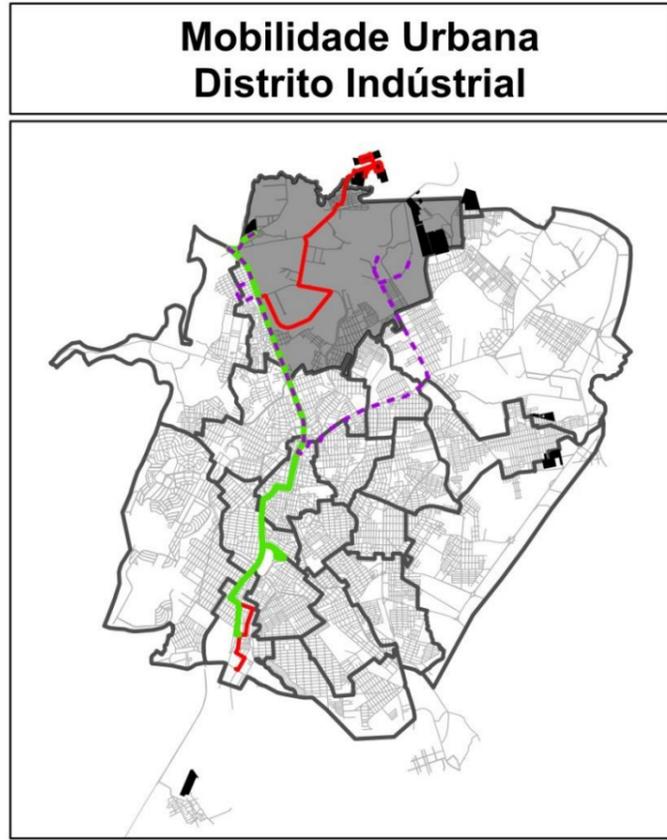
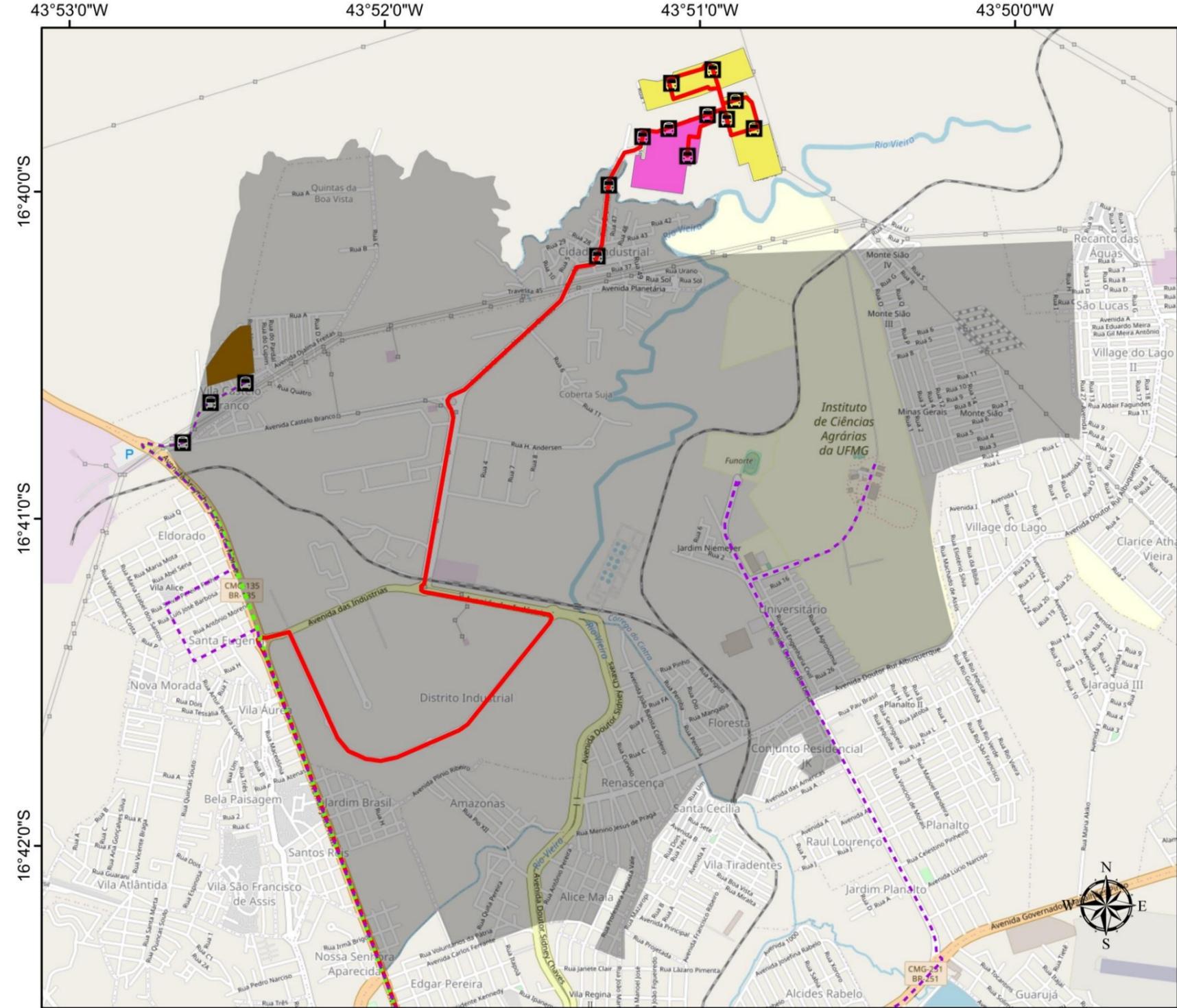
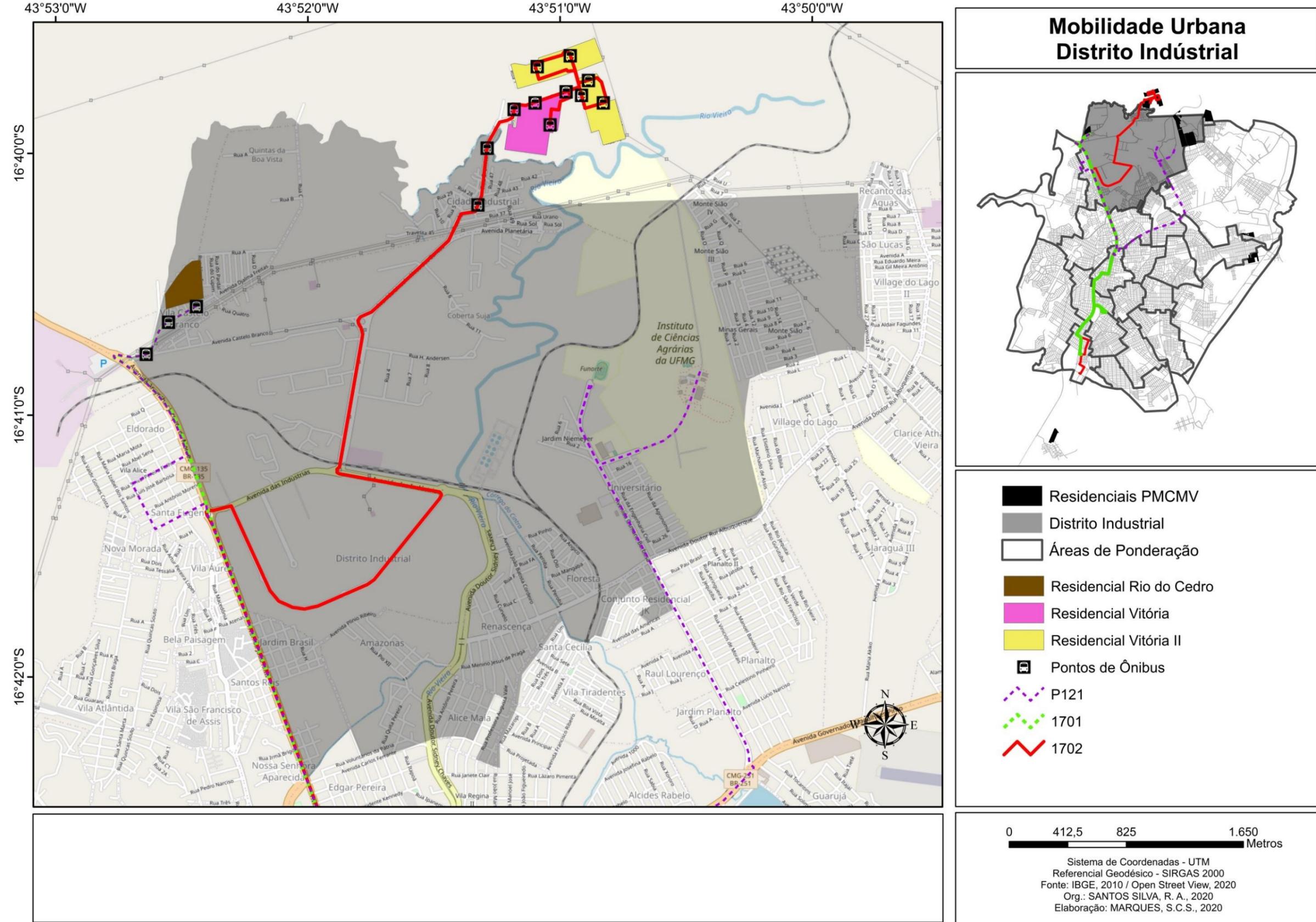


Fonte: IBGE (Censo 2010)

Em relação ao transporte público, novos itinerários foram criados ou os existentes ampliados após a implantação dos empreendimentos do PMCMV, assim como os horários das linhas. A linha de transporte público utilizada pelos moradores do residencial Vitória (I e II) é a 1702. As linhas 1701 e P121 são pelos moradores do residencial Rio do Cedro. Não ocorre um compartilhamento de linhas como observado nos residenciais inseridos nas áreas de ponderação anteriores.

A linha 1702 (Vitória II/Mangues – Via Asilo São Vicente de Paula) possui ponto final na Avenida dos Hibiscos no residencial Vitória. As linhas 1701 (Castelo Branco/São Geraldo – Via Rodoviária) e P121 (Castelo Branco/UFMG – Via Jardim Eldorado) possuem ponto final na rua Djalma Freitas na Vila Castelo Branco, distante apenas 35 metros do perímetro do empreendimento. As linhas possuem outro ponto de parada na mesma via, esquina com Rua Ana Andrade, distante aproximadamente 250 metros do centro do empreendimento.

Mapa 33 - Mobilidade Urbana na AP Cidade Industrial.



Map coordinates: 43°53'0"W, 43°52'0"W, 43°51'0"W, 43°50'0"W (Longitude) and 16°40'0"S, 16°41'0"S, 16°42'0"S (Latitude).

A linha permite que os moradores se desloquem dos residenciais Rio do Cedro e Vitória ao centro num tempo médio de 27 e 34 minutos, respectivamente.

A linha 1702 circula em intervalos irregulares que variam entre 10min e 50min até as 19h35 em dias úteis. A linha possui ainda em dias úteis um horário as 21h40min e outro as 23h15. Aos sábados a linha opera a partir das 5h15, em intervalos que variam entre 30min e 45min até as 18h25min. Após esse horário a linha possui saídas as 20h20min e 22h15min. Aos domingos e feriados os intervalos são de aproximadamente 2h.

A linha 1701 circula entre os bairros Vila Castelo Branco e São Geraldo, passando pelo Centro, entre as 5h10min e 19h50 em intervalos irregulares que variam entre 25min e 60min em dias úteis. A linha possui ainda uma saída as 21h20min nesses dias. A linha opera aos sábados, domingos e feriados a partir das 5h10min, em intervalos de aproximadamente 1h40min, até as 21h55min.

4.1.3.1. RESIDENCIAIS VITÓRIA

O Vitória foi o segundo residencial executado com recursos da segunda fase do PMCMV em Montes Claros. A execução do empreendimento foi contratada em dezembro de 2011 e iniciada no primeiro semestre do ano seguinte. O empreendimento foi implantado na porção norte do município, após o bairro Cidade Industrial. A área que recebeu o residencial Vitoria era limítrofe ao bairro, entretanto o tecido urbano é descontínuo em virtude da existência de um córrego afluente do rio Vieira entre as duas ocupações. O bairro Cidade Industrial era um pequeno fragmento residencial implantado após o Distrito Industrial no limite entre a cidade e a zona rural.

Foto 20 - Final da rua Erenita Dias - outubro/2012.



Fonte: Google Earth / StreetView, julho de 2019.

De acordo com o Censo 2010 do IBGE, o empreendimento está inserido em área de ponderação classificada como Rural, em terreno limítrofe à área de ponderação Cidade Industrial. No presente estudo vinculamos os residenciais Vitoria à AP Cidade Industrial pela ligação que a mesma propicia ao restante da cidade, apesar da pouca articulação entre ambas. A AP Cidade Industrial apresenta baixas condições de vida, sendo classificada como tipo G intraurbano.

As limitações de acesso se devem, sobretudo, a localização dos empreendimentos, assim como aos aspectos de seu entorno. Os residenciais foram implantados não apenas em uma área rural, mas após o leito de um córrego que se estabelece como uma barreira permanente para integração ao tecido urbano.

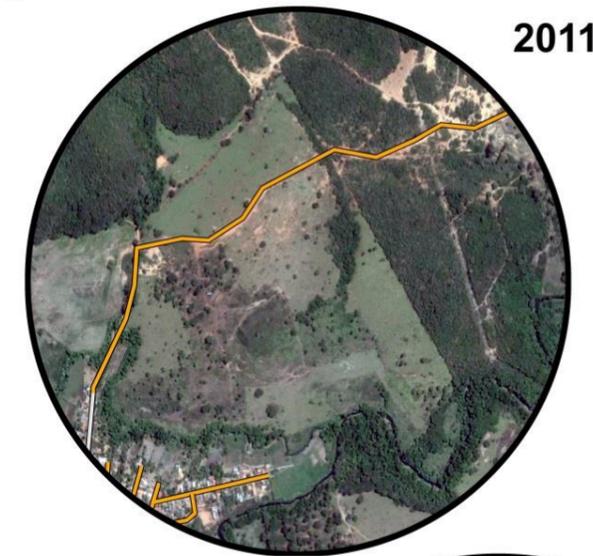
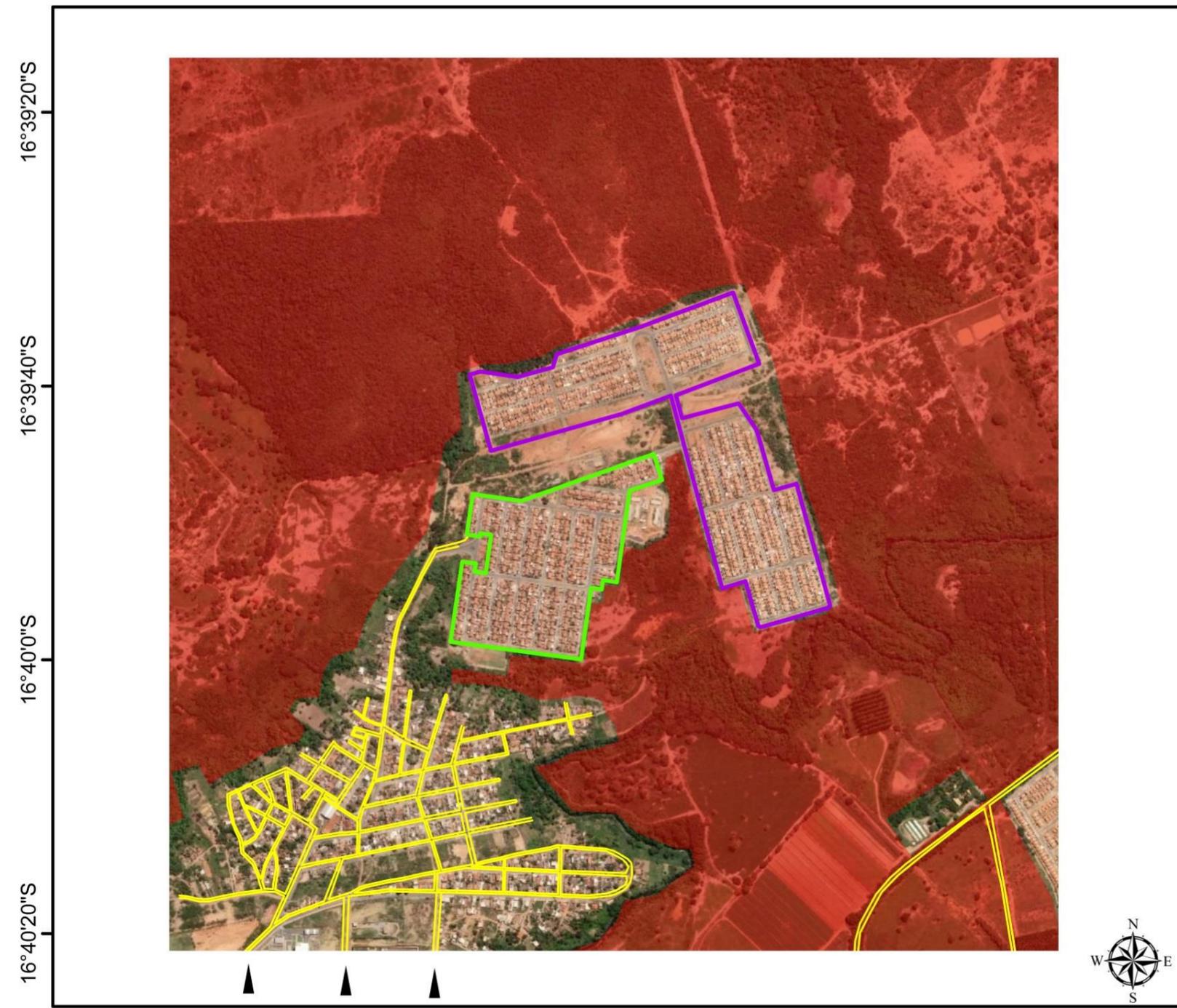
O acesso aos residenciais ocorre necessariamente através do bairro Cidade Industrial, sendo feito exclusivamente através da Rua Eremita Dias, ampliada sobre o traçado de uma estrada rural secundária para esse fim. Trata-se de uma via local que atravessa o bairro Cidade Industrial a partir da Rua 45, interligando-o à cidade através da Avenida Lincoln Alves dos Santos. Todas as vias citadas compõem o traçado urbano da área de ponderação Cidade Industrial. Não existem vias de acesso ao empreendimento em suas faces leste, norte ou sul, em função de seu entorno ser majoritariamente rural.

A pavimentação asfáltica existia apenas parcialmente no bairro Cidade Industrial. A maioria das vias não era asfaltada, não existindo nenhuma rua totalmente pavimentada até 2009. Nesse período, a rua utilizada para interligar os residenciais à cidade era pavimentada apenas em 30% de sua extensão. A pavimentação das vias do bairro foi ampliada em 2011, sendo a Rua Eremita Dias totalmente contemplada nesse processo. Os residenciais em si não contribuíram para que mais vias fossem pavimentadas, permanecendo a mesma situação nos bairros próximos ao empreendimento.

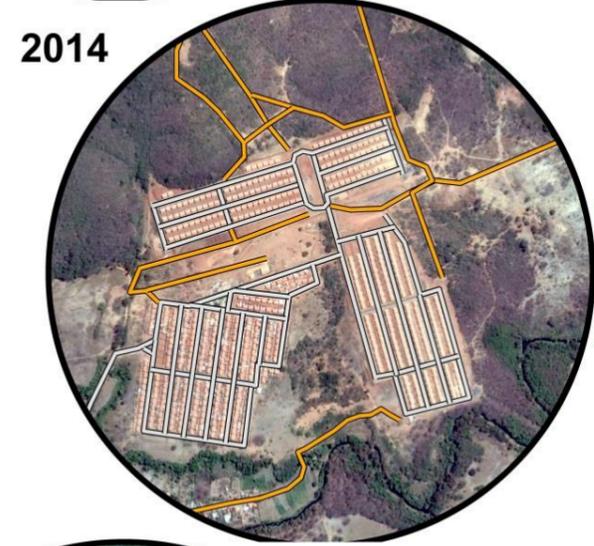
Apesar de os empreendimentos aparentemente possuírem padrões de ocupação distintos, todos foram desenvolvidos a partir de uma mesma lógica projetual. A adoção de quadras retangulares que minimizem os custos da infraestrutura foi direcionada em função das curvas de níveis dos terrenos, priorizando-se reduzir ao máximo a necessidade de movimentação de terra. Além disso, os dois residenciais foram fragmentados em três núcleos em virtude de limitações impostas pela existência de APPs e a previsão de implantação do anel rodoviário. Isso acarreta sérios reflexos no cotidiano dos moradores, pois “vizinhanças isoladas, separadas, têm tudo para ser desassistidas pela população” (JACOBS, 2014, p.126).

Mapa 34 - Porosidade e Permeabilidade Viária nos Residenciais Vitória.

43°51'40"W 43°51'20"W 43°51'0"W 43°50'40"W 43°50'20"W



2011



2014



2019

0 150 300 600
Metros

Sistema de Coordenadas UTM
Referencial Geodésico - SIRGAS 2000
Fonte: IBGE, 2010 / World View, 2011 / 2014 / 2019
Org.: SANTOS SILVA, R. A., 2020
Elaboração: MARQUES, S.C.S., 2020

-  Vitória
-  Vitória II
-  Malha Viária Municipal
-  Barreiras
-  Ruas Não Pavimentadas
-  Ruas Pavimentadas

Desse modo, os residenciais Vitória são descontínuos não apenas em relação ao tecido urbano da cidade, como também entre seus núcleos. O primeiro núcleo, formado pela integralidade do residencial Vitória I, possui vias perpendiculares atravessando o empreendimento no sentido norte/sul, sendo inclinadas à leste em sentido similar ao da Rua Eremita Dias. O segundo núcleo, parte do residencial Vitória II, foi implantado também com vias perpendiculares no sentido norte/sul, entretanto inclinadas para oeste. O terceiro núcleo, parte restante do residencial Vitória II, foi implantado à distância mínima de 100 metros ao norte, seccionado dos demais núcleos em função da projeção do anel rodoviário.

O traçado viário das ruas mais próximo dos empreendimentos não chega ao perímetro dos mesmos, não sendo, portanto interrompido pelos residenciais, mas também não se beneficiando da implantação destes. A Rua Eremita Dias leva ao empreendimento, entretanto é interrompida pelo mesmo, apenas tocando a Avenida das Rosas. A articulação viária entre os núcleos também é truncada, sendo necessária a circulação interna entre eles para acessar os demais.

Figura 14 - Implantação (Projeto Arquitetônico) do residencial Vitória I.



Fonte: CAIXA (REHABMO, 2020)

Os núcleos possuem quadras em dimensões e formatos similares, reforçando a compreensão que o planejamento dos empreendimentos ocorreu de forma integrada. Todavia, priorizou-se a redução dos custos de execução em detrimento das possibilidades de uso dos espaços pelos futuros moradores.

Os lotes regulares possuem a mesma profundidade garantindo homogeneidade entre as quadras que possuem pequenas variações apenas no comprimento. As quadras são usualmente retangulares e longas. Devido essas características, a perspectiva é que o residencial Vitória I nunca seja capaz de formar a “complexa combinação de usos habituais de ruas necessárias para sustentar a diversidade urbana” (JACOBS, 2014, p.129).

4.1.3.2. RESIDENCIAL RIO DO CEDRO

O residencial Rio do Cedro foi o último empreendimento de interesse social de Montes Claros contratado com recursos do PMCMV, em dezembro de 2013. As obras foram iniciadas apenas no segundo semestre de 2014. Em 2020, o empreendimento ainda não havia sido totalmente concluído. A execução do empreendimento foi contratada por R\$ 17.290.000,00 oriundos do FAR.

O empreendimento foi implantado na porção norte do município, limítrofe a Vila Castelo Branco e ao terreno do Conjunto Habitacional Novo Castelo Branco⁷⁸. A Vila Castelo Branco é um pequeno fragmento residencial formado nas proximidades da fábrica de cimento, após o Distrito Industrial. Trata-se de uma ocupação implantada sob três linhas de transmissão de energia elétrica em alta tensão.

Foto 21 - Vista Geral do Terreno do empreendimento, à direita o Conjunto Habitacional Novo Castelo Branco e a esquerda Vila Castelo Branco - maio/2012.



Fonte: Google Earth / StreetView, julho de 2019.

De acordo com o Censo 2010 do IBGE, o empreendimento está inserido na área de ponderação Cidade Industrial, em terreno limítrofe à zona rural. Apesar da pouca articulação entre a AP Cidade Industrial e o residencial Rio do Cedro, ambas estão formalmente vinculadas no estudo

⁷⁸ O empreendimento teve o projeto aprovado em 2007, sendo destinado R\$5.583,382,42 para execução de 443 moradias. As obras foram iniciadas em novembro de 2009 com previsão de conclusão em março de 2011, entretanto o empreendimento não foi concluído.

de tipologia intraurbana do IBGE, sendo classificadas como tipo G intraurbano por apresentar baixas condições de vida.

As possibilidades e limitações de acessos se devem a localização do residencial e as características de seu entorno. O residencial Rio do Cedro foi implantado ao lado da área destinada ao Conjunto Habitacional Novo Castelo Branco, seguindo a mesma lógica de seu traçado viário. As ruas do residencial possuem ligação apenas com a Rua Onze e terminam em *cul-de-sacs*, limitando-as ao fluxo local em função da prioridade que se deu por reduzir os custos com a pavimentação.

O acesso ao residencial Rio do Cedro ocorre necessariamente através da Vila Castelo Branco, pela Avenida Djalma de Freitas e Rua Onze. Todas as vias citadas compõem o traçado urbano da área de ponderação Cidade Industrial. Não existem vias de acesso ao empreendimento, em suas faces norte ou oeste, em função de seu entorno Rural.

Foto 22 - Vista da Avenida Djalma Freitas em agosto de 2011.

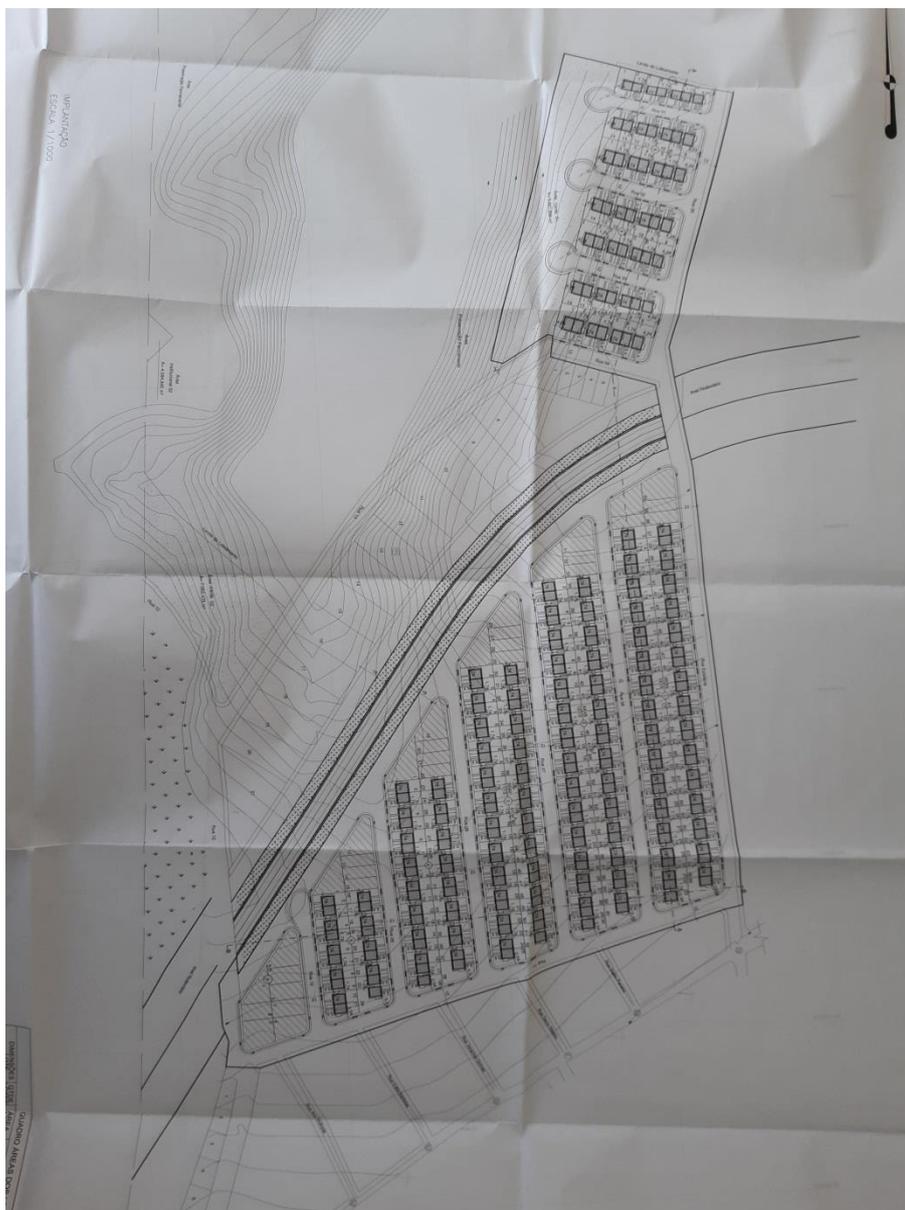


Fonte: Google Earth / StreetView, julho de 2019.

A pavimentação asfáltica, integralmente executada dentro do empreendimento, não existia nas vias do entorno. A implantação do empreendimento contribui para que algumas vias fossem pavimentadas com intuito de permitir acesso pavimentado ao residencial, entretanto nos anos seguintes a situação no entorno do empreendimento permaneceu estagnada.

Apesar da aparente concentração das moradias em um núcleo urbano contínuo, o residencial Rio do Cedro foi projetado em dois núcleos seccionados pela projeção do anel rodoviário. Cabe salientar que o núcleo menor, ao norte, não foi executado, sendo identificado apenas nos projetos do empreendimento, conforme figura 15.

Figura 15 - Implantação (Projeto Arquitetônico) do residencial Rio do Cedro.

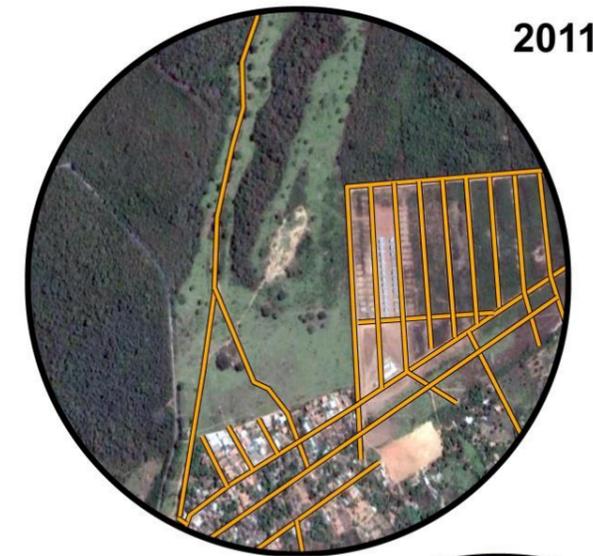
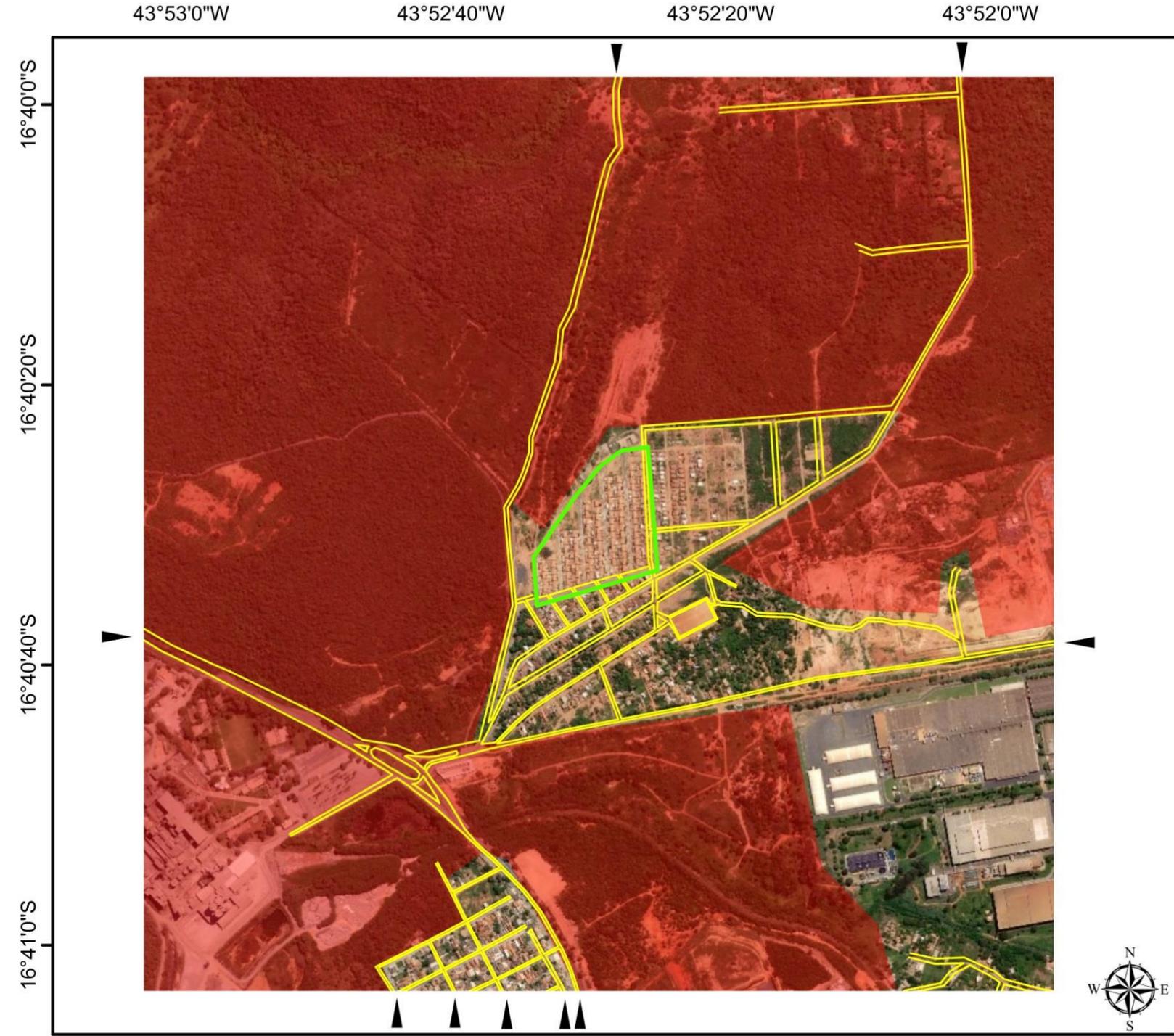


Fonte: CAIXA (REHABMO, 2020)

As vias perpendiculares, que atravessam o empreendimento de norte a sul, foram projetadas independentemente do traçado previamente existente ao sul. Essas vias seguem a lógica e o ritmo do traçado a leste, sendo paralelas às ruas do Conjunto Habitacional Novo Castelo Branco. A via na face leste do empreendimento seria utilizada como acesso ao núcleo norte.

No sentido longitudinal, leste-oeste, existe apenas uma via no núcleo executado, limítrofe com a área previamente ocupada. O empreendimento previa ainda a implantação de quatro vias nesse sentido no núcleo norte. Desse modo, o residencial Rio do Cedro é descontínuo não apenas em relação ao tecido urbano de seu entorno, mas também entre seus núcleos.

Mapa 35 - Porosidade e Permeabilidade Viária no Residencial Rio do Cedro.



2011



2014



2019

 <p>0 145 290 580 Metros</p>	 Rio do Cedro	 Ruas Não Pavimentadas
<p>Sistema de Coordenadas UTM Referencial Geodésico - SIRGAS 2000 Fonte: IBGE, 2010 / World View, 2011 / 2014 / 2019 Org.: SANTOS SILVA, R. A., 2020 Elaboração: MARQUES, S.C.S., 2020</p>	 Malha Viária Municipal	 Ruas Pavimentadas
	 Barreiras	

As quadras possuem dimensões e formatos em diversos padrões distintos, reforçando a compreensão que o planejamento do empreendimento considerou a projeção do anel rodoviário. O núcleo norte possui quadras retangulares curtas, concentradas de modo a preservar uma faixa de lotes junto a projeção do anel rodoviário para vendas futuras. A largura das quadras são sempre as mesmas, garantindo lotes com profundidade igual. Entretanto o comprimento das quadras possui muitas variações, entre curtas e longas em virtude do traçado projetado para o anel rodoviário.

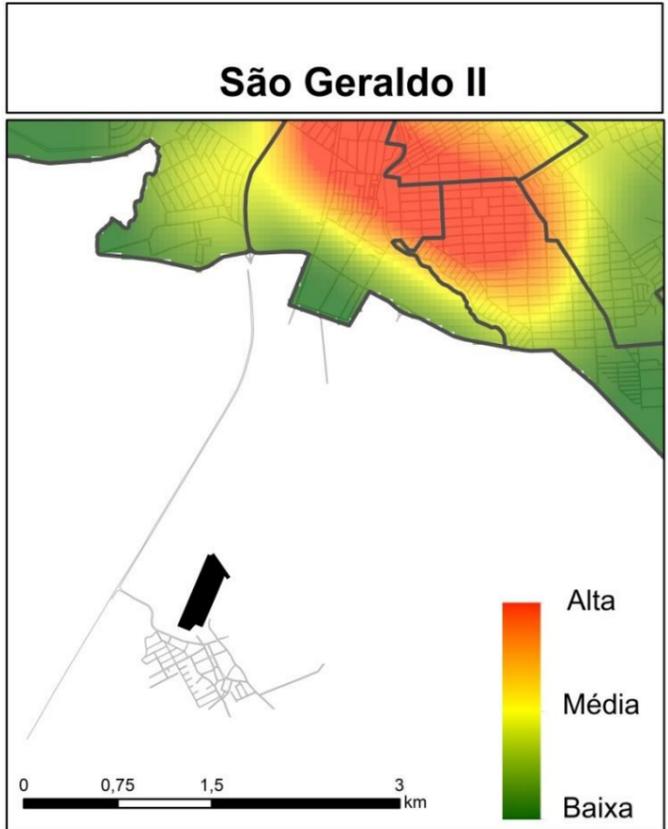
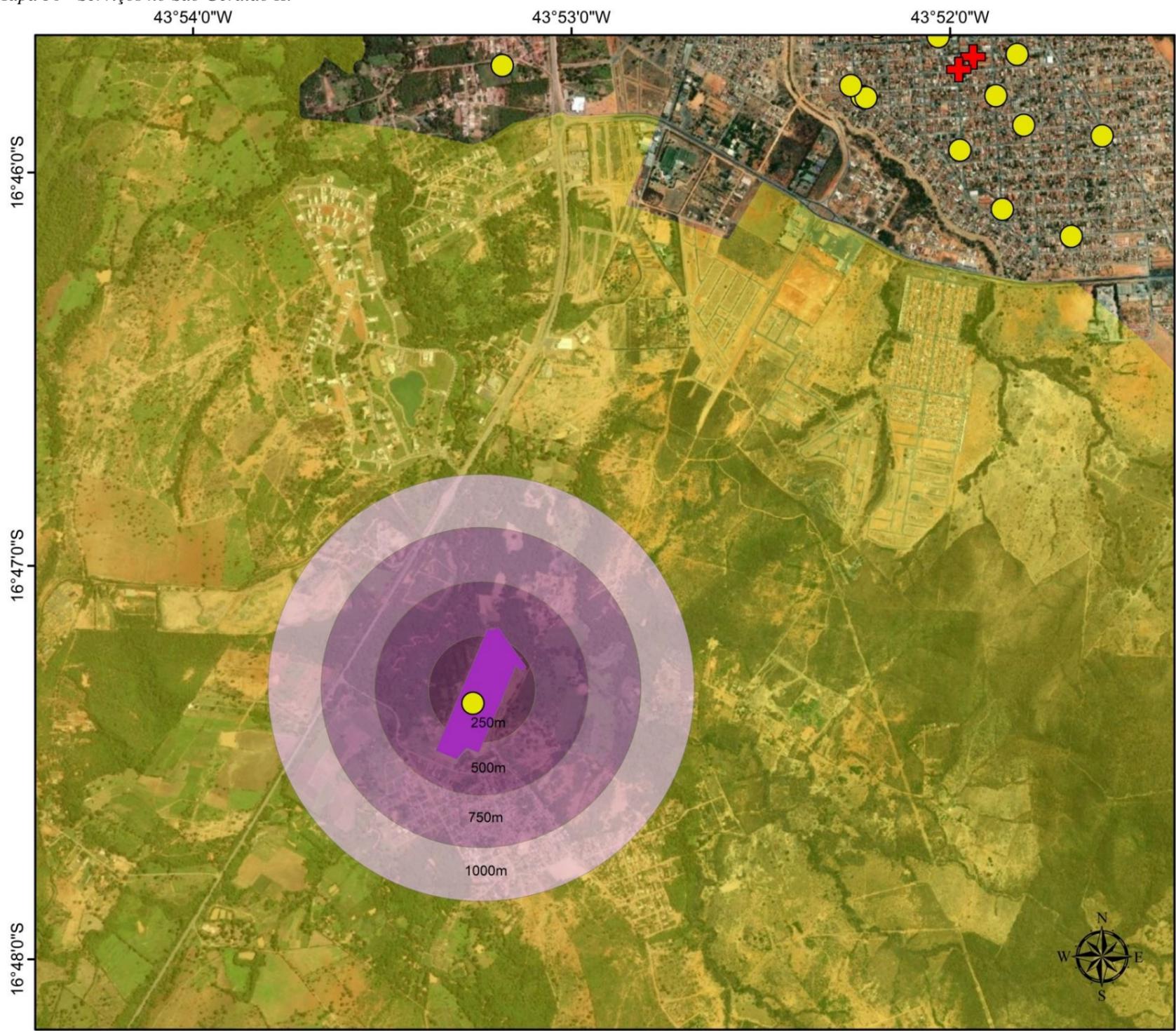
4.1.4. ÁREA DE PONDERAÇÃO RURAL

De acordo com o Censo 2010 do IBGE, o residencial Montes Claros está inserido em uma porção da cidade dentro da área de ponderação classificada como Rural e não possui classificação no estudo de tipologias intraurbanas do IBGE.

Não vinculamos o residencial Montes Claros a nenhuma área de ponderação urbana em virtude da ausência de conexão dos mesmos nos diversos aspectos abordados no presente estudo. Entretanto, a área de ponderação denominada **RURAL**, ao contrário das demais áreas de ponderação analisadas nesse estudo, não apresenta dados de uma determinada porção do município formada por uma mancha de ocupação contínua. Tendo em vista o recorte ampliado dos dados fornecidos pelo o censo demográfico de 2010 para AP Rural, a análise da mesma fundamentou-se na análise da mancha de ocupação contínua formada pelo bairro São Geraldo II.

A ocupação desse fragmento urbano iniciou-se nas primeiras décadas do século XX, com o surgimento do antigo povoado de São Geraldo. No núcleo inicial observa-se um traçado irregular derivado de duas vias paralelas que formam o centro do povoado. No entorno desse núcleo inicial predominam os traçados ortogonais, com pequenas variações que visam adequar o desenho das vias as condições topográficas do terreno, assim como aos caminhos pré-existentes que levavam a outras localidades. Esses traçados são decorrentes de parcelamentos irregulares, iniciados em meados da década de 1990 a leste do núcleo inicial, e em meados da década seguinte a oeste. A área tornou-se urbana apenas no início da década de 2010, com a inclusão da mesma dentro do perímetro da cidade, para implantação do residencial Montes Claros.

Mapa 36 - Serviços no São Geraldo II.
43°54'0"W



0 350 700 1.400 Metros

Sistema de Coordenadas - UTM
Referencial Geodésico - SIRGAS 2000
Fonte: IBGE, 2010 / Open Street View, 2020
Org.: SANTOS SILVA, R. A., 2020
Elaboração: MARQUES, S.C.S., 2020

A área configura-se como uma ocupação isolada da concentração urbana contínua que forma a cidade de Montes Claros, com vias descontínuas e quarteirões com dimensões variadas. As quadras foram divididas em lotes isolados e receberam predominantemente edificações residenciais unifamiliares, com apenas um ou dois pavimentos, formando uma área uma baixa altimetria associada à baixa densidade.

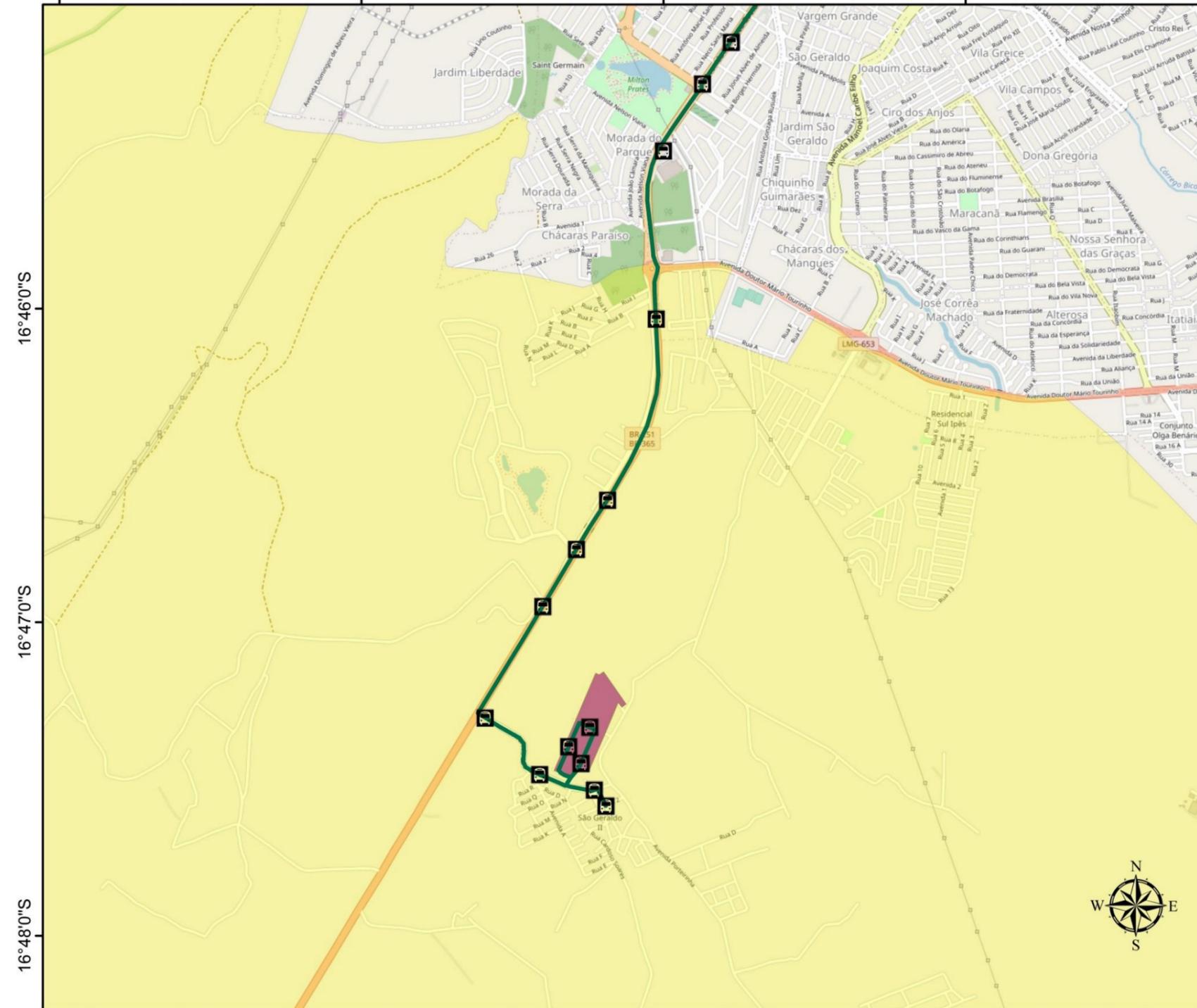
Segundo o censo demográfico de 2010, o bairro São Geraldo possuía 500 domicílios e 1.594 moradores. A implantação do residencial Montes Claros ampliou o número de domicílios para 999 na área, um incremento de 99,80%.

É importante destacar, que não se observa uma dinâmica de produção de moradias isoladas na área. Entretanto, existe um conjunto popular também denominado Montes Claros, com 27 unidades habitacionais implantadas ao lado do residencial social.

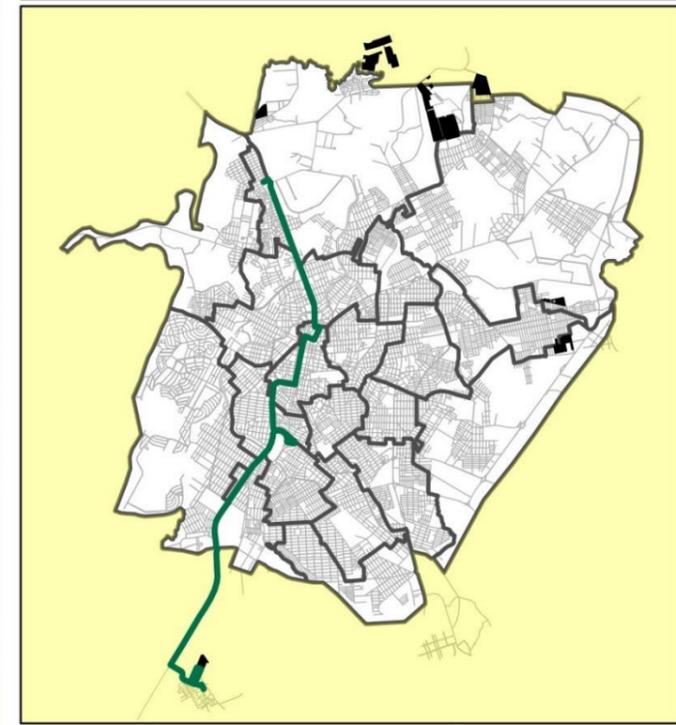
Tendo em vista o isolamento da área, assim como a ausência de equipamentos e serviços urbanos, apenas a implantação do empreendimento do PMCMV não seria suficiente para romper com a estagnação territorial existente. Apesar de tratar-se de uma ocupação antiga, a baixa densidade populacional atrelada à distância da mancha urbana contínua sempre dificultou a atração de novos equipamentos e serviços urbanos. Cenário que não foi alterado mesmo com a implantação do residencial Montes Claros e a ampliação do número de domicílios no local. Nessa situação, as barreiras físicas são mais que apenas os grandes vazios urbanos. Apesar de tratar-se de um empreendimento urbano, a implantação do mesmo num contexto rural impõe aos moradores a necessidade de uso de veículos para acesso a comércio e serviços.

Em relação ao transporte público, novos itinerários foram criados ou os existentes ampliados após a implantação dos empreendimentos do PMCMV. Os horários da linha que atendia o povoado de São Geraldo foram ampliados após a implantação do residencial Montes Claros, entretanto apenas uma linha continua atendendo a população. A linha de transporte público utilizada pelos moradores é 7103 (São Geraldo II/Jardim Eldorado). A linha 7103 possui ponto final na praça do bairro São Geraldo II e três paradas dentro do residencial Montes Claros. Ela linha possibilita que os moradores se desloquem entre o empreendimento e o centro num tempo médio de 31 minutos.

Mapa 37 - Mobilidade urbana no São Geraldo II.
43°55'0"W 43°54'0"W 43°53'0"W 43°52'0"W



Mobilidade Urbana São Geraldo II



-  Residenciais PMCMV
-  Área de Ponderação Rural
-  Áreas de Ponderação
-  Residencial Montes Claros
-  Pontos de Ônibus
-  7103

0 445 890 1.780 Metros

Sistema de Coordenadas - UTM
Referencial Geodésico - SIRGAS 2000
Fonte: IBGE, 2010 / Open Street View, 2020
Org.: SANTOS SILVA, R. A., 2020
Elaboração: MARQUES, S.C.S., 2020

Em dias úteis, a linha 7103 circula em intervalos irregulares que variam entre 10min e 35min até as 19h35. A linha possui ainda em dias úteis um horário as 21h55min e outro as 22h45. Aos sábados a linha opera a partir das 5h40, em intervalos que variam entre 40min e 60min até as 19h05min. Após esse horário a linha possui saídas as 20h40min e 22h15min. Aos domingos e feriados os intervalos variam aproximadamente entre 1h30min e 2h.

4.1.4.1. RESIDENCIAL MONTES CLAROS

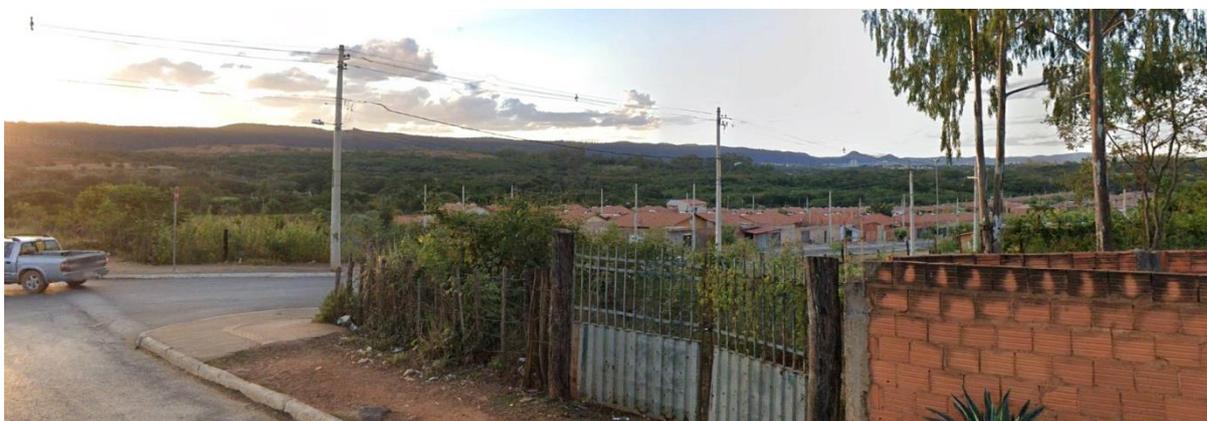
O residencial Montes Claros foi executado com recursos da segunda fase do PMCMV, por R\$ 29.196.540,15 oriundos do FAR. O empreendimento foi contratado em dezembro de 2012 e sua execução iniciada no primeiro trimestre do ano seguinte. O empreendimento foi implantado ao sul da mancha urbana de Montes Claros, junto ao povoado de São Geraldo. A área era uma gleba rural já antropizada ao norte do povoado. O acesso ao residencial Montes Claros ocorre por meio da avenida São Geraldo, mesma via que leva ao povoado.

Foto 23 - Terreno do residencial Montes Claros - setembro/2012.



Fonte: Google Earth / StreetView, Julho de 2019.

Foto 24 - Terreno do residencial Montes Claros - maio/2019.



Fonte: Google Earth / StreetView, Julho de 2019.

De acordo com o Censo 2010 do IBGE, o empreendimento está inserido em área de ponderação classificada como Rural, deslocado aproximadamente três quilômetros da área de ponderação Major Prates. No presente estudo não vinculamos o residencial Montes Claros à nenhuma área de ponderação pela ausência de articulação do mesmo com a mancha urbana contínua.

As limitações de acesso se devem, sobretudo, a localização do empreendimento, implantado em área com características rurais e distante do tecido urbano. O acesso ao residencial por via pavimentada ocorre necessariamente através da rodovia federal BR-365 e avenida São Geraldo.

A pavimentação asfáltica no bairro São Geraldo II restringia-se a poucas ruas, concentradas na porção com ocupação mais antiga que formam o núcleo inicial da ocupação. O residencial foi todo pavimentado, entretanto não contribuiu para que mais vias fossem pavimentadas em seu entorno.

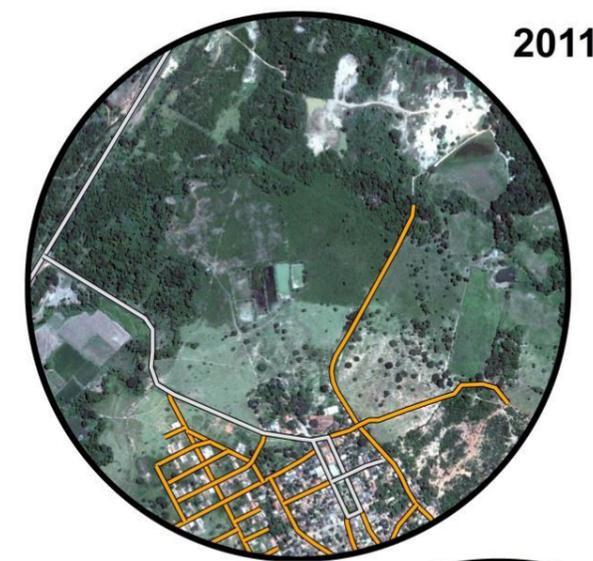
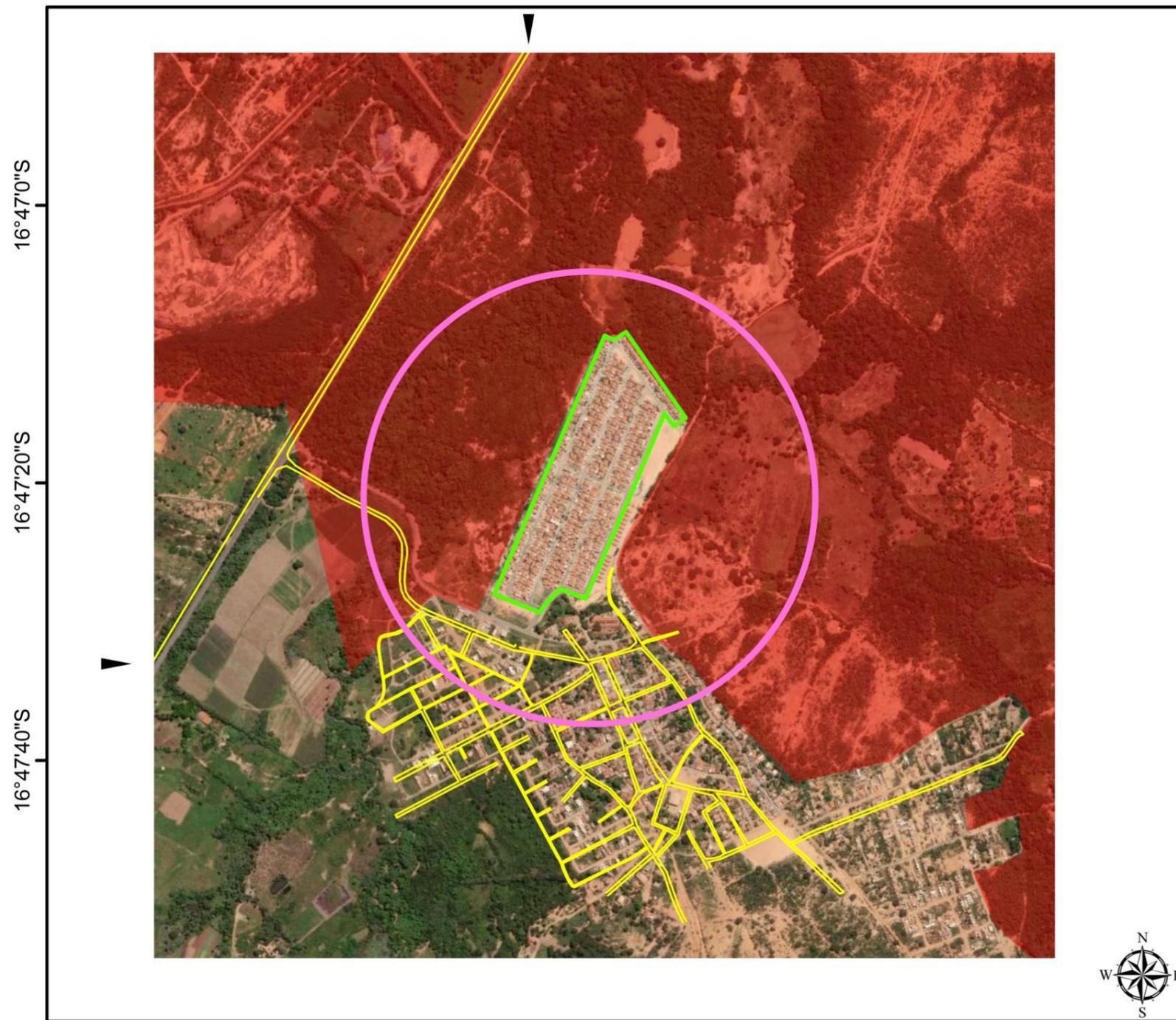
O empreendimento possui um padrão de ocupação semelhante a maioria dos residenciais sociais implantados em Montes Claros, com quadras retangulares longas que minimizam os custos da infraestrutura. Entretanto, o padrão adotado destoa da malha viária de seu entorno.

Desse modo, o residencial Montes Claros é descontínuo não apenas em relação ao tecido urbano, como também com seu entorno imediato. Assim como em relação às vizinhanças fragmentadas, o efeito de “ruas autoisoladoras sobre a *economia* é igualmente inibidor”, contribuindo para estagnação da área. (JACOBS, 2014, p.126)

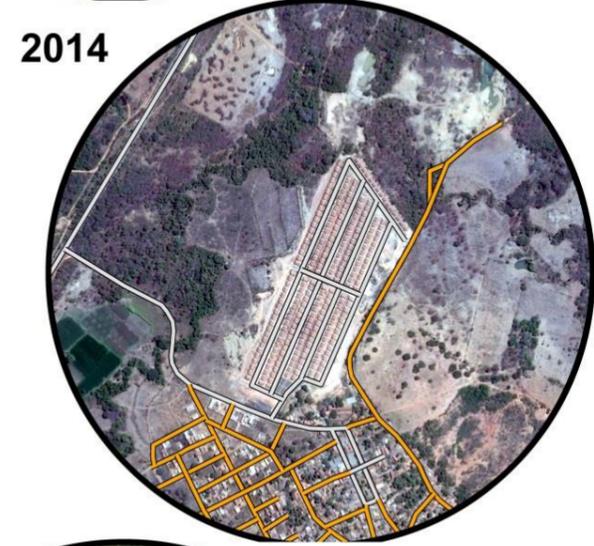
O empreendimento possui vias perpendiculares sentido norte/sul, sendo inclinadas à leste. O núcleo tradicional foi implantado também com vias perpendiculares no sentido norte/sul, mas inclinadas para oeste. Ele não contribuiu para ampliação e consolidação do tecido urbano existente, sendo um obstáculo para o prolongamento de algumas vias. A articulação viária entre os núcleos é, portanto inepta, concentrada em apenas uma via.

Mapa 38 - Porosidade e Permeabilidade Viária no Residencial Montes Claros.

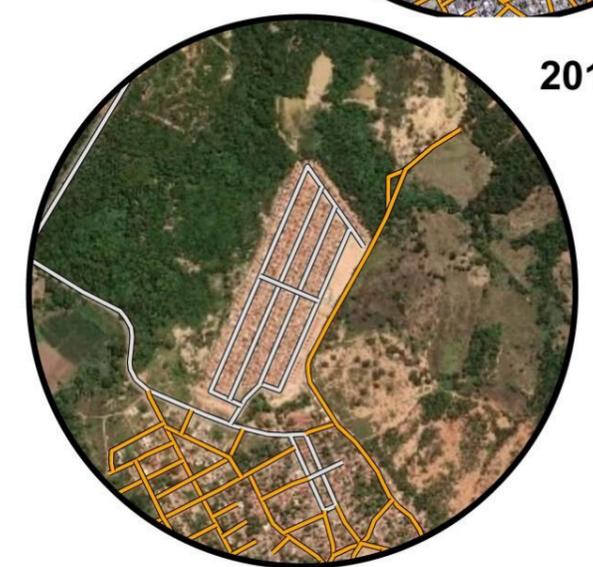
43°53'40"W 43°53'20"W 43°53'0"W 43°52'40"W



2011



2014

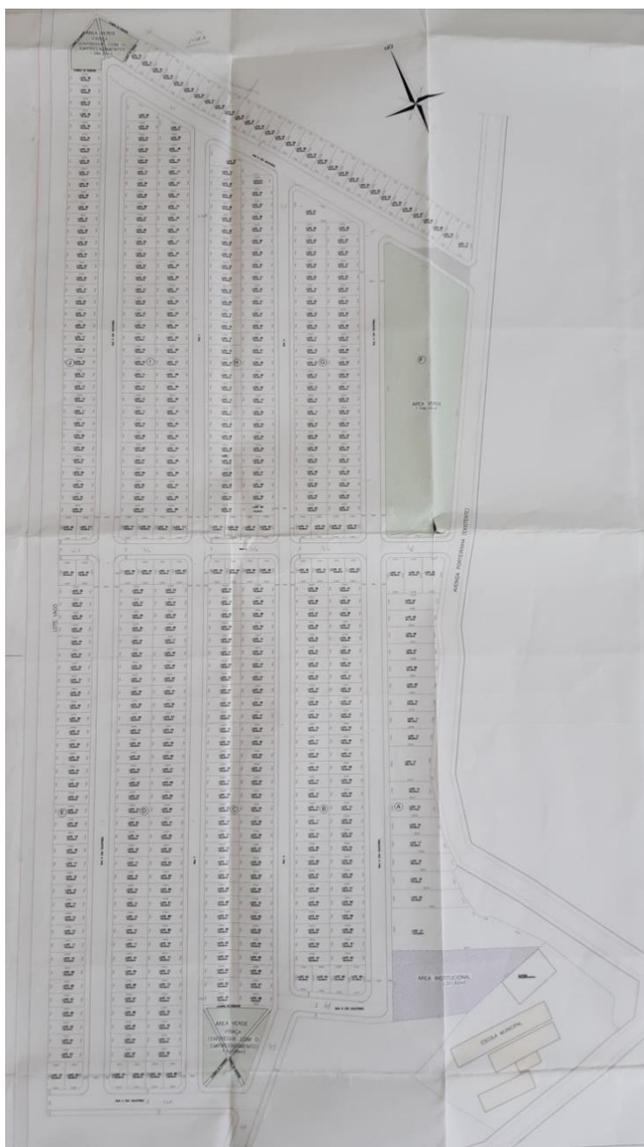


2019

<p>0 150 300 600 Metros</p> <p>Sistema de Coordenadas UTM Referencial Geodésico - SIRGAS 2000 Fonte: IBGE, 2010 / World View, 2011 / 2014 / 2019 Org.: SANTOS SILVA, R. A., 2020 Elaboração: MARQUES, S.C.S., 2020</p>	<p> Montes Claros</p> <p> Barreiras</p> <p> Malha Viária Municipal</p>	<p> Raio de 500 m</p> <p> Ruas Não Pavimentadas</p> <p> Ruas Pavimentadas</p>
---	--	---

O residencial possui quadras em dimensões e formatos similares, que tendem a ser retangulares e longas. “Se essa rua possuir quadras longas, que degradam ainda mais sua complexa combinação de usos cruzados, a seleção dos frequentadores e a estagnação resultante serão potencializadas”. (JACOBS, 2014, p.169)

Figura 16 - Implantação (Projeto Arquitetônico) do residencial Montes Claros.



Fonte: CAIXA (REHABMO, 2020)

Os lotes regulares possuem a mesma profundidade garantindo homogeneidade entre as quadras que possuem pequenas variações apenas no comprimento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise histórica das políticas habitacionais brasileiras evidencia características que nos permitem identificar similaridades entre o programa *Minha Casa Minha Vida* e as experiências que o precederam. O programa *Minha Casa Minha Vida* reincorpora o sonho da casa própria como mecanismo ideológico, que se manifesta na sociedade Brasileira desde a década de 1940, com intuito de legitimar a propriedade privada nas diversas classes sociais. O programa se apoia em um discurso focado na redução do déficit habitacional, tendo a questão da moradia um caráter de problema social. Entretanto, o programa é utilizado para estruturar os investimentos públicos em áreas de uso intensivo e disponibilidade rápida de mão de obra, garantindo assim a manutenção do nível de emprego no país.

Embora possamos identificar essas similaridades, é importante compreender as conjunturas decorrentes dos momentos históricos. Vivemos numa era das finanças, com mecanismos que protegem os interesses do capital especulativo, em detrimento da expansão das atividades produtivas. Nesse sentido, os produtos imobiliários resultantes do PMCMV sobrepõem as questões financeiras e de mercado ao cotidiano da vida social. O desafio do momento atual está no modo como a aceitação dessa sobreposição se naturalizou.

O PMCMV restringiu as discussões sobre moradia a dimensão financeira, em torno dos valores dos imóveis e dos subsídios para os setores de renda mais baixa. A importância do financiamento público para provisão de moradias é inegável, entretanto a questão da solvabilidade da demanda é enfrentada pela necessidade dos donos do capital e não em função das necessidades dos indivíduos assalariados. Nesse cenário, os recursos do PMCMV são utilizados para garantir o financiamento do consumo e os recursos do mercado financeiro são utilizados pelas empresas no processo de produção habitacional e aquisição do solo urbano. As moradias continuam sendo tratadas a partir dos interesses do mercado imobiliário, negligenciando aspectos urbanos e desvirtuando a compreensão da população de um modo geral.

A análise da produção habitacional em Montes Claros demonstra o alcance da financeirização. Entre os diversos agentes construtores que atuaram em Montes Claros, destacam-se duas grandes construtoras, com ações listadas na bolsa de valores, e financiadas pelo capital internacional. Empresas que em cenários menos atrativos dificilmente atuariam em cidades médias, isoladas de regiões metropolitanas. Entretanto, com a financeirização do

mercado imobiliário deixa de ser relevante onde as moradias serão produzidas, e tornam-se importantes os mecanismos que promovem a obtenção do retorno para o capital.

Independente do porte, capital social ou sede, os agentes construtores que atuam em Montes Claros utilizam-se de estratégias semelhantes as observadas em outros locais do Brasil. De um modo geral, as empresas que atuam no PMCMV utilizam projetos altamente padronizados, replicáveis em diversas cidades do país, desconsiderando as características locais e a complexidade do ambiente urbano.

As tipologias dos empreendimentos possuem pouca variação. Os residenciais sociais foram produzidos exclusivamente com casas isoladas, levando os empreendimentos a inserções periféricas. Ao analisar-se o conjunto de moradias dos empreendimentos percebe-se que as edificações são formadas por duas unidades habitacionais geminadas, exceto no residencial Monte São IV. Entretanto, apesar de possuir unidades efetivamente isoladas, os afastamentos laterais adotados no empreendimento são pequenos e dificultam uma futura ampliação.

A produção dos residenciais sociais em Montes Claros se restringiu a apenas 4 construtoras. De modo antagônico, a produção mais expressiva de moradias sociais coube a empresa com menor capacidade técnica e financeira. De modo geral, as edificações são projetadas desconsiderando-se o conjunto do empreendimento e as características do terreno. Posteriormente a projeção da edificação é sobreposta a outro projeto desenvolvido para realização do parcelamento da gleba lotes. Esse planejamento dissociado resulta num processo posterior de construção contínua de muros entre as unidades habitacionais, ampliando o isolamento entre as unidades. A relação das moradias com o espaço público, desconsiderada no desenvolvimento dos projetos, fica ainda mais prejudica.

Os conjuntos populares adotaram edificações em casas ou prédios, permitindo uma diversidade na inserção urbana. Argumenta-se que a melhor localização é possível pelo adensamento e conseqüente possibilidade de implantação em terrenos menores. Entretanto, a preocupação com a localização é decorrente da necessidade de comercialização das moradias, tendo em vista que a demanda não é garantida pelos agentes financeiros. A inserção periférica dos residenciais sociais não significa, entretanto que os mesmos estejam fora da lógica mercadológica que atendem aos interesses do Capital. Ao contrário, tanto os residenciais sociais quanto os conjuntos populares estão subordinados a mesma lógica, se distinguindo apenas em função da possibilidade de escolha negada ou permitida aos futuros moradores. Os empreendimentos são separados em faixas não para garantir melhores condições de vida para

população, mas para determinar o lugar dos pobres na cidade. Ao se estabelecer os locais de implantação dos empreendimentos por segmento, define-se também a renda como o atributo que mediará o acesso a cidade.

A dimensão das escolhas é essencialmente econômica, garantindo a rentabilidade almejada pelos donos do capital, e impulsionando a expansão da cidade. Expansão excludente para os assalariados, uma vez que o crescimento urbano garante um processo geral de valorização, que representa um objeto e meio de acumulação e investimento. Tendo em vista que a moradia se torna, enquanto propriedade privada, um ativo fácil de ser convertido em capital, cumprindo o papel de indutor da reprodução, circulação e concentração do capital

A implantação dos residenciais em terrenos periféricos é justificada por um discurso fundamentado no custo do solo urbano, entretanto tal abordagem desconsidera os custos necessários para extensão das redes de abastecimento de água, esgoto, energia elétrica etc. Estes custos são abordados como investimentos na cidade, tendo em vista que atendem os interesses dos donos do capital fundiário. Por outro lado, apesar da aquisição de áreas que o custo do solo urbano é relativamente baixo, os lotes dos residenciais são sempre mínimos, fundamentados no discurso do impacto financeiro que o custo da infraestrutura causa no empreendimento. Em Montes Claros, as moradias sociais foram implantadas em lotes com medidas que vão de 150 a 200 metros quadrados. Os discursos são sempre dicotômicos, alternando em função de atender os interesses dos indivíduos assalariados ou dos donos do capital.

O que inviabiliza economicamente um empreendimento, seja com lotes maiores ou com um número menor de unidades, é o fato do custo de infraestrutura ser rateado apenas pelas moradias destinadas a população de baixíssima renda, ao mesmo tempo em que os benefícios dessas novas redes são compartilhados com as elites dominantes. Essa transferência de riquezas para elite, atrelada a manutenção de uma estrutura de poder que a perpetue, é o instrumento que alimenta a ocupação em franjas do tecido urbano existente, assim como o expande.

A falta de coerência entre as políticas habitacionais e as políticas urbanas permite que a resolução dos problemas habitacionais, ao ser cooptada pelos interesses do capital, agrave os problemas urbanos. Essa incoerência é resultado do modo como as questões habitacionais e urbanas são entendidas. O problema de localização dos empreendimentos está relacionado não apenas ao custo do solo urbano, mas diversos outros fatores.

Falta sensibilidade dos técnicos envolvidos no processo, que usualmente tomam decisões naturalizando o modo como o capital se apropria da pobreza. A ausência de mobilização da sociedade, seja população beneficiária ou não, no sentido de propiciar uma maior integração dos residenciais sociais com a cidade. A dificuldade está na apropriação do problema como algo coletivo, de interesse de todos, em uma sociedade onde o paradigma da classe média é a busca por ascensão social, não se identificando com as necessidades da população mais pobre. O modo como esses empreendimentos são compreendidos incrementa a produção de carências e acentua a segregação entre os indivíduos com rendas diferentes.

A análise dos residenciais sociais demonstrou que a implantação dos mesmos apresenta efeitos segregadores distintos, apesar da inserção periférica comum a todos. Mesmo os empreendimentos sendo planejados e executados dentro da mesma lógica subordinada aos interesses do capital, os espaços edificados e urbanos resultantes desse processo são distintos em função do modo como eles são apropriados. Aspectos como a continuidade da mancha urbana ou do traçado viário, a densidade, e a diversidade de épocas de ocupação, do perfil socioeconômico da população, de comércio e serviço geram aos moradores dos empreendimentos e entorno possibilidades diferentes de interação com a cidade.

Essa interação contribui para produção da cidade, resultando ao longo dos anos em fragmentos urbanos distintos, com níveis diversos de integração ou isolamento entre empreendimentos, entorno e cidade. Nesse sentido, é possível identificar que os empreendimentos já apresentam realidades distintas, estando integrados, interligados ou isolados, e propiciando níveis distintos de acesso à cidade.

Os residenciais Nova Suíça e Santos Dumont estão integrados com a cidade, tendo em vista que apesar das barreiras identificadas em seus entornos estão inseridos na continuidade da mancha urbana, proporcionalmente mais expressiva que eles. A diversidade da ocupação nos entornos contribui para essa integração, seja pela existência de ocupação tradicional, seja pela implantação recente de conjuntos populares que garantem um perfil socioeconômico variado para população da área. Essa integração é consolidada pela diversidade de comércio e serviços existentes no empreendimento e no entorno, disponível não apenas para os moradores do residencial. Nesse aspecto o residencial Nova Suíça se destaca, com comércio e serviço que atende também o entorno. A mesma interação não acontece com residencial Santos Dumont. Essa distinção ocorre em função do porte dos empreendimentos e da ocupação consolidada preteritamente no entorno do residencial Nova Suíça. Nesses empreendimentos o custo social

de produção desse fragmento da cidade foi compartilhado com a população do entorno. Ao induzir o fluxo de pessoas e mercadorias, por oferecer comércio e serviços, os residenciais aumentaram a troca com o entorno e aceleraram a dinâmica de transformação do espaço urbano.

Os residenciais Monte Sião, Recanto das Águas e Minas Gerais estão interligados com a cidade, com conexões que tendem a integrá-los no futuro a mancha urbana. Entretanto, as barreiras em seus entornos são expressivas e majoritariamente definitivas, sendo improvável uma mudança significativa na proporção entre barreiras e ocupação urbana. Outro aspecto que os difere dos residenciais Nova Suíça e Santos Dumont é a baixa diversidade da ocupação dos entornos, assim como a proporção da área. O entorno recebia historicamente a implantação de HIS, possuindo, portanto, uma população com perfil socioeconômico semelhante a dos residenciais. Apesar de identificados conjuntos populares, os mesmos não possuem interação com os residenciais. Nesses empreendimentos, o custo social não é compartilhado com a população do entorno. O fluxo de pessoas e mercadorias se restringe aos residenciais, sem troca com o entorno, numa dinâmica de transformação do espaço urbano gradual.

Os residenciais Vitória, Montes Claros e Rio do Cedro estão isolados da cidade, distantes da mancha urbana contínua, ou após grandes barreiras. Os três empreendimentos são contínuos a pequenas manchas urbanas de ocupação tradicional, proporcionalmente equivalentes ou menores que os empreendimentos. Essas ocupações tradicionais apresentam baixa densidade, pouca disponibilidade de comércio e serviços, e uma população com perfil socioeconômico semelhante aos moradores dos residenciais. Nessa situação o custo social não apenas fica restrito aos moradores dos residenciais, como eles absorvem um déficit do entorno. A localização e as características das barreiras denotam uma impossibilidade, ou improbabilidade, de continuidade da malha urbana.

Essas características espaciais são também temporais, transitórias, e tendem a se modificar com a apropriação dos espaços urbanos e edificados. Entretanto, as características físicas que dão suporte a essa apropriação são responsáveis por adiantar ou atrasar a dinâmica de transformação da cidade, garantindo assim níveis distintos de condições de vida para população.

Os residenciais sociais integrados a cidade não são melhores apenas para seus moradores. Esses empreendimentos contribuem para dinâmica de implantação e renovação de equipamentos públicos, comércio e serviços. Essa dinâmica, ao ser acelerada, contribui para o surgimento e consolidação de novas centralidades na cidade. As pessoas buscam lugares em que já haja vida, de modo a usufruírem dela, mas também alimentando-a ainda mais.

REFERÊNCIAS

ANTONCIC, Rodrigo Pérez de Arce. **Domicilio Urbano**. Santiago: Ediciones ARQ, 2012.

ARANTES, Pedro; FIX, Mariana. (2009). **Minha Casa, Minha Vida', o pacote habitacional de Lula**: Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação. Correio da Cidadania. Disponível em < <https://www.correiodacidade.com.br/especiais/66-pacote-habitacional/3580-31-07-2009-minha-casa-minha-vida-o-pacote-habitacional-de-lula> > acesso em setembro de 2017.

ARRETCHE, Marta. **Intervenção do Estado e Setor Privado**: o Modelo Brasileiro de Política Habitacional. Espaço & Debates, São Paulo, v. X, n.31, p. 21-36, 1990.

ARRETCHE, Marta; SALGADO, I.. **Propostas para uma Política Habitacional**. Cadernos do Ceas, Salvador, n.125, p. 42-50, 1990.

AZEVEDO, Sergio de. A Crise da Política Habitacional: dilemas e perspectivas para o final dos anos 90. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; AZEVEDO, Sergio de. (Org.). **A crise da moradia nas grandes cidades**: da questão da habitação à reforma urbana. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1996.

BENETTI, Pablo. **Habitação social e cidade**. Rio de Janeiro: Rio Book's, 2012.

BLAS, Sergio Martin. I+D+VS: Futuros de la vivienda social em 7 ciudades. Madrid: Ministerio de Fomento, 2011.

BOLLAFI, Gabriel. Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema. In: MARICATO, Ermínia. (Org.) **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: Alfa-Omega, 1982.

BONDUKI, Nabil Georges; ROLNIK, Raquel. **Periferias: ocupação do espaço e reprodução da força de trabalho**. São Paulo: Fundação para Pesquisa Ambiental; FAU/USP, 1979.

BONDUKI, Nabil Georges. **Habitat**: as práticas bem-sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras. 2. ed. São Paulo: Studio Nobel, 1997.

BONDUKI, Nabil G. **Origens da habitação social no Brasil**: Arquitetura Moderna, lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria. 4. ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2004.

BONDUKI, Nabil. Do projeto Moradia ao Programa *Minha Casa Minha Vida*. **Revista teoria e debate**. N.º82. Maio/Junho 2009. São Paulo: Perseu Abramo. 2009. Disponível: <<https://marialuizalevi.files.wordpress.com/2015/05/nabil-2009.pdf>>. Acesso em 22 de junho de 2018.

BOTEGA, Leonardo da Rocha. De Vargas a Collor: urbanização e política habitacional no Brasil. **Revista Espaço Plural**. Ano VIII nº 17, p. 65 -72 2º semestre 2007.

BRASIL. **Lei nº 11.977 de 07 de julho de 2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 08 de julho de 2009.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Avanços e Desafios da Política Nacional de Habitação**. Brasília: MinCidades/SNH, 2010.

BRASIL. Lei Federal n.º 4.380 de 21 de agosto de 1964.

BRASIL. Lei Federal n.º 4.591 de 16 de dezembro de 1964.

BRASIL. Lei Federal n.º 5.107 de 14 de setembro de 1966.

BRASIL. Lei Federal n.º 11.977 de 07 de julho de 2009.

BRASIL. Lei Federal n.º 12.424 de 16 de junho de 2011.

BRAZIL. Comissão, Exposição universal. O Imperio do Brazil na Exposição Universal de 1876 em Philadelphia. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1875.

BRAZIL. Collecção das Leis do Imperio do Brazil de 1831. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1873. Disponível em < <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/18460>> acesso em fevereiro de 2019.

CARDOSO, Adauto Lúcio; ARAGÃO, Thêmis Amorim. A reestruturação do setor imobiliário e o Programa *Minha Casa Minha Vida*. In: Mendonça, J. G.; Costa, H. S. M.. (Org.). **Estado e capital imobiliário: convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro**. Belo Horizonte: C/ Arte, 2012, v. 1, p. 81-106.

CARDOSO, Adauto Lúcio. (Org.) **O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

CARDOSO JÚNIOR, Edi de Freitas. **Experiência e poder na urbe em expansão**: “cultura política popular” em Montes Claros/MG entre 1930 e 1964. Belo Horizonte: Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas/FAFICH, 2008.

CASTELLS, Manuel. A questão urbana. São Paulo: Paz e Terra, 2000. 590 p.

DIVISÃO regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias: 2017 / IBGE, Coordenação de Geografia. - Rio de Janeiro: IBGE, 2017. 82p.

Época NEGÓCIOS - EDT MATERIA IMPRIMIR - É a volta da onda do IPO? Disponível em: <<http://epocanegocios.globo.com/Revista/Common/0,,ERT85907-16368,00.html>>. Acesso em: 6 nov. 2020.

FERREIRA, João Sette Whitaker. **Produzir casas ou construir cidades?** Desafios para um novo Brasil Urbano. 1. ed. São Paulo: Fupam, 2012.

FPJ. Déficit habitacional no Brasil. Centro de Estatística e Informações. 2. ed. - Belo Horizonte, 2005.

FRANÇA, Iara Soares de; SOARES, Beatriz Ribeiro. Expansão urbana em cidades médias: uma reflexão a partir do núcleo e da área central de Montes Claros no Norte de Minas Gerais. *Geo UERJ* – Ano 9, nº17, vol. 2, 2º semestre de 2007.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil** 34. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GEHL, Jan. **Cidades para pessoas**. São Paulo: Perspectiva, 2013.

GOTTDIENER, Mark. **A produção social do espaço urbano**. São Paulo: Edusp, 1993

HABER, Stephen. The political economy of industrialization. In *The cambridge economic history of latin américa: Volume II – The long twentieth century*, org Bulmer-Thomas, V. Conde, R. e Coatsworth, J. Cambridge University Press, Cambridge, 2008.

IBGE. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em <<http://www.censo2010.ibge.gov.br>> acesso em agosto de 2017.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 2017.

JACOBS, Jane. **Morte e Vida de Grandes Cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2014

LEFEBVRE, Henri. **Espaces et Sociétés**. Paris: Editions Anthropos, n. 1, 1970.

_____, Henri. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Centauro, 2006.

_____. **A revolução Urbana**. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

LEITE, Marcos Esdras; PEREIRA, Anete Marília. **Metamorfose do Espaço Intra-Urbano de Montes Claros/MG**. Montes Claros: Editora Unimontes, 2008.

LEITE, M. E; PEREIRA, A. M. Expansão Territorial e os Espaços de Pobreza na Cidade de Montes Claros. **Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina**. São Paulo: Universidade de São Paulo, mar. 2005.

LEME, Luiz Gonzaga da Silva. Genealogia Paulistana. V. II. São Paulo: Duprat & Comp., 1904a.

LEME, Luiz Gonzaga da Silva. Genealogia Paulistana. V. VIII. São Paulo: Duprat & Comp., 1904b.

LESSA, Simone Narciso. **Trem-de-ferro: do cosmopolitismo ao sertão**. 1993. [249]f. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP. Disponível em: <<http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/282042>>. Acesso em: 18 jul. 2018.

LOJKINE, Jean. O Estado capitalista e a questão urbana. São Paulo: Martins Fontes, 1997. 359 p.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. Petrópolis: Vozes, 2002.

MARINI, Ruy Mauro. **Dialética da dependência**. Petrópolis, RJ: Vozes; Buenos Aires (Argentina): CLACSO, 2000.

MARTINS, A. de Assis; OLIVEIRA, J. Marques de. Almanak Administrativo, Civil e Industrial da Provincia de Minas Geraes para o Anno de 1864. Rio de Janeiro: Typographia da Actualidade, 1864a.

MARTINS, A. de Assis; OLIVEIRA, J. Marques de. Almanak Administrativo, Civil e Industrial da Provincia de Minas Geraes para o Anno de 1865. Ouro Preto: Typographia do Minas Geraes, 1864b.

MARTINS, Antonio de Assis. Almanak Administrativo Civil e Industrial da Provincia de Minas Geraes do Anno de 1872. Ouro Preto: Typographia do Echo de Minas, 1873.

MARX, K. **Grundrisse**. São Paulo: Boitempo, 2011.

_____. **O capital**: livro 1, volume 1. São Paulo: Civilização Brasileira, 2012a.

_____. **O capital**: livro 1, volume 2. São Paulo: Civilização Brasileira, 2012b.

MATA, Sérgio da. O espaço do poder. **Revista do Arquivo Público Mineiro**, Belo Horizonte, v. 42, fasc. 2, p. 48-65, jul./dez., 2006.

Max Vasconcelos. Vias Brasileiras de Comunicação. Rio de Janeiro, Conselho Nacional de Geografia, 1947. P. 176

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. São Paulo: Boitempo, 2011.

MINAS GERAES. Secretaria da Agricultura. Album Chorographico Municipal do Estado de Minas Geraes. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1927. Disponível em <<http://www.albumchorographico1927.com.br/indice-1927/montes-claros>> acesso em março de 2019.

MONTE-MÓR, R. L. (Janeiro de 2006). O QUE É O URBANO, NO MUNDO CONTEMPORÂNEO. CEDEPLAR UFMG. Disponível em <<http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/td/TD%20281.pdf>> acesso em maio de 2020.

MORAES, Antônio Carlos Robert; COSTA, Wanderley Messias da. **Geografia Crítica: A valorização do espaço**. 4.ed. São Paulo: Editora Hucitec, 1999.

OECD Data. Disponível em: <<https://data.oecd.org/>>. acesso em agosto 2017.

O OBSERVADOR Econômico e Financeiro. Estrada de Ferro Central do Brasil, Rio de Janeiro, n. 153, p. 83-109, out. 1948.

PAULA, Hermes Augusto de. Montes Claros: sua história sua gente seus costumes. Belo Horizonte: Minas Gráfica Editora, 1957.

PREBISCH, Raúl. “O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns dos seus problemas principais”. Cepal, Boletim Económico de la América Latina, 1949.

QUEIROZ RIBEIRO, Luis César de; CARDOSO, Adauto Lúcio. Da cidade à nação – gênese e evolução do urbanismo no Brasil. In: QUEIROZ RIBEIRO, Luis César de; PECHMAN, Roberto (org.). **Cidade, povo e nação: gênese do urbanismo moderno**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996, pp. 53-78.

RÉMY, Jean. **Espaços e Transações Sociais**. Ijuí: Unijuí, 2016.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; AZEVEDO, Sergio de. (Org.). **A crise da moradia nas grandes cidades: da questão da habitação à reforma urbana**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1996.

_____, Luiz César de Queiroz. **Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. **As metrópoles e a questão social brasileira**. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

ROLNIK, Raquel. **A Cidade e a Lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo**. São Paulo: Studio Nobel; Fapesp, 1997.

_____, Raquel. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo: Boitempo, 2015.

ROLNIK, Raquel. Ferramentas para avaliação da inserção urbana dos empreendimentos do

ROLNIK, R. Ferramenta para avaliação da inserção urbana dos empreendimentos do MCMV. 2012. Disponível em: <
http://www.labcidade.fau.usp.br/download/PDF/2014_Pesquisa_MCMV_Ferramenta_de_Avaliacao.pdf> . Acesso em: 24 jun. 2018.

ROLNIK, Raquel; NAKANO, Kazuo. As armadilhas do pacote habitacional. In: BAVA, Silvio Caccia. **Le Monde Diplomatique Brasil**. Ano 2. Número 20. Março 2009.

SANFELICI, Daniel de Mello. Resenha. **GEOgraphia** – Ano. 17 – n.º 53 Dossiê – 2015.

SENNA, Nelson Coelho de. Anuario de Minas Geraes. Belo Horizonte: Imprensa Oficial do Estado, 1906.

SENNA, Nelson Coelho de. Anuario de Minas Geraes. Belo Horizonte: Imprensa Oficial do Estado, 1913.

SERRA, Geraldo. **Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo** – Guia Prático para o trabalho de pesquisadores em pós-graduação. São Paulo: EdUSP, 2006.

SHIMBO, Lúcia. **Habitação social de mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro**. Belo Horizonte: C/Arte, 2012.

SIC – Serviço de Informação ao Cidadão. Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC). Ministério da Educação, Brasília, 2014. Disponível em: . Acesso em 16/11/2014.

SILVA, Rodrigo Arlindo dos Santos Silva. O cooperativismo autogestionário na produção da habitação popular. 2009.. [117]f. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Arquitetura, Belo Horizonte, MG. Disponível em: <
<http://hdl.handle.net/1843/RAAO-7YKFTY>> . Acesso em: 21 jul. 2019.

SINGER, Paul. **O uso do solo urbano na economia capitalista**. São Paulo. Boletim Paulista de Geografia, n 57, Dez 1980.

SOJA, Edward. **Geografias pós-modernas – a reafirmação do espaço na Teoria Social Crítica**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1993.

SOJA, Edward. **Postmetrópolis: Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones**. Madrid: Traficantes de sueños, 2008.

SPÓSITO, M. E. B. O centro e as formas de expressão da centralidade urbana. Revista de Geografia, São Paulo, v. 10, p. 1-18, 1991.

_____. A urbanização da sociedade: reflexões para um debate sobre as novas formas espaciais. In: O espaço no fim do século a nova raridade. São Paulo: Contexto, 2001, p.83-99.

STREECK, Wolfgang. **Tempo comprado: a crise adiada do capitalismo democrático**. Lisboa (Portugal): Conjuntura Actual Editora, 2013.

TIPOLOGIA Intraurbana: Espaços de diferenciação socioeconômica nas concentrações urbanas do Brasil. / IBGE, Coordenação de Geografia. - Rio de Janeiro: IBGE, 2017. 164p.

VALOR ECONÔMICO. Construtoras já projetam crescimento maior este ano. 2009 Disponível em: <<http://valoronline.com.br/>>. acesso em junho 2016.

VALOR ECONÔMICO. Déficit habitacional aumenta com recessão. 2017 Disponível em: <<http://valoronline.com.br/>> acesso em agosto 2017.

VEIGA, José Pedro Xavier da. Ephemerides Mineira (1664 – 1897). Volume 1 – janeiro a março. Ouro Preto: Imprensa Oficial do Estado de Minas, 1897a.

VEIGA, José Pedro Xavier da. Ephemerides Mineira (1664 – 1897). Volume 2 – abril a junho. Ouro Preto: Imprensa Oficial do Estado de Minas, 1897b.

VEIGA, José Pedro Xavier da. Ephemerides Mineira (1664 – 1897). Volume 3 – julho a setembro. Ouro Preto: Imprensa Oficial do Estado de Minas, 1897c.

VEIGA, José Pedro Xavier da. Ephemerides Mineira (1664 – 1897). Volume 4 – outubro a dezembro. Ouro Preto: Imprensa Oficial do Estado de Minas, 1897d.

VELLOSO, Antônio Augusto. Chorografia mineira (Município de Montes Claros). Revista do Arquivo Público Mineiro. Ouro Preto, n.3, v.2, p.561- 598, jul./set.1897

VIANNA, Urbino de Sousa. Monographia do Município de Montes Claros: Breves Apontamentos Históricos, Geographicos e Descritivos. Belo Horizonte: Imprensa Oficialdo Estado de Minas Gerais, 1916.

VILLAÇA, Flávio. **O que todo cidadão precisa saber sobre habitação**. São Paulo: Global, 1986.

WALLERSTEIN, Immanuel. **O fim do mundo como o concebemos: ciência social para o século XXI**. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999.

KAZTAMAN, Ruben. A dimensão espacial nas políticas de superação da pobreza urbana. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. **As metrópoles e a questão social brasileira**. Rio de Janeiro: Revan, 2007.