



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA- UESB  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA – PPGeo



MINEIA VENTURINI MENEZES SANTIAGO

**A PRODUÇÃO DO ESPAÇO E A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA MINHA  
CASA MINHA VIDA NA CIDADE DE VITÓRIA DA CONQUISTA-BA:  
HABITAÇÃO E MERCADO IMOBILIÁRIO**

Vitória da Conquista- BA

2019

MINEIA VENTURINI MENEZES SANTIAGO

**A PRODUÇÃO DO ESPAÇO E A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA MINHA  
CASA MINHA VIDA NA CIDADE DE VITÓRIA DA CONQUISTA-BA:  
HABITAÇÃO E MERCADO IMOBILIÁRIO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia  
PPGEO-UESB da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia para a  
obtenção do título de Mestre em Geografia.

Área de concentração: Produção do Espaço Geográfico

Linha de Pesquisa: Produção dos Espaços Urbanos e Rurais

Orientador: Prof. Dr. Altemar Amaral Rocha

Vitória da Conquista, Ba.

2019



Esta dissertação de mestrado está sobre os termos creative commons

S226p

Santiago, Mineia Venturini Menezes.

A produção do espaço e a implementação do Programa Minha Casa Minha Vida na cidade de Vitória da Conquista-BA: habitação e mercado imobiliário. / Mineia Venturini Menezes Santiago, 2019.

167f. ; il. (algumas color.)

Orientador (a): Dr. Altemar Amaral Rocha.

Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Programa de Pós-Graduação em Geografia - PPGeo, Vitória da Conquista, 2019.

Inclui referência F. 155 – 158.

1. Produção do espaço urbano. 2. Mercado imobiliário – Políticas habitacionais. 3. Produção habitacional. I. Rocha, Altemar Amaral. II. Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Programa de Pós-Graduação em Geografia – PPGeo. T. III.

CDD: 307.76

MINEIA VENTURINI MENEZES SANTIAGO

**A PRODUÇÃO DO ESPAÇO E A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA MINHA  
CASA MINHA VIDA NA CIDADE DE VITÓRIA DA CONQUISTA-BA:  
HABITAÇÃO E MERCADO IMOBILIÁRIO**

**(Versão Revisada)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade  
Estadual do Sudoeste da Bahia, para a obtenção do título de Mestre em Geografia.

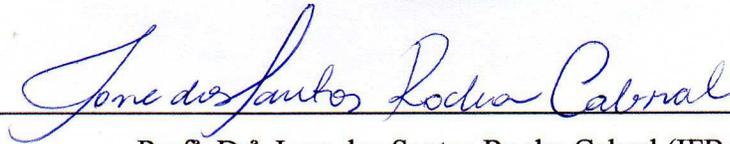
Aprovado em: 25/03/2019

**Banca examinadora:**



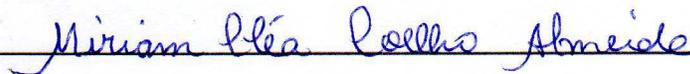
Prof.<sup>o</sup> Dr. Altamar Amaral Rocha (UESB)

Presidente



Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ione dos Santos Rocha Cabral (IFBA)

Membro externo



Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Miriam Cléa Coelho Almeida (UESB)

Membro interno

Área de concentração: Produção do Espaço Geográfico  
Linha de Pesquisa: Produção dos Espaços Urbanos e Rurais

Vitória da Conquista.  
2019

## AGRADECIMENTOS

“... porque o Senhor é bom, e eterna é a sua misericórdia (Sl 100, 5)”.

Neste momento tão especial de conclusão de um trabalho, diante de um longo trajeto percorrido, agradecer é reconhecer que não teria chegado a este momento, sem a contribuição de tantas pessoas, que Deus cuidadosamente colocou em meu caminho.

Agradeço primeiramente a Deus, “meu refúgio e fortaleza”, que com seu amor de Pai me deu todas as condições para que pudesse chegar a este momento. Gratidão, pois sei que és presença viva em minha vida!

Agradeço a toda minha família, especialmente minha mãe e minha irmã pelo apoio, carinho e preocupação. A meu esposo e companheiro, Mateus, por seu apoio, incentivo e paciência, por ter estado ao meu lado suportando meus momentos de ansiedade e estresse, sempre com uma palavra de conforto e estímulo. À minha pequena Letícia, minha filha querida, que me faz ser mais forte e me estimula a ser melhor, te amo muito minha princesinha!

Ao meu orientador, professor doutor Altemar Amaral Rocha, pela confiança em mim depositada, pelas contribuições dadas nos momentos de orientação. Estendo os agradecimentos as professoras Miriam Cléa e Ione dos Santos que participaram da banca de qualificação e com suas colocações trouxeram grandes contribuições na construção deste trabalho de pesquisa.

Agradeço também, aos professores do Mestrado em Geografia da UESB, que participaram deste momento tão enriquecedor da nossa formação acadêmica, Espedito Maia, Suzane Tosta, Janio Santos, Fernanda Alcântara e aos demais docentes do Mestrado em Geografia.

À Janaína, secretária do curso, pela disponibilidade e atenção em tantos momentos.

Agradeço aos representantes dos órgãos e empresas que se disponibilizaram com a prestação de informações tão relevantes da pesquisa: da CEF, do Setor de Habitação da PMVC e das construtoras e imobiliárias pesquisadas.

À colega de curso Flávia Amaral, com quem compartilhei alguns momentos da pesquisa, agradeço pela colaboração na elaboração de mapas e também pelas nossas discussões que oportunizaram grande troca neste processo construtivo. Agradeço também o colega Vagner Alves, que tão gentilmente também me ajudou na elaboração de mapas. Aos colegas e amigos que tive o prazer de conviver durante esses dois anos de curso, Fernanda Lacerda (sempre tão generosa e receptiva), Nádia, Acsuel, Wanderson, Joelisa, Jane, João Ernandes, Luzia, Marília,

Maria Ieda, Roberval, Sandra, Veranilza e aos demais colegas do mestrado, gratidão pelos momentos compartilhados, pela companhia nas viagens, nos almoços e lanches corridos entre os intervalos das aulas... Foi muito bom fazer parte desta turma, saudades de nossos risos e conversas.

Aos discentes da turma que realizei o estágio docência no curso de licenciatura em Geografia, obrigada pela receptividade, paciência, carinho e pela participação nas aulas e atividades propostas. Aprendi muito com vocês!

Aos colegas de trabalho, de modo especial a equipe do Colégio Rafael Spínola Neto (direção, professores, funcionários e alunos) que também me incentivaram e colaboraram em vários momentos e circunstâncias durante o período do mestrado, principalmente no início do curso em que tive muitas dificuldades para conciliar os horários das aulas com o trabalho, agradeço todo o apoio e compreensão.

Aos amigos de toda a vida e dentre eles os que conheci na graduação em Geografia na UESB.

Enfim, a todos que direta ou indiretamente contribuíram para que chegasse até aqui, pela ajuda, incentivo, torcida e apoio, minha eterna gratidão!

“A lógica do capital fez com que o uso (acesso necessário à realização da vida) fosse redefinido pelo valor de troca e, com isso, passasse a determinar os contornos e sentidos da apropriação do espaço, pelos membros desta sociedade”.

(Ana Fani Alessandri Carlos,2011)

## RESUMO

A presente dissertação tem como objetivo analisar a produção do espaço urbano na cidade de Vitória da Conquista com a implantação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e a influência deste programa para o crescimento do mercado imobiliário local. O trabalho tem como eixo central a análise da produção do espaço urbano na sociedade capitalista e a interconexão da temática habitação com a produção do espaço, tendo como foco o PMCMV. O espaço é a categoria central de análise do trabalho, dentro do qual buscou-se refletir sobre a forma como este tem sido produzido e apropriado na sociedade capitalista, como a reprodução do capital tem orientado a produção espacial, na qual se verifica uma intensa exploração da habitação como mercadoria. Para realização deste trabalho foi efetuada a pesquisa teórica, documental e de dados em fontes diversas (IBGE, Fundação João Pinheiro, Ministério das Cidades, Caixa Econômica Federal). Na pesquisa de campo realizou-se o levantamento da localização dos residenciais do PMCMV, utilizado na elaboração de mapas sobre a espacialidade urbana destas edificações; também a observação direta e o registro fotográfico, no qual buscou-se analisar as características destes empreendimentos habitacionais. Foi feito o levantamento de informações por meio de entrevistas com os sujeitos envolvidos nesta produção habitacional dentro PMCMV na cidade (representantes de empresas, da CEF e do Setor de Habitação da Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista). A pesquisa traz dados da produção via PMCMV com o recorte temporal de 2009 (ano de início do programa) a 2018. Foi possível constatar que a cidade de Vitória da Conquista teve uma grande quantidade de unidades habitacionais produzidas pelo programa (total de 17.150 contratações até o início de 2018), atendendo em partes a demanda habitacional existente. Muitas contradições foram observadas dentro deste processo de implementação do PMCMV, como disparidades em relação as contratações; os valores das habitações; também em relação a localização e a qualidade das moradias produzidas para as famílias de diferentes faixas de rendimento. Constatou-se que a cidade tem passado por grandes transformações no espaço urbano em decorrência desta produção habitacional, além disso a implementação do PMCMV tem beneficiado em grande medida as empresas do setor privado que atuam neste segmento imobiliário (incorporação, construção e vendas) por meio do financiamento habitacional realizado pelo programa, repercutindo assim no crescimento das atividades do mercado imobiliário local, porém não tem atendido às demandas reais pela habitação.

**Palavras Chave:** Mercado imobiliário. Políticas habitacionais. Produção do espaço urbano. Produção habitacional.

## ABSTRACT

The present dissertation research aims to analyze the production of the urban space in the city of Vitória da Conquista with the implementation of the Programa Minha Casa Minha Vida and the influence of this program for the growth of the local real estate market. The work has as central axis the analysis of the production of the urban space in the capitalist society and the interconnection of the housing theme with the production of the space, focusing on the PMCMV. Space is the central category of work analysis, within which we sought to reflect on how it has been produced and appropriated in capitalist society, as the reproduction of capital has oriented spatial production, in which there is intense exploitation of housing as a commodity. For the accomplishment of this work was realized the theoretical research, documentary and of data in diverse sources (IBGE, João Pinheiro Foundation, Ministry of Cities, Caixa Econômica Federal). Field research was done in different parts of the city, where the PMCMV residences are located, to carry out the survey of the location of these, used in the elaboration of maps on the urban spatiality of these buildings; in this stage the direct observation and the photographic registry, in which it was sought to analyze the characteristics of the housing developments produced through the financing of the program. Information was collected by means of interviews with the individuals involved in this housing production in PMCMV in the city (representatives of companies, CEF and Housing Sector of the Municipality of Vitória da Conquista). The survey brings data from PMCMV production with the time cut of 2009 (program start year) to 2018. It was possible to verify that the city of Vitória da Conquista had a great amount of housing units produced through this program (total of 17,150 signings until the beginning of 2018), attending in part the existing housing demand. Despite this intense production, many contradictions were observed within this PMCMV implementation process, such as disparities in hirings and housing values, also in relation to the location and quality of housing produced for families of different income ranges. It has been verified that the city has undergone great transformations in the urban space as a result of this housing production, in addition the PMCMV implementation has benefited to a great extent the private sector companies that work in this real estate segment (incorporation, construction and sales) through of the housing financing carried out by the program, thus affecting the growth of local real estate market activities, however, it has not met the real demands for housing.

**Keywords:** Real estate market. Housing policies. Production of urban space. Housing production.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> - Oscilação das unidades contratadas dentro do PMCMV no Brasil de 2009 a 2017 .....	99
<b>Figura 2</b> - Carta imagem da produção imobiliária no bairro Primavera, condomínios do PMCMV e loteamentos de alto padrão, Vitória da Conquista, 2019 .....	137
<b>Figura 3</b> - Localização do Parque Real e empreendimentos imobiliários na Zona Oeste de Vitória da Conquista-Ba, 2019. ....	138
<b>Figura 4</b> - Panfleto de divulgação do Parque Belvedere da construtora MRV em Vitória da Conquista-Ba, 2018. ....	144
<b>Figura 5</b> - Panfletos de divulgação de empreendimentos residenciais financiados pelo PMCMV em Vitória da Conquista-Ba, 2019. ....	146

### LISTA DE MAPAS

<b>Mapa 1</b> - Localização de Vitória da Conquista-BA, Brasil, 2018 .....	15
<b>Mapa 2</b> - Conjuntos habitacionais de Vitória da Conquista-Ba produzidos no período de vigência do BNH (1964-1986) .....	79
<b>Mapa 3</b> - Localização dos residenciais do Programa Minha, Casa Minha Vida em Vitória da Conquista, 2018.....	131

### LISTA DE FOTOS

<b>Foto 1</b> - Casa à venda no Conjunto Inocoop II, Rua H, em Vitória da Conquista-BA,2019..	75
<b>Foto 2</b> - Casa à venda no Conjunto Inocoop II, Rua B, em Vitória da Conquista-BA, 2019.	75
<b>Foto 3</b> - Via em situação precária no Conjunto Urbis VI em Vitória da Conquista-BA, 2019. ....	76
<b>Foto 4</b> - Residencial Neto Fernandes, Itapetinga, 2018. ....	110
<b>Foto 5</b> - Residencial Cassiano Gonçalves, Itapetinga, 2018. ....	110
<b>Foto 6</b> - Residencial Bela Vista, Vitória da Conquista, 2018. ....	110
<b>Foto 7</b> - Residencial Margarida, Vitória da Conquista, 2018. ....	110
<b>Foto 8</b> - Padrão de construção PMCMV (Faixa 1) - Residencial Vivendas da Serra, Vitória da Conquista-BA, 2019. ....	119

<b>Foto 9</b> - Padrão de construção PMCMV (Faixa 1) - Residencial Lagoa Azul, Vitória da Conquista-BA, 2019. ....	119
<b>Foto 10</b> - Residencial Parque das Flores, Vitória da Conquista-BA, 2018. ....	119
<b>Foto 11</b> - Moradias com modificações no Res. Vila Sul, Vitória da Conquista-BA, 2019. ..	120
<b>Foto 12</b> - Área de lazer do Residencial América Unida do PMCMV (Faixa 1) em Vitória da Conquista-BA, 2019. ....	121
<b>Foto 13</b> - Prédio depredado e abandonado no Residencial Lagoa Azul (Faixa 1) em Vitória da Conquista-Ba, 2018. ....	122
<b>Foto 14</b> - Área de lazer do Condomínio Vog Fiori (PMCMV Faixa 2) em Vitória da Conquista-BA, 2018. ....	126
<b>Foto 15</b> - Condomínio Mirante da Cidade, Vitória da Conquista-BA, 2019. ....	127
<b>Foto 16</b> - Condomínio Solar Morada dos Pássaros, Vit. da Conquista-BA, 2019. ....	127
<b>Foto 17</b> - Cidadela Residence, Vitória da Conquista, 2019. ....	128
<b>Foto 18</b> - Unidades residenciais do Vog Fiori, Vitória da Conquista-BA, 2018. ....	129
<b>Foto 19</b> - Trecho da Avenida Perimetral entre o Bairro Candeias e o Boa Vista, Vitória da Conquista-Ba, 2019. ....	135
<b>Foto 20</b> - Trecho da Avenida Perimetral no loteamento Morada dos Pássaros, Vitória da Conquista, 2019. ....	136

## **LISTA DE GRÁFICOS**

<b>Gráfico 1</b> - Déficit Habitacional no Brasil de 2007 a 2015. ....	62
<b>Gráfico 2</b> - Distribuição percentual dos componentes do Déficit Habitacional do Brasil e Grandes Regiões – 2015. ....	63
<b>Gráfico 3</b> - Relação das contratações do PMCMV por faixa de renda em Vitória da Conquista, Ba de 2009 a 2018. ....	112

## **LISTA DE QUADROS**

<b>Quadro 1</b> - Conjuntos Habitacionais da URBIS em Vitória da Conquista- BA. ....	77
<b>Quadro 2</b> - Benefícios do PMCMV por faixa de renda, no Brasil, 2017. ....	91

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> - Critérios de inadequação dos domicílios urbanos duráveis (1), segundo regiões geográficas e regiões metropolitanas (RMs) – Brasil – 2015.....	65
<b>Tabela 2</b> - Quantidade de unidades contratadas pelo PMCMV no Brasil de 2009 até 2016...	97
<b>Tabela 3</b> - Quantidade de unidades entregues pelo PMCMV no Brasil de 2009 até 2016.....	98
<b>Tabela 4</b> - Distribuição da população de Vitória da Conquista de 1940 a 2010 .....	104
<b>Tabela 5</b> – Contratações junto à CEF na Região Sudoeste da Bahia PMCMV: 2009 a 2018 .....	109
<b>Tabela 6</b> - Relação empreendimentos contratados pelo PMCMV na Faixa 1, junto à CEF-Vitória Da Conquista-BA de 2009 a 2018.....	115
<b>Tabela 7</b> - Relação empreendimentos contratados pelo PMCMV nas Faixas 1,5 e 2, junto à CEF- Vitória da Conquista-BA de 2009 a 2018.....	116
<b>Tabela 8</b> - Participação das empresas na produção de empreendimentos habitacionais do PMCMV em Vitória da Conquista-BA de 2009 a 2018.....	141

## LISTA DE SIGLAS

BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH	Banco Nacional de Habitação
CEF	Caixa Econômica Federal
COOHAB's	Companhias Habitacionais
FAR	Fundo de Arrendamento Residencial
FCP	Fundação Casa Popular
FDS	Fundo de Desenvolvimento Social
FGTS	Fundo de Garantia Por Tempo de Serviço
FJP	Fundação João Pinheiro
IAPs	Institutos de Aposentadoria e Pensões
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INOCOOP's	Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
MCMV	Minha Casa Minha Vida
OGU	Orçamento Geral da União
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PlanHab	Plano Nacional de Habitação de Interesse Social
PAR	Programa de Arrendamento Residencial
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PNAD	Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios
PNHR	Programa Nacional de Habitação Rural
PNHU	Programa Nacional de Habitação Urbana
PSH	Programa de Subsídio à Habitação
SBPE	Sociedade Brasileira de Poupança e Empréstimo
SFH	Sistema Financeiro de Habitação
SNH	Secretaria Nacional de Habitação
SNHIS	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
URBIS	Habitação e Urbanização da Bahia

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	13
2 A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO SOB O CAPITALISMO E A QUESTÃO HABITACIONAL.....	24
2.1 O conceito de espaço na Geografia e o espaço como produto social .....	25
2.2 O crescimento das cidades e o acesso à moradia na sociedade capitalista.....	33
2.3 As contradições entre o valor de uso e o valor de troca na produção da moradia.....	41
2.4 A “moradia como negócio” na cidade capitalista: os novos “produtos imobiliários”.....	46
3 A FORMAÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E ASPECTOS SOBRE O SEU FUNCIONAMENTO.....	61
3. 1 As Políticas habitacionais anteriores ao Programa Minha Casa Minha Vida no Brasil....	66
3.2 A produção habitacional no período do BNH e a produção do espaço urbano de Vitória da Conquista.....	73
3.3 As condições objetivas para a elaboração do Programa Minha Casa Minha Vida: histórico da criação do Programa e os fatores condicionantes .....	82
3.4 Estrutura e funcionamento do Programa Minha Casa Minha Vida.....	88
3.5 Como é feita a produção de habitações dentro do PMCMV .....	92
4 O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE VITÓRIA DA CONQUISTA.....	101
4.1 Aspectos da produção espacial da cidade de Vitória da Conquista.....	101
4.2 A implementação do Programa Minha Casa Minha Vida em Vitória da Conquista.....	107
4.3 As transformações no espaço urbano de Vitória da Conquista a partir do PMCMV e atuação dos promotores imobiliários .....	130
5 CONCLUSÕES .....	149
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	155
APÊNDICES .....	159
ANEXOS .....	167

## 1 INTRODUÇÃO

Analisar o processo de produção do espaço é também desvelar as contradições existentes em torno da forma como este espaço na sociedade capitalista é produzido e apropriado desigualmente, neste sentido a negação ao acesso à moradia nessa produção contraditória se destaca como uma importante questão a ser analisada.

Nas cidades brasileiras contemporâneas, a dificuldade de acesso à moradia aparece entre os principais problemas vivenciados pelos trabalhadores, juntamente com outros graves problemas sociais, como: o desemprego, o subemprego, a violência urbana, as precariedades nos serviços de saúde e educação pública, a má distribuição de renda, etc. O desenvolvimento da atividade industrial no país e mecanização do campo contribuíram para o agravamento deste problema, no qual um enorme contingente populacional passou a morar no perímetro urbano. Além disso, a elevação do valor da terra, tanto no espaço urbano quanto no rural tornou o acesso a esta ainda mais restrito.

Diante do grande déficit de moradias existente no país, as políticas e programas habitacionais apareceram como “paliativas” para o problema, estando porém sempre atreladas a outro objetivo, de “aquecer a economia”, por meio do amplo investimento de recursos públicos na construção civil para a construção de moradias. Dentre estes programas destacam-se a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) e o Sistema Financeiro de Habitação (SFH), com a Lei 4.380/64 e a criação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) lançado pelo Governo Federal em 2009.

Em Vitória da Conquista - BA, durante o período de vigência do BNH, foram construídos os conjuntos: INOCOOP I e II, BNH e as URBIS I, II, III, IV, V e VI. No entanto, a construção desses conjuntos não veio a “sanar” a falta de moradia da população, sobretudo a de baixa renda e sem rendimentos, pela forma como se deu a apropriação desses programas pela classe média local, fato observado principalmente nos conjuntos do BNH, INOCOOP I e II e Urbis I (MENEZES, 2009).

O PMCMV criado em 2009, regulamentado por meio da Lei nº11.977 teve como finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais em todo o país, para o atendimento das famílias com renda até 10 salários mínimos. Este programa teve como objetivo reaquecer a economia interna, como resposta à crise de 2008 que iniciou-se nos Estados Unidos e que rapidamente propagou-se pelo mundo, buscando gerar empregos mediante a dinamização do mercado imobiliário. Segundo Martins (2016) havia a necessidade de remunerar o capital internacional que fluía para o país por via

das incorporadoras, já que desde 2005 muitas empresas haviam iniciado o processo de abertura de ações na Bolsa de Valores, a crise de 2008 passou a funcionar como a justificativa econômica para a realização do PMCMV, e o déficit habitacional (que é real) como a justificativa ideológica, existindo dentro deste o déficit forjado pelo capital para alimentar o mercado imobiliário. O PMCMV foi elaborado inicialmente pela Casa Civil e pelo Ministério da Fazenda, com ampla participação do setor privado (imobiliário e de construção), o Ministério das Cidades só foi chamado a contribuir apenas depois de elaborada a macroestrutura de funcionamento do programa.

O grau de abrangência promovido pelo financiamento junto ao PMCMV é bastante amplo, a forma de acesso ao financiamento, bem como as características das habitações produzidas se diferem de acordo com os grupos de rendimentos atendidos dentro do programa, que estão divididos em faixas de renda, sendo eles: “Faixa 1” para famílias com renda mensal de até R\$1.800,00 mensais, “Faixa 1,5” até R\$ 2.600,00, “Faixa 2” até R\$ 4.000,00 e a “Faixa 3” até R\$ 9.000,00 reais mensais. O programa tem como fonte os recursos do Orçamento Geral da União (OGU) para o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) que subsidia a construção para os residenciais da Faixa 1); e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) que financia as habitações das demais faixas de renda.

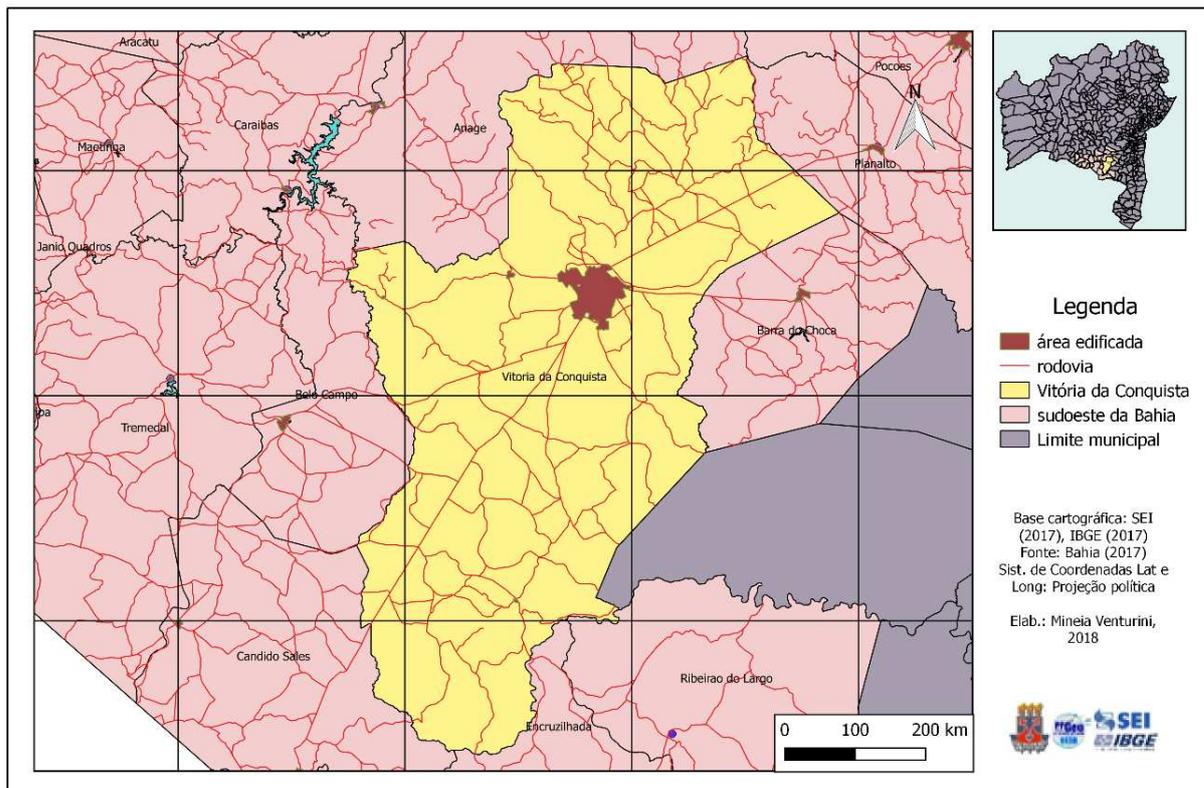
Por meio do PMCMV um grande montante de recursos públicos tem sido destinado à construção de novas habitações em todo país, tanto nas cidades como em áreas rurais, mas principalmente nas cidades, tendo assim uma repercussão direta com o crescimento do mercado imobiliário que passa a realizar um modelo de produção em massa de habitações. Esse intensa produção de habitações tem promovido grandes transformações no espaço urbano de muitas cidades brasileiras, a exemplo de Vitória da Conquista, que corresponde ao recorte empírico desta pesquisa. Até o início de 2018 já haviam sido contratadas 17.150 unidades habitacionais (8.298 na Faixa 1 e 8.852 nas Faixas 1.5 e 2) por meio deste programa na cidade.

O município de Vitória da Conquista-BA, terceiro maior Estado da Bahia, com uma população de 306.866 habitantes de acordo dados do Censo de 2010, sendo 274.739 habitantes domiciliados na zona urbana (destes 206,260 na sede municipal) e 32.127 moradores da zona rural. Possui área de 3.705,838 km<sup>2</sup>, densidade demográfica de 91,94 hab/km<sup>2</sup>, localiza-se na região econômica do Sudoeste da Bahia e no Território de Identidade do Sudoeste Baiano (Vitória da Conquista), possui uma grande importância para as cidades vizinhas devido principalmente à oferta de bens e serviços.

O seu crescimento ocorreu de forma paulatina e se deve principalmente à sua localização numa posição de entroncamento rodoviário, à margem da BR-116, concentrando todo tráfego

pesado entre o Sul e o Nordeste do país, da BA - 262 que faz a ligação dessa cidade com o leste e oeste da Bahia, da BA - 415 que permite acesso ao litoral sul do Estado. Além disso, o crescimento da cidade encontra-se atrelado à formação do mercado imobiliário, que se desenvolveu inicialmente no processo de conversão de terra rural em terra urbana, via abertura loteamentos. A atividade imobiliária esteve presente em diferentes períodos e contextos de desenvolvimento da cidade, exercendo grande influência na produção do espaço urbano local.

**Mapa 1** - Localização de Vitória da Conquista-BA, Brasil, 2018.



Fonte: Trabalho de campo, 2018. Elaborado pela autora.

No contexto atual, verifica-se a forte atuação dos promotores imobiliários na cidade, observado por meio da grande quantidade de lançamento imobiliários de diferentes padrões e características, principalmente de condomínios e loteamentos fechados, ocasionado profunda transformações no espaço urbano. Neste contexto de forte expansão imobiliária existente na cidade destaca-se a importância do PMCMV, pois grande parte dessas novas construções foram realizadas por meio do financiamento habitacional promovido pelo Programa, além do aporte de capital que as empresas envolvidas conseguiram obter e com isso passaram a realizar também a produção de outros empreendimentos habitacionais (de médio e de alto padrão) cujos valores não se enquadram no teto de financiamento do programa.

A partir do PMCMV implementado em 2009, o mercado imobiliário que já passava por significativas mudanças, em decorrência de diversos fatores vivenciou um processo de reestruturação, no qual muitas empresas da construção civil passaram a modificar seu processo produtivo e abrangência de atuação para adequar-se ao programa. Shimbo (2011) destaca essa mudança do interesse das empresas para o nicho de produção da “habitação social de mercado” que engloba a produção dos residenciais que se enquadram no financiamento do PMCMV.

A cidade de Vitória da Conquista tem atraído o interesse de muitas empresas para essa produção habitacional por meio do PMCMV, conforme dito pelos representantes de empresas entrevistados na pesquisa de campo, que salientaram a grande demanda habitacional existente na cidade e as características socioeconômicas, que consolidam a cidade como um mercado promissor para este segmento.

A produção habitacional por meio do PMCMV na cidade tem sido muito intensa, produzindo além de transformações no espaço urbano, repercussões em todo o mercado imobiliário (envolvendo a incorporação e construção de habitações, a venda destes imóveis e de terras para edificação desses empreendimentos habitacionais), observadas no crescimento das empresas locais, na vinda de outras empresas para a cidade (a exemplo da Gráfico Empreendimentos e da MRV), além da formação de parcerias entre as empresas de fora com as locais para produção dessas habitações. Em decorrência desse dinamismo e da procura de terras para a construção desses empreendimentos, também tem se intensificado a especulação imobiliária, produzindo o aumento dos preços da terra urbana, contraditoriamente tornando o custo da habitação ainda mais elevado.

Toda essa produção habitacional consolidada na cidade via financiamento do PMCMV tem sido direcionada pelo setor privado por meio da ação dos promotores imobiliários, que decidem o que e onde produzir, em consonância com o Estado, que na esfera federal estabelece as diretrizes principais do Programa e na esfera local realiza, juntamente com a instituição financeira (a Caixa Econômica Federal) a aprovação dos projetos de construção dos residenciais apresentados pelas incorporadoras e construtoras. A ação desses sujeitos por meio da produção de habitações do PMCMV tem produzido significativas implicações na produção socioespacial desta cidade.

Todos esses aspectos nortearam a realização desta dissertação de mestrado, que teve como objetivo principal: Analisar a produção do espaço urbano na cidade de Vitória da Conquista com a implantação do Programa Minha Casa Minha Vida e a influência deste programa para o crescimento do mercado imobiliário local.

Deste objetivo principal, foram elencados os objetivos específicos da pesquisa, sendo eles: Identificar o papel do PMCMV na espacialidade urbana da cidade de Vitória da Conquista e as contradições inerentes neste processo; Correlacionar as mudanças ocorridas no padrão de produção e consumo de moradias com a implementação do PMCMV; Verificar a influência do PMCMV no crescimento do mercado imobiliário na cidade de Vitória da Conquista.; Identificar as principais incorporadoras que tem atuado na criação de empreendimentos financiados pelo PMCMV em Vitória da Conquista, analisando a ação destes sujeitos na produção espacial da cidade.

A centralidade deste trabalho está na produção do espaço urbano na sociedade capitalista e a interconexão da temática habitação com a produção do espaço, tendo como eixo de análise o PMCMV. O espaço, portanto, é a categoria central de análise do trabalho, dentro do qual buscou-se refletir sobre a forma como este tem sido produzido e apropriado na sociedade capitalista, como a reprodução do capital tem orientado a produção espacial, na qual se verifica uma intensa exploração da habitação como mercadoria.

A análise do espaço realizada tem como embasamento a teoria do espaço social de Lefebvre (1974), o qual considera o espaço como um produto social, que contém relações sociais, como também é produto e produtor de relações, de modo que cada sociedade (por conseguinte, cada modo de produção) produz um espaço, o seu espaço. As relações sociais de produção têm portanto, uma existência espacial; elas se projetam em um espaço, se inscrevem nele, produzindo-o. Desse modo o espaço pode ser concebido como *locus* da reprodução das relações sociais de produção.

Compreende-se então, que o espaço é produzido socialmente, ao longo do processo de desenvolvimento histórico e possui a cada momento características específicas, atreladas ao modo como essa sociedade se organiza e se reproduz. Conforme Carlos (1994, p.33) “[...] o espaço geográfico aparece como movimento historicamente determinado da produção social”.

Como subcategorias analíticas utilizadas no trabalho estão a habitação e a moradia. A habitação é aqui entendida como a categoria estatística (unidade de habitação), a forma pela qual a necessidade da moradia é atendida, ou seja, é o espaço da moradia (casa, prédio, apartamento).

A moradia corresponde a uma das necessidades básicas dos indivíduos, segundo Rodrigues (1988) de algum modo é preciso morar. A Constituição Federal reconhece a moradia como um direito social, contudo esse reconhecimento não tem sido suficiente para garantir que todos tenham minimamente esta necessidade atendida. Assim, vê-se uma grande quantidade de pessoas no país que não tem onde morar e cujas condições de habitação são extremamente

precárias, expondo essa população a condições de perigo e vulnerabilidade social. A condição da moradia é uma das formas pela qual as desigualdades sociais se manifestam no espaço urbano.

Compreende-se que a questão da moradia não deve ser restringir apenas a provisão habitacional, ela é mais ampla, vai além do simples ato de ter onde morar. Contudo, observa-se que a ideologia do “morar por morar” tem orientado a provisão habitacional, na qual a ascensão à propriedade é considerada como a realização da classe trabalhadora. Como analisou Almeida (2005, p.34), “[...] esta noção de habitação tem sido distorcida ainda hoje, sobretudo, em projetos arquitetônicos e urbanistas os quais reduzem o conceito de habitação ao abrigo, negando o direito à cidade”.

Desse modo a análise sobre a produção habitacional dentro do PMCMV nesta cidade, não se restringiu somente aos dados quantitativos (quantidade de unidades produzidas), mas buscou-se considerar outros aspectos relacionados com as condições destas moradias, como a integração destes residenciais e dos moradores na cidade, os quais permitiram constatar como a implementação do PMCMV tem sido um elemento de produção e intensificação da segregação socioespacial; também foi analisado as características habitacionais (padrões de moradia), dos espaços de convivência, das áreas de esporte e lazer, também a presença ou proximidade de escolas, creches, postos de saúde, comércios, entre outros.

A discussão sobre o problema habitacional na sociedade capitalista, o direito à cidade e do desenvolvimento das políticas habitacionais é realizada neste trabalho tendo como aporte Lefebvre (2001), Almeida (2005), Rodrigues (1988). Destaca-se importante contribuição de Lefebvre (2001) embasando a discussão sobre direito à moradia e a cidade, compreendendo a moradia não deve se restringir somente ao ter onde habitar, reduzido ao simples “habitat” conforme o autor discute, entretanto percebe-se que é essa concepção reducionista que tem orientado o Estado no desenvolvimento das políticas habitacionais, principalmente quando direcionada as populações de menores rendimentos (moradias populares).

Na análise sobre a produção habitacional considerou-se relevante compreender o papel do Estado, qual a concepção de moradia que tem norteado o desenvolvimento das políticas de governo e quais os reais objetivos presentes na elaboração de tais. Também foi importante analisar a atuação dos promotores imobiliários, visto que estes desempenham importante participação nesta produção habitacional e, conseqüentemente, na produção do espaço urbano.

A fim de alcançar os objetivos propostos no trabalho dissertativo foi realizada a pesquisa bibliográfica cujo aporte teórico serviu como norteador da discussão realizada ao longo do trabalho, buscando-se sempre associar os elementos teóricos com o empírico. A pesquisa

teórica foi de grande importância para compreender o processo de criação das políticas habitacionais no Brasil e o processo de elaboração e aspectos sobre o funcionamento do PMCMV.

A pesquisa de campo e o levantamento de dados em fontes diversas compõe relevante base para a pesquisa. Foram utilizados dados da Fundação João Pinheiro, sobre o déficit habitacional do Brasil, dados do Ministério das Cidades sobre a produção habitacional dentro do PMCMV em todo o país. Também foi realizada a consulta a sites de instituições como a Caixa Econômica Federal que contém dados e informações sobre as normas e funcionamento do PMCMV. Além de pesquisas em sites diversos, que trazem notícias e informações relacionadas ao Programa.

A pesquisa de campo iniciou-se com a coleta de dados junto à Superintendência da CEF na Região Sudoeste, por meio da qual foram coletadas informações relacionadas as contratações dentro do PMCMV em Vitória da Conquista e demais cidades da Região Sudoeste. Diante destes dados foi possível identificar as empresas que atuam na cidade, bem como analisar aspectos desta produção espacial. Foi realizada uma entrevista com representante da CEF, que esclareceu algumas dúvidas a respeito do funcionamento do Programa e como são realizadas as contratações dentro de cada faixa de renda. As informações foram prestadas por um servidor da CEF, que preferiu não ser identificado no trabalho, deste modo quando mencionado no texto será tratado como Representante CEF (2018).

Também foi realizada a entrevista com representante do Setor de Habitação do município de Vitória da Conquista, que forneceu algumas informações, como a quantidade de inscritos no setor para as habitações do PMCMV Faixa 1 (mais de 15 mil) o que evidencia uma grande demanda existente e que não tem sido atendida; informações sobre a construção de equipamentos urbanos públicos, como escolas e creches para atender a população desses residenciais e esclarecimentos sobre a não realização de novas contratações para as unidades da Faixa 1 do PMCMV na cidade.

Foi realizada também a visita de campo em diferentes partes da cidade onde estão localizados os residenciais do PMCMV (de todas as faixas de rendimentos), onde foi possível realizar o levantamento da localização dos residenciais do PMCMV na cidade para a elaboração de mapas sobre a espacialidade urbana destas edificações; realizou-se também a observação direta e registro fotográfico, por meio dos quais analisou-se as características dos empreendimentos habitacionais produzido por meio do financiamento do Programa, aspectos relacionados: à área de edificação destes; a presença de equipamentos urbanos públicos e privados, como creches, escolas, postos de saúde; a proximidade com outros locais (outros

bairros e loteamentos), a proximidade ou existência dentro deles de áreas comerciais; as características das áreas comuns e de lazer (quadras de esporte, campos de futebol, parques, etc.); os padrões de moradia. Esta fase foi de grande relevância para a pesquisa, permitindo fazer a associação entre os dados quantitativos (a respeito da quantidade e valores das contratações) e os qualitativos, referentes as características desta produção. Desse modo, foi possível analisar os diferentes aspectos da produção habitacional dentro do PMCMV na cidade de Vitória da Conquista, identificando as diferenças existentes em relação a essas habitações produzidas na cidade voltadas para atender a famílias de diferentes faixas de renda, o que permitiu compreender como as contradições das relações sociais tem se manifestado no espaço urbano.

Ainda nesta fase foi realizada a pesquisa de dados e informações sobre as empresas que atuam na cidade. Foram identificadas 12 empresas que tem atuado na cidade nesta produção habitacional, algumas tendo maior participação, atuando especificamente ou só na produção de residenciais da Faixa 1, outros somente na produção de residenciais da Faixa 2, outras que atuam na produção para todas as faixas de rendimentos. Foram pesquisadas informações sobre estas empresas, a sede, onde atua, quando se instalaram, quais as empresas que atuam com parcerias, as características dos empreendimentos produzidos, aspectos relativos a forma de atuação destas empresas na cidade. Foi realizada a visita a alguns *stands* de vendas, visita acompanhada por corretores e coleta de dados nos sites destas empresas. Só foi possível realizar a entrevista com representantes de 3 empresas pesquisadas, que se disponibilizaram a prestar informações por meio da entrevista. Contudo, pelo grau de importância das empresas pesquisadas, que tem tido grande participação no cenário local, estas trouxeram importantes contribuições para a pesquisa. Optou-se por não identificar ao longo do texto as empresas pesquisadas, deste modo foram identificadas no texto como: Empresa A (2019), Empresa B (2018) e Empresa C (2018), seguindo a ordem em que apareceram na discussão.

É importante salientar as dificuldades encontradas nesta fase do trabalho durante a realização da pesquisa de campo, relacionadas a própria visita aos residenciais, seja pelo distanciamento que muitos deste se encontram na cidade, principalmente os residenciais da Faixa 1, com relação aos residenciais das Faixas 1.5 e 2 muitos só puderam ser observados na parte externa, pois tratam-se de condomínios fechados, cujo acesso é controlado. Deste modo só foi possível adentrar nos que puderam ser visitados com o acompanhamento de corretores imobiliários e de moradores que residem nestes locais. Na coleta de informações na CEF também demandou grande tempo, visto que tiveram que ser realizadas várias solicitações junto a instituição para a liberação das informações, contudo foram atendidas já que se tratam de

dados públicos. Salienta-se a disponibilidade do servidor da empresa na prestação de importantes esclarecimentos sobre aspectos relativos ao funcionamento do programa e sobre o processo de contratação. Muitas dificuldades foram encontradas em relação a realização de entrevistas com os representantes das empresas, já que muitas não são da cidade, por isso nestas só foi possível contatar com funcionários ligados principalmente ao setor de vendas. Mesmo nas empresas locais existe uma grande barreira para conseguir realizar as entrevistas, principalmente em conseguir acesso aos dirigentes destas ou mesmo de informações junto a funcionários (que só ocorria mediante a autorização dos mesmos) já que as informações solicitadas eram bem específicas sobre a forma de atuação destes sujeitos, a forma como os empreendimentos são planejados, a importância do Programa para o crescimento destas empresas, entre outros. Além das entrevistas com as 3 empresas que se disponibilizaram, ocorreram várias tentativas de entrevistas não atendidas em outras empresas.

Todo o material coletado na pesquisa de campo foi tabulado para elaboração de tabelas, gráficos, quadros, mapas temáticos, carta imagem e interpretação de imagens de satélite. As entrevistas foram transcritas e analisadas, sendo utilizadas ao longo da discussão de forma narrativa direta e de forma indireta, trazendo importantes explicativas que permitiram compreender a forma como os sujeitos que tem atuado na produção habitacional por meio do PMCMV concebem e planejam suas ações e conseqüentemente, como interferem na produção espacial. Diante de todo arcabouço teórico e empírico conseguido foi realizada a análise e interpretação dos dados e informações adquiridas, buscando atender aos objetivos propostos na fase inicial do trabalho, tendo a dialética como método orientador.

A utilização do respectivo método foi feita por considerar que este era o método mais adequado para a pesquisa desenvolvida, por se tratar de um método de interpretação dinâmico e totalizante da realidade, onde os fatos são considerados dentro de todo um contexto social, político, econômico, etc. Enfim, como aponta Lefebvre, segundo Spósito (2004, p.41) “[...] é utilizando-se da dialética que os pesquisadores confrontam as opiniões, os pontos de vista, os diferentes aspectos do problema, as oposições e contradições; e tentam... elevar-se a um ponto de vista mais amplo, mais compreensivo”.

Os resultados da pesquisa estão organizados neste texto dissertativo que está estruturado em cinco seções, sendo esta a primeira, que apresenta a introdução do trabalho, trazendo as discussões iniciais em torno do tema abordado, os objetivos do trabalho, a metodologia utilizada e como o texto está organizado.

A segunda seção intitulada “A produção do espaço urbano sob o capitalismo e a questão habitacional” expõe as bases teóricas que foram utilizadas na fundamentação da discussão

presente neste trabalho. Nesta seção é realizada a discussão sobre o conceito de espaço, embasada em Milton Santos (2008), Neil Smith (1988) e de Henry Lefebvre (1974) que por meio da sua teoria sobre o espaço social exerceu grande influência entre os geógrafos na elaboração de suas conceituações e análises sobre a produção do espaço geográfico. A seção tem como ponto central o processo de produção do espaço urbano na sociedade capitalista e a dificuldade de acesso à moradia pela classe trabalhadora, decorrente da extrema exploração do valor de troca desta, associado as condições de trabalho no país, no qual os baixos salários pagos são insuficientes para atender as necessidades básicas, dentre elas a habitação. É discutido o papel do Estado na sociedade capitalista, na produção do espaço e no desenvolvimento das políticas habitacionais, também as contradições no debate sobre o valor de uso e o valor de troca na produção da moradia, mostrando que é o valor de troca que assume o comando da provisão habitacional, conforme analisou Harvey (2016). É feita a reflexão sobre as consequências que essa busca desenfreada pelo lucro por meio da moradia tem trazido para grande parte da população. Discute-se sobre a produção do espaço e da habitação consolidada sob determinação do mundo da mercadoria, a ação dos promotores imobiliários, que com a contribuição do Estado, buscam desenvolver estratégias para a reprodução do capital por meio dos negócios imobiliários, como na intensa produção dos condomínios e loteamentos fechados nas cidades brasileiras. Além dos autores já citados, destaca-se as contribuições de: Lefebvre (2001), Harvey (2006; 2016), Rodrigues (1988; 2016), Almeida (2005), Carlos (2011; 2015), Spósito (2016), Volochko (2015).

A terceira seção cujo título é “A formação do Programa Minha Casa Minha Vida e aspectos sobre o seu funcionamento” trata do processo de elaboração do referido Programa, trazendo um panorama do desenvolvimento das políticas habitacionais no país até o desenvolvimento do PMCMV, apresentando aspectos da produção habitacional e do espaço urbano da cidade de Vitória da Conquista no período do BNH. Discute-se sobre os aspectos que condicionaram a criação do PMCMV, como as políticas habitacionais têm sido utilizadas para promover o crescimento econômico do país, por meio de investimentos no setor privado que atua no segmento da construção civil, utilizando-se como justificativa a necessidade de habitação. São apresentados os aspectos mais gerais referentes a estrutura e funcionamento do programa, tais como: as normas gerais previstas na legislação, os critérios para participação (para ter acesso ao financiamento habitacional), a organização em faixas de rendimentos e as características dos benefícios em cada (subsídios e taxas de juros), também como é feita a produção das habitações, a forma como são realizadas as contratações dos residenciais pelas empresas junto as instituições financeiras. Também é realizada uma análise sobre a produção

habitacional dentro do PMCMV no país de 2009 a 2017. Nesta seção destaca-se as contribuições de: Shimbo (2011), Cardoso e Aragão (2011), Martins (2016), Maricato (2001), Rodrigues (1988) e Almeida (2005).

A quarta seção cujo título é: O Programa Minha Casa Minha Vida e a Produção do Espaço Urbano de Vitória Da Conquista aborda aspectos referentes ao processo de produção espacial desta cidade que se relacionam com o desenvolvimento do mercado imobiliário local, tendo como ponto principal a implementação do PMCMV, analisando-se as transformações no espaço urbano em decorrência desta intensa e contraditória produção habitacional. Nesta seção são, portanto, apresentados aspectos relacionados à materialização do programa no espaço urbano, tais como: a espacialização dos residenciais, a ocupação de áreas sem função social; a formação de novos vetores de expansão urbana; a quantidade de habitações produzidas e as características destas, a questão da localização dos residenciais e segregação socioespacial, dentre outros. Trata também sobre a forma como os promotores imobiliários tem atuado no espaço urbano local, por meio da produção dos residenciais financiados pelo programa, identificando as empresas envolvidas, as estratégias de atuação, a importância que estes atribuem ao programa, o interesse em atuar em Vitória da Conquista, analisando-se assim, as repercussões do PMCMV no mercado imobiliário local.

A última seção traz as considerações finais do trabalho, sintetizando as discussões e análises desenvolvidas.

O trabalho de dissertação elaborado, teve como intuito contribuir para o debate sobre a produção espacial e a questão da moradia, por meio do qual buscou-se analisar o PMCMV e as políticas habitacionais desenvolvidas no país e implementadas nesta cidade, sem, contudo, esgotar outras possibilidades de análise.

## **2 A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO SOB O CAPITALISMO E A QUESTÃO HABITACIONAL**

O desenvolvimento de uma cidade deve ser analisado sob uma perspectiva histórica, pois este é um produto da ação humana e como tal não é estático, assume, no decorrer do tempo histórico diferentes formas e funções a depender dos interesses das classes sociais antagônicas.

O crescimento das cidades está vinculado a vários fatores, principalmente ao fator econômico. Entretanto, o grau de desempenho econômico de uma cidade, normalmente não se traduz em melhoria na vida da população. Ao contrário, o crescimento econômico muitas vezes representa a pauperização das classes trabalhadoras frente aos investimentos e interesses do próprio sistema do capital.

O presente trabalho parte da premissa de que o espaço é produzido socialmente, ao longo do processo de desenvolvimento histórico, possuindo a cada momento características específicas, em decorrência das transformações sociais atreladas ao próprio modo como essa sociedade se organiza e se reproduz. Assim, conforme Carlos:

[...] o espaço geográfico aparece como movimento historicamente determinado da produção social. Assim, cada transformação ocorrida ao longo do processo civilizatório implicará espaços diferenciados, com conteúdos diversos. Nesse sentido, o espaço geográfico é um produto de relações concretas que o homem cria na sociedade e através dela, ao longo de seu processo de hominização; processo este que se cria como atividade prática dos homens (em suas relações materiais) que reproduz o processo de desenvolvimento da humanidade (CARLOS, 1994, p. 35).

Ao analisar o espaço urbano de uma determinada cidade é preciso compreender o movimento de produção e reprodução da própria sociedade, pois “[...] na medida em que a sociedade produz e reproduz sua existência de um modo determinado, este imprimirá características históricas específicas a esta sociedade e conseqüentemente influenciará e direcionará o processo de produção espacial (CARLOS, 1994, p. 33)”.

Sabe-se que a formação das cidades é anterior ao processo de industrialização, conforme Spósito (1998) as cidades originaram-se ainda na antiguidade, há cerca de 5.500 anos na Mesopotâmia, contudo o advento da indústria modificou o papel das cidades, conferindo-lhe o caráter produtivo, transformando-a num espaço de produção e, conseqüentemente, transformando toda a estrutura urbana. Com o processo de industrialização a cidade passou a ter um caráter produtivo.

Entretanto, com as transformações ocorridas no processo de reprodução do capital com a financeirização imobiliária, o processo de produção do espaço atrelado a reprodução do capital passou a ser ainda mais intenso. O espaço urbano tornou-se um “produto” e a moradia uma mercadoria. Os “produtos imobiliários” como os empreendimentos habitacionais, são exemplos reais deste processo.

A presente seção apresenta as discussões teóricas de relevância para a pesquisa, que serviram como aporte para a análise desenvolvida, tendo como ponto central o processo de produção do espaço urbano na sociedade capitalista e a transformação da habitação em mercadoria, buscando avaliar as consequências deste processo, como a maior dificuldade de acesso à moradia e os problemas decorrentes dessa intensa exploração.

Inicialmente será apresentada uma discussão sobre o conceito de espaço, por ser a categoria central de análise que permeia o trabalho, as dificuldades na conceituação do objeto de estudo da Geografia, as divergências em torno das concepções de espaço existentes e, a discussão sobre o espaço social, embasada nas proposições de Lefebvre (1974), abordando como esta teoria foi apropriada pela Geografia, dentro da criação de conceituações e análises sobre o espaço geográfico.

## **2.1 O conceito de espaço na Geografia e o espaço como produto social**

Mas, afinal, o que é o espaço geográfico? O espaço é palco das ações da sociedade, o espaço é algo acabado, pronto, sustentáculo da vida? Obra ou produção? Fruto da ação humana, produzido pelo trabalho ou fator determinante das condições de desenvolvimento da sociedade? Essas e outras discussões acerca desse importante conceito estão presentes no debate sobre o caráter epistemológico da ciência geográfica, sobretudo, na busca pela definição do seu objeto de estudo. As diferentes concepções do espaço ao longo do desenvolvimento da Geografia estão relacionadas com o próprio processo de desenvolvimento da sociedade e da ciência ao longo da história.

A dificuldade de conceituação do objeto de estudo da ciência geográfica esteve presente durante muito tempo, decorrência em grande parte das diversas concepções de espaço existentes, não necessariamente na Geografia. Tal fato levou muitos teóricos a refletir e buscar desenvolver uma conceituação sobre o espaço, mais precisamente, sobre o Espaço Geográfico. Foram criadas conceituações muitas vezes divergentes dentro das diferentes correntes do pensamento Geográfico, sendo estas influenciadas por debates de outras áreas da ciência, como o da física, por exemplo.

Segundo Smith (1988) ao analisar as concepções de espaço presentes na ciência, no início da década de 1960, duas concepções se destacavam, sendo elas a do “espaço absoluto” e do “espaço relativo”.

Desde o início da década de sessenta, a concepção de espaço tem sido objeto de discussões consideráveis. Duas concepções particulares de espaço têm sido objeto de destaque: o espaço absoluto e o espaço relativo. A discussão surgiu em relação à chamada Revolução Quantitativa na Geografia, que se materializou no início da década de 60. Anteriormente, os geógrafos tendiam a confiar quase que exclusivamente na concepção absoluta de espaço, mas uma visão mais ampla da questão acompanhou as inovações técnicas da Revolução Quantitativa (SMITH, 1988, p.110).

O autor considera a importância de compreender as origens e significados dos conceitos de espaço absoluto e de espaço relativo, apontando que estes tiveram origem nas ciências físicas e na filosofia da ciência, salientando a influência das teorias de Newton (1642-1726) sobre o espaço absoluto e de Einstein (1879-1955) a partir da teoria da relatividade, analisando como estas influenciaram o debate geográfico.

Smith (1988) observou como a noção de espaço absoluto de Newton indiretamente direciona a concepção do espaço tida no senso comum, “[...] mesmo atualmente no avançado mundo capitalista, todos nós concebemos o espaço como vácuo, como um receptáculo universal no qual os objetos existem e os eventos ocorrem” (SMITH, 1988, p. 111).

A teoria da relatividade de Einstein também exerceu forte influência entre os geógrafos, “[...] a relatividade na Física era uma poderosa influência que levava os geógrafos a refazer suas concepções de espaço” (SMITH, 1988, p.112).

Na Geografia, a utilização da concepção de espaço relativo significou um importante avanço, pois permitiu se pensar no espaço social, o espaço produzido e transformado pela atividade humana, diferente daquela noção de “espaço palco” que continha os elementos da natureza e da sociedade, presente na concepção de espaço absoluto. Conforme analisou Smith (1988, p. 115):

Mas na medida em que o espaço da atividade humana é inseparável dos eventos e objetos materiais que constituem aquela atividade, o conceito absoluto era incapaz de definir este espaço “social”, uma vez que ele era completamente independente dos fenômenos materiais. Para ser exato, a atividade social poderia até ser vista como algo que ocorre em um espaço absoluto, mas em seu absolutismo, esse espaço permanece intocável pela especificidade da atividade espacial humana. A separação do espaço relativo e do espaço absoluto ofereceu os meios pelos quais um espaço social poderia ser separado do espaço físico, sendo o espaço social definido não em relação

a uma natureza primeira independente e exterior, mas a uma segunda natureza humanamente produzida.

A principal decorrência dessa elaboração conceitual sobre o espaço relativo foi que o espaço deixou de ser considerado como algo estático, “intocável”, passando a ser considerado como resultado de um processo histórico, constituído por meio das relações sociais, portanto, um espaço social. O espaço é relativo porque está em constante movimento histórico.

O autor Milton Santos, no livro intitulado “Por um Geografia Nova” traz uma importante discussão sobre a construção o conceito de espaço na Geografia. O autor ao longo do livro trata sobre como a Geografia foi se desenvolvendo e a dificuldade de definição de seu objeto de estudo, assim como de sua conceituação estiveram presentes. O mesmo aponta que é compreensível as dificuldades existentes em torno dessa definição do espaço, pois se trata de “[...] uma tarefa extremamente árdua” (SANTOS, 2008, p. 150).

Santos (2008) faz uma retrospectiva sobre o desenvolvimento da Geografia, desde seus fundadores, Ritter e Humboldt, a Geografia clássica de Vidal de La Blache na França e Ratzel na Alemanha, os conflitos acerca das concepções “determinismo e possibilismo”, passando pela renovação que a Geografia sofreu após a Segunda Guerra e o advento da “New Geography” ou Geografia Quantitativa, à qual tece muitas críticas dado ao fato de considerar como domínio teórico o que era apenas um método. Também aborda a Geografia da percepção e do comportamento, chegando à conclusão que “[...] destemporalizando o espaço e desumanizando-o, a Geografia acabou dando as costas ao seu objeto e terminou sendo uma viúva do espaço” (SANTOS, 2008, p. 119).

O autor critica o trabalho que era desenvolvido por muitos geógrafos, mais preocupados em dar legitimação a determinadas ações, ou seja, em desenvolver um trabalho utilitário, mais ligado ao mundo dos negócios do que ao interesse social. Havia assim, maior preocupação entre os geógrafos com o uso de métodos, do que com o seu objeto de estudo.

Com os problemas elencados Santos (2008) buscou então construir uma definição acerca do espaço. Inicialmente mostrando que a noção de espaço é objeto de preocupação dos filósofos desde Platão e Aristóteles e que este conceito cobre uma variedade tão grande de objetos e significações, desde utensílios comuns à vida doméstica a objetos como estátua e escultura; também o espaço cósmico, o espaço de uma nação (sinônimo de território, de Estado, o espaço terrestre, da velha definição da geografia, como crosta terrestre). Entretanto, são objeto de disciplinas particulares, como a escultura, a pintura, o urbanismo, a astronomia etc., interessando à Geografia o “[...] espaço humano ou espaço social que contém ou é contido por todos esses múltiplos de espaço (SANTOS, 2008, p.151)”.

Que é, então, o espaço do homem? É o espaço geográfico, pode-se responder. Mas o que é esse espaço geográfico? Sua definição é árdua, porque a sua tendência é mudar com o processo histórico, uma vez que o espaço geográfico é também o espaço social (SANTOS, 2008, p.151).

O autor salienta, que dentre as várias concepções de espaço existentes, para a Geografia interessa o espaço social, considerando que o espaço geográfico é também espaço social. Em sua construção teórica sobre o que vem a ser o espaço geográfico propõe que,

O espaço deve ser considerado como um conjunto de relações realizadas através de funções e de formas, que se apresentam como testemunho de uma história escrita por processos do passado e do presente. Isto é, o espaço se define como um conjunto de formas representativas de relações sociais do passado e do presente e por uma estrutura representada por relações sociais que estão acontecendo diante dos nossos olhos e que se manifestam através de formas e funções (SANTOS, 2008, p.153).

Dentro desta construção teórica sobre o espaço geográfico com base na perspectiva de considerá-lo como espaço social é importante destacar a influência exercida pelo filósofo Henry Lefebvre entre os geógrafos. No Brasil, temos como exemplo Milton Santos, que na construção de sua teoria sobre o espaço traz elementos propostos por Lefebvre, porém não se limita a eles, também temos Ana Fani A. Carlos que na discussão desenvolvida sobre a produção do espaço utiliza muitos elementos da teoria de Lefebvre; entre outros geógrafos.

No livro “A Produção do Espaço”, lançado em 1974, Lefebvre desenvolve uma discussão e sua teorização sobre o espaço social e a produção do espaço, sendo considerada bastante inovadora para o período em que escrevera, pois dentre as várias concepções de espaço existentes naquele período faltava o espaço social. Além disso, ele desenvolveu vários estudos analisando a influência do sistema econômico capitalista sobre o espaço urbano, como nas obras “O direito à Cidade” (1968) e a “Revolução Urbana” (1970), sendo um grande expoente dentro da perspectiva crítica do estudo do espaço urbano.

Dada a importância e a influência que esta teoria do espaço social exerceu entre os geógrafos e considerando a relevância que esta traz e as contribuições para o presente trabalho, serão apresentados alguns aspectos da teoria de Lefebvre (1974) presentes na obra “A produção do espaço”, salientando que a contribuição teórica deste autor para o presente trabalho não se restringe a essa obra.

O autor inicia esta obra discorrendo sobre como as concepções do espaço eram confusas, paradoxais e incompatíveis no período em que escrevera o livro. Tinha-se o Espaço cósmico, este mais conhecido entre as pessoas, dado as performances dos astronautas. No campo

tradicional, evocava-se o espaço da geometria euclidiana, uma abstração, o espaço como um recipiente sem conteúdo. As ciências que dele o ocupava como a Geografia e a Sociologia, o repartiam, segundo postulados metodológicos simplificados, analisando-o por meio de uma análise fragmentada, presente na ciência de um modo geral neste período. Além disso, havia uma multiplicidade indefinida de espaços: geográficos, econômicos, demográficos, sociológicos, ecológicos, políticos, comerciais, nacionais, continentais, mundiais. Sem esquecer o espaço da natureza (físico), o dos fluxos (as energias) etc. Porém, não se falava em espaço social, dessa forma, evidencia-se a importância da teoria criada pelo autor e como esta foi inovadora para o momento.

Diante deste contexto Lefebvre (1974) passou a dedicar o esforço para criar uma teoria do espaço no qual o espaço (social), assim como o tempo (social), não fossem mais tidos como fatos da “natureza” mais ou menos modificada, nem como simples fatos de “cultura”, mas como produtos. O autor, portanto, defende a ideia de que o espaço não pode ser considerado como vazio, ou como “produto” no sentido de troca, mas como produto que intervém na própria produção (na organização do trabalho produtivo, transportes, redes de distribuição de mercadorias). O espaço então entra nas relações de produção e nas forças produtivas, ele se dialetiza como produto-produtor.

O espaço não pode mais ser concebido como passivo, vazio, ou então, como os “produtos”, não tendo outro sentido senão o de ser trocado, o de ser consumido, o de desaparecer. Enquanto produto, por interação ou retroação, o espaço intervém na própria produção: organização do trabalho produtivo, transportes, fluxos de matérias-primas e de energias, redes de repartição de produtos. À sua maneira produtivo e produtor, o espaço (mal ou bem organizado) entra nas relações de produção e nas forças produtivas. Seu conceito não pode, portanto, ser isolado e permanecer estático. Ele se dialetiza: produto-produtor, suporte de relações econômicas e sociais (LEFEBVRE, 2000, p.5).

O autor apresenta um pouco da teoria de Marx, trazendo para a sua análise do espaço conceitos importantes, como das relações sociais, utilizada por ele para demonstrar o caráter social do espaço. As relações sociais de produção têm uma existência social contanto que tenham uma existência espacial; elas se projetam em um espaço, elas se inscrevem nele, produzindo-o.

Ao analisar a produção do espaço sob a perspectiva lefebvriana Godoy (2008) destaca como as obras de Marx foram utilizadas de uma maneira original por Lefebvre por meio de um intenso processo de reflexão evidenciados na construção de sua teoria sobre o espaço social.

A discussão de cunho marxista acerca da possibilidade de uma teoria do espaço social sob o pressuposto de sua produção, encontra-se de maneira original na reflexão do filósofo francês Henri Lefebvre (1901-1991). O problema da teorização do espaço surge, no pensamento do autor, a partir do trabalho intenso de leitura das obras de Karl Marx e das indagações sobre a reprodução das relações sociais e ao sentido da organização do espaço no contexto das lutas de classes e de expansão territorial capitalista (GODOY, 2008, p.125).

Ao analisar a relação produção-produto Lefebvre (1974) afirma que o espaço social é produto que se utiliza, que se consome, mas também é também meio de produção; redes de trocas, fluxo de matérias-primas e de energias que recortam o espaço e são por ele determinados. Este meio de produção, produzido como tal, não pode se separar nem das forças produtivas, das técnicas e do saber, nem da divisão do trabalho social, que o modela, nem da natureza, nem do Estado e das superestruturas.

Um ponto importante da discussão sobre o espaço é levantado pelo autor, ele defende a tese de que o modo de produção organiza – produz – ao mesmo tempo certas relações sociais e o seu espaço (e seu tempo). O modo de produção projeta essas relações no terreno, o qual reage sobre elas. Exemplificando, mostra como no início o modo de produção capitalista foi utilizando do espaço existente, como das vias aquáticas, depois das estradas, posteriormente construindo estradas de ferros, autoestradas, aeroportos. Um novo espaço se constitui, o novo modo de produção se apropria, organizando para seus fins o espaço preexistente, instaurando novas modificações.

Lefebvre (1974) inicia sua teoria do espaço, apontando que o espaço (social) é um produto (social), que o espaço contém relações sociais, apresentando algumas implicações e consequências desta preposição: espaço social e produto social. A primeira implicação: o espaço-natureza (físico) se distancia, a natureza se transforma em ficção, apesar de dizerem querer protegê-la, não destruí-la, na realidade ela vai se reduzindo à matéria-prima sobre a qual operam as forças produtivas da sociedade. A segunda implicação: cada sociedade (por conseguinte, cada modo de produção) produz um espaço, o seu espaço.

Outra característica do espaço social trazida pelo autor é que o espaço social contém ao mesmo tempo as relações sociais de reprodução (as relações entre as pessoas, a organização da família) e as relações de produção (a divisão do trabalho e sua organização), esses dois não podem se separar, a divisão do trabalho repercute na família, assim como, a organização familiar interfere na divisão do trabalho.

O autor destaca que com o advento do capitalismo e, sobretudo com o neocapitalismo “moderno” essa situação se torna mais complexa. Três níveis se imbricam, o da reprodução

biológica (a família) – o da reprodução da força de trabalho (a classe operária como tal) – o da reprodução das relações sociais de produção, ou seja, das relações constitutivas da sociedade capitalista.

Com o intercruzamento dessas relações, Lefebvre (1974) desenvolve outro aspecto essencial da sua teoria do espaço, que é a triplicidade existente no espaço social: a prática espacial, as representações do espaço, os espaços de representações. De forma resumida pode-se assim explicá-los: A prática espacial associa-se ao “espaço percebido” pelos indivíduos, a realidade cotidiana (o emprego do tempo) e a realidade urbana (os percursos e redes ligando os lugares do trabalho, da vida “privada”, dos lazeres). As representações do espaço correspondem ao “espaço concebido pelos cientistas”, dos planejadores, dos urbanistas. As concepções do espaço tenderiam para um sistema de signos verbais, portanto, elaborados intelectualmente. As representações do espaço seriam penetradas de saber (conhecimento e ideologia misturados) sempre relativo e em transformação. Os espaços de representação, ou seja, o “espaço vivido” através das imagens e símbolos que o acompanham, portanto, espaço dos “habitantes”, dos “usuários”.

Ao desenvolver essa tríade Lefebvre (1974) propõe que o espaço social é composto por essa tripla dimensão: espaço “concebido”, “percebido” e “vivido”. O espaço social “incorpora” atos sociais, os de sujeitos ao mesmo tempo coletivos e individuais, que nascem e morrem, padecem e agem. Godoy (2008, p.126) observa que “[...] segundo Lefebvre é difícil desviar-se da tentação de definir o homem como sujeito”, entretanto, aponta que antes é preciso considerar o homem ou a sociedade como sujeito históricos, concretos, de modo que esse sujeito não seja considerado de forma abstrata, é preciso considerá-lo antes de tudo enquanto sujeito histórico que está inserido num contexto social mais amplo.

O homem ou a sociedade como sujeito apresenta-se, num primeiro momento, como sendo puramente abstrato se não considerá-lo como histórico. O homem de que fala Lefebvre (2001, p.79), é o homem concreto, cuja práxis está entrelaçada historicamente na urdidura do tecido social (GODOY, 2008, p. 129).

Com relação ao sentido da produção na perspectiva lefebvriana Godoy (2008) chama a atenção para essa perspectiva mais abrangente acerca do sentido da produção na obra do referido autor, apontando que para Lefebvre “[...] a produção envolve não somente o sentido econômico do termo, mas o ‘sentido da filosofia inteira: produção de coisas (produtos) e de obras, de ideias e de ideologias, de consciência e de conhecimento, de ilusões e de verdades’ (p.126)”, podendo ser observado na cidade esse sentido mais abrangente da produção. Na obra

de Lefebvre a cidade adquire “[...] um valor conceitual de extrema relevância para a fundamentação teórica da concepção da produção do espaço” (Godoy, 2008, p.129).

Muitos geógrafos se embasaram nas proposições de Lefebvre (1974) para a construção do conceito de espaço geográfico, buscando operacionalizar essas bases dentro do contexto das teorias e práticas próprias da Geografia, desenvolvendo assim conceituações e análises acerca do espaço geográfico, da maneira como este é produzido e apropriado. Essa transformação no processo de construção epistemológica com um viés mais crítico, se deu no Brasil com o movimento da renovação crítica da Geografia.

O processo de renovação crítica da Geografia e o advento da chamada Geografia Crítica na década de 1970 teve como importante mudança a forma de conceber o espaço, de modo que este passou a ser concebido como *locus* da reprodução das relações sociais de produção. Contudo, conforme Carlos (2011) a Geografia encontrou muita dificuldade em realizar essa mudança sobre a forma de se pensar o espaço além da perspectiva de localização dos fenômenos nos mapas, no qual o espaço era considerado como “palco” da ação humana, para conceber o espaço como uma produção social, destacando a importância do método dialético neste processo de reflexão.

Na Geografia a noção de espaço, com muita dificuldade, supera sua condição de materialidade pura em direção à possibilidade de pensar o espaço como produção social. Trata-se de um salto qualitativo expressivo em direção à compreensão do mundo moderno. Entretanto, esse processo não é nem linear e nem mesmo homogêneo. Na construção do pensamento geográfico (e, aqui nos referimos mais especificamente à Geografia brasileira) é possível perceber uma nítida inflexão, senão ruptura, que se estabelece nos anos 1970 (evidentemente como expressão das transformações da Geografia norte-americana e da europeia) a partir do questionamento sobre a elaboração do pensamento constituído até então, problematizando sua potência explicativa sobre o mundo e, nessa direção, permitindo construir os fundamentos da noção de produção do espaço sob a orientação do materialismo histórico. Dessa forma, o método dialético permitiu pensar as contradições do processo e, com isso, situar o lugar e o papel dessa produção na totalidade da produção social capitalista (CARLOS, 2011, p. 63-64).

Trazendo para o campo da análise da produção do espaço urbano, o processo de renovação da Geografia significou uma aproximação com os movimentos sociais, principalmente na busca da ampliação dos direitos civis e sociais, como o acesso a educação de boa qualidade, acesso a moradia digna, o combate à pobreza, entre outras temáticas, buscando desvelar as contradições existentes em torno da forma como o espaço é produzido e apropriado desigualmente. Neste sentido, Carlos (2011, p.18) salienta o papel da Geografia como “[...]”

disciplina capaz de produzir uma compreensão da espacialidade como momento de elucidação da realidade social”.

O espaço urbano é produzido a partir das relações sociais e de produção, relações de classes antagônicas, cuja desigualdade social reflete-se na forma como ocorre o uso e a apropriação do solo urbano, percebidas na cidade por meio da segregação socioespacial e na dificuldade de acesso à moradia, entre outros. Estes aspectos da produção espacial relacionam-se, portanto, com as relações sociais e de produção existentes em cada sociedade, ainda de acordo com Carlos (2011, p.18) “[...] as relações sociais se materializam enquanto relações espaciais com significados diferenciados em função do tempo histórico”.

Desse modo, ao se analisar a questão do problema do acesso à moradia na sociedade capitalista, os inúmeros problemas existentes nas cidades em decorrência desta questão (habitações precárias, ocupações irregulares em áreas de risco, o crescimento das favelas e dos assentamentos precários, dentre outros) e a forma como a habitação tem sido prioritariamente produzida pelos incorporadores imobiliários em consonância com o Estado, como uma “mercadoria”, na qual o valor de troca é o que comanda essa provisão; é também analisar a forma como o espaço urbano é produzido e apropriado. É dentro desta problemática que se insere a discussão desenvolvida ao longo deste trabalho.

## **2.2 O crescimento das cidades e o acesso à moradia na sociedade capitalista**

A questão da moradia não deve se restringir apenas a provisão habitacional, ela é mais ampla, vai além do simples ato de ter onde morar. A discussão apresentada por Lefebvre (2001) presente no livro “O direito à cidade” traz importantes elementos para essa análise, evidenciando que a questão de viver na cidade, de fazer parte da vida cidadã não se resume ao simples fato de ter acesso a um local de moradia, mas trata-se do direito à cidade no sentido político mais profundo possível.

Assim, compreende-se que pensar no acesso à moradia, no planejamento das políticas governamentais que busquem “resolver” esse problema existente na sociedade capitalista deve-se considerar esse aspecto mais amplo, englobando o direito à moradia digna e também o direito à cidade. Contudo, quando se analisa as políticas habitacionais criadas observa-se que essa visão tem sido distorcida, principalmente quando se relaciona às moradias populares. Neste contexto, tal discussão se faz cada vez mais necessária e será abordada neste momento, sendo retomada ao longo de todo o trabalho, pois considera-se salutar a reflexão sobre o direito à

moradia e todas as questões que envolvem o viver na cidade e qual a ideologia que tem direcionado as ações do Estado na sociedade capitalista.

É importante considerar que o problema habitacional na sociedade capitalista está atrelado não somente a falta de habitações, mas sobretudo aos elevados valores dos imóveis (fruto da especulação imobiliária) e aos baixos valores dos salários pagos, insuficientes para cobrir todas as necessidades, além da grande quantidade de pessoas sem acesso formal ao mercado de trabalho, em decorrência desse grande “exército de reserva de mão-de-obra” característico do modo de produção capitalista. Assim, a falta de moradia ou a dificuldade de acesso à esta é mais um dos problemas relacionados com o modo de organização da sociedade capitalista. Entretanto, esse problema se tornou mais intenso a partir do rápido processo de crescimento das cidades com o desenvolvimento da atividade industrial.

Ao analisar os fatores que influenciaram de um modo geral no crescimento das cidades é necessário considerar as mudanças ocorridas com o desenvolvimento da industrialização, pois mesmo nas cidades onde a atividade industrial não foi predominante, foram transformadas e são influenciadas por ela, porque juntamente com a indústria uma nova realidade urbana passa a ser construída: os bancos, o capital imóvel, novas necessidades e uma sociedade baseada no consumo do espaço e demais mercadorias. É importante considerar a estreita relação existente entre o desenvolvimento da indústria e o crescimento populacional das cidades e, conseqüentemente, maior demanda por moradia e dificuldade de acesso à esta.

Lefebvre (2001) considera a industrialização como ponto de partida de análise da urbanização, mesmo sabendo que a cidade preexiste à industrialização, porém a partir do momento em que esta se torna a atividade econômica predominante na sociedade, as cidades passam a vivenciar um novo contexto.

Devido ao processo de industrialização e urbanização as cidades tiveram um amplo crescimento, sobretudo quando se deu a mecanização no campo, que culminou com a expulsão de muitos trabalhadores para as cidades. Esses, desprovidos de outro meio de manter o sustento migraram para as cidades, a fim de trabalharem nas indústrias, ou mesmo em outros serviços. Sem ter onde morar esses trabalhadores fixaram sua moradia nas áreas em que tiveram possibilidade, como nos subúrbios, nas periferias, favelas, cortiços, na maior parte das vezes, em áreas clandestinas, totalmente desprovidas de condições físicas infraestruturais para seu estabelecimento.

Ao analisar este processo Lefebvre (2001) discute a problemática do crescimento das cidades e a disputa por esse espaço. Na medida em que os trabalhadores foram sendo expulsos

da cidade para os locais distantes dos centros de decisões muda não só a localização da moradia, bem como toda a relação que esses possuíam com o lugar, perdendo com isso o direito à cidade:

Na segunda metade do século, pessoas influentes, isso é, ricas ou poderosas ou as duas coisas ao mesmo tempo [...] concebem o habitat. Até então, “habitar” era participar de uma vida social, de uma comunidade, aldeia ou cidade. A vida urbana detinha, entre outras, essa qualidade, esse atributo. Ela deixava habitar, permitia que os cidadãos-cidadãos habitassem. [...] No fim do século XIX, os Notáveis isolavam em função, separavam-na do conjunto altamente complexo que era e que continua a ser a Cidade a fim de projetá-la na prática, não sem manifestar e significar assim a sociedade para a qual fornecem uma ideologia e uma prática[...]Assim, imaginavam com o habitat, a ascensão à propriedade. [...] A consciência social vai deixar pouco a pouco de se referir à produção para se centralizar em torno da cotidianidade, do consumo. Com a (suburbanização) principia um processo, que descentraliza a Cidade. Afastado da cidade, o proletariado acabará de perder o sentido da obra. Afastado do local de produção, disponível para empresas esparsas a partir de um setor de habitat, o proletariado deixará de esfumar em sua consciência a capacidade criadora. A consciência urbana vai se dissipar (LEFEBVRE, 2001, p. 17-18).

O autor traz uma crítica a prática conservadora do Estado no sentido de “resolver” os problemas urbanos, dentre eles o da habitação, a exemplo do planejamento adotado em Paris no governo Haussmann, prefeito da cidade de 1853 a 1869, “[...] cujo objetivo era abrir longas avenidas, construir espaços grandes e luxuosos e, com isso, construir a cidade do luxo. Este modelo foi difundido nos grandes centros urbanos da Europa (ALMEIDA, 2005, p.33)”.

O urbanismo haussmaniano provocou o despovoamento do centro, a expulsão do proletariado para a periferia, com a criação dos subúrbios. Assim os trabalhadores tiveram o direito à cidade negado, uma vez que essa concepção de moradia reduziu o habitar em “habitat”, no qual os direitos dos seres humanos foram restringidos a atos elementares como: comer, dormir e reproduzir-se. O princípio básico era apenas reproduzir a força de trabalho, desconsiderando esses trabalhadores como sujeitos.

Esse modelo de urbanização se propagou e passou a ser utilizado não só nas cidades europeias, no Brasil, por exemplo, pode-se citar a reforma do Rio de Janeiro realizada no século XX pelo prefeito Pereira Passos cujo plano teve como influência a reforma feita em Paris. De acordo com Almeida (2005, p.34) esse modelo de urbanização haussmaniano “[...] antecipa o que iria se estabelecer posteriormente com o planejamento urbano moderno”. Ocorreu a importação de uma proposta fundamentada na europeização das cidades, desconsiderando a realidade concreta das cidades brasileiras.

Passou-se então a ser impregnada a ideologia do “morar por morar”, ou seja, a ascensão à propriedade vista como a realização da classe trabalhadora. Percebe-se que tal visão permanece na atualidade quando se analisa os conjuntos habitacionais criados para a classe trabalhadora, distantes do centro da cidade, desprovidos de infraestrutura e dos serviços básicos, como assistência médica, saneamento básico, educação, transporte, dentre outros. Para Almeida (2005, p.34), “[...] esta noção de habitação tem sido distorcida ainda hoje, sobretudo, em projetos arquitetônicos e urbanistas os quais reduzem o conceito de habitação ao abrigo, negando o direito à cidade”.

Analisando a ascensão da burguesia capitalista e da pequena burguesia que se estabelecia nas principais cidades da Alemanha no século XIX, Engels (1987) aponta que a crise de moradia que emergia nestas cidades era decorrente de toda a estrutura produtiva capitalista que se iniciou com a entrada da Alemanha na Revolução Industrial naquele período. Assim, Engels (1987, p. 25) afirma que:

Uma sociedade em que a grande massa trabalhadora depende exclusivamente de um salário, ou seja, da soma de meios de vida necessária à sua existência e reprodução; nas quais novos melhoramentos da maquinaria, etc deixam continuamente sem trabalho massas de operários; nas quais violentas oscilações industriais, que regularmente retornam, condicionam, por um lado, a existência de um numeroso exército de reserva de operários desocupados e, por outro lado, empurram temporariamente para a rua, sem trabalho, a grande massa dos operários; na qual os operários são maciçamente concentrados nas grandes cidades a um ritmo mais rápido que o do aparecimento de casas para si nas condições existentes, na qual, portanto, se têm sempre de encontrar inquilinos mesmo para os mais infames chiqueiros; na qual, finalmente, o proprietário da casa, na sua qualidade de capitalista, tem não só o direito mas também, em virtude da concorrência, de certo modo o dever de extrair da sua propriedade os preços de alugueis máximos, sem atender a nada. Numa sociedade assim, a falta de habitação não é nenhum acaso, é uma instituição necessária e, juntamente com as suas repercussões sobre a saúde, etc, só poderá ser eliminada quando toda a ordem social de que resulta for revolucionada pela base.

A citação acima expressa de forma bem clara como a questão da falta de habitação, ou a dificuldade de acesso a esta, não é algo que ocorre ao acaso, mas um problema criado pela forma como estão estabelecidas as relações de produção dentro da sociedade capitalista, associando-se principalmente a exploração do trabalhador com baixos salários e a dificuldade de obter acesso ao mercado formal de trabalho. Engels (1987) analisou uma situação em que de cidades no século XIX, onde naquele período esses problemas já estavam presentes. Na contemporaneidade esses problemas têm acentuado, vê-se que as próprias transformações na estrutura produtiva, principalmente devido aos avanços tecnológicos, têm diminuído os postos

de trabalho, formando uma intensa massa de trabalhadores desempregados, sem ter como prover minimamente o sustento e as condições básicas de vida, entre elas a moradia.

O modo de produção capitalista, transformando a terra em mercadoria, trouxe uma série de problemas para as cidades, sendo o mais grave o acesso à habitação, devido, sobretudo, ao elevado valor da terra e aos baixos salários pagos à população. Conforme argumenta Rodrigues (1988) a crise habitacional está presente sempre que se considera a capacidade de pagar dos compradores. Isso porque o que ocorre não é a falta dessa mercadoria, e sim o valor abusivo muito além do que a grande parcela da população pode pagar.

No Brasil, como nos demais países capitalistas, a terra urbana e as edificações integram as mercadorias do modo de produção capitalista. Segundo Rodrigues (1988) o preço da terra se definiu originalmente como uma forma de impedir, no momento histórico da ascensão do capitalismo no Brasil, o acesso do trabalhador sem recursos à terra:

Este momento refere-se à passagem do escravismo ao trabalho livre. A declaração do Conselho do Estado de 1842 é transparente a este respeito: “Como a profusão de datas de terras tem, mais que outras causas, contribuído para a dificuldade que hoje se sente de obter trabalhadores livres, é seu parecer que de ora em diante sejam as terras vendidas sem exceção alguma” (RODRIGUES, 1988, p. 18).

Observa-se, com a citação da autora, que havia junto ao Conselho do Estado a preocupação de impedir o acesso à terra aos trabalhadores livres, de modo que restasse a estes apenas a opção de “vender” sua força de trabalho (na verdade trabalharem quase que em regime de escravidão, realidade ainda hoje presente no país, seja no campo e também nas cidades, como se verifica em muitos canteiros de obras da construção civil urbana). Com isso, foi criada a Lei de Terras, promulgada em 1850, definindo que a terra só seria adquirida mediante compra, impedindo assim que os trabalhadores da terra tivessem acesso a esta, já que dispunham de recursos para tal.

Em 1850 o comércio de escravos para o Brasil passou a ser proibido (Lei Eusébio de Queiroz), produzindo uma crise no sistema escravista devido ao aumento de preços dos escravos, desse modo os latifundiários passaram a encontrar grandes dificuldades para obter força de trabalho. A fim de atender aos interesses e as necessidades dos grandes latifundiários o governo então promulga a Lei que impede ao trabalhador livre o acesso à terra.

Ainda de acordo com Rodrigues (1988) até 1822 a distribuição de terras no Brasil era realizada pelo regime de sesmarias. Em 1822, foram suspensas as concessões reais, e, desta data até 1850, a terra passou a pertencer a quem quisesse e pudesse ocupá-la. Ou seja, até 1850,

a terra não era uma mercadoria no Brasil. Com a lei nº 601, de 1850, conhecida como a Lei de Terras, só quem podia pagar era reconhecido como proprietário juridicamente definido em lei. Assim, o capital se desenvolveu e impôs o reconhecimento da propriedade privada da terra.

Com a apropriação da terra pelo capital, essa passou a ter sua posse cada vez mais inacessível a grande maioria da população, fato que só tem se intensificado na atualidade com a tomada de imensas glebas de terra urbana por especuladores imobiliários, somado com o descaso do Estado em realmente implantar uma política que diminua a ação dos especuladores imobiliários. Na verdade, as ações do Estado em diversas circunstâncias favorecem os grandes proprietários de terra e os promotores imobiliários. Um exemplo claro foi a aprovação da Lei nº13.465/2017 que veio a regulamentar o condomínio de lotes e os loteamentos de acesso controlado, favorecendo aos promotores imobiliários que já promoviam este tipo de incorporação mesmo estando em desacordo com o que previa a legislação (essa questão será aprofundada em outro tópico da seção).

O Estado tem grande importância no que tange a produção do espaço, possuindo diversas competências atuando desde a esfera federal à municipal. Segundo Harvey (2006, p. 79) “[...] atualmente, há pouquíssimos aspectos da produção e do consumo que não estão profundamente afetados, direta ou indiretamente, por políticas do Estado”. O autor considera que o Estado sempre desempenhou um papel central no funcionamento da sociedade capitalista, contudo suas formas e modos de funcionamento mudaram conforme o capitalismo amadurecia.

Com base na análise dos escritos de Marx e Engels, Harvey (2006) traz importantes considerações a respeito de como o Estado se originou, diante das contradições dos interesses particulares e os da comunidade, como uma forma de garantir os interesses comuns, tornando-se na verdade um instrumento de controle e dominação de classe.

Segundo Engels (1984) o Estado é um produto da sociedade, quando chega a um determinado grau de desenvolvimento, dividida por antagonismos inconciliáveis, ou seja, antagonismos de classes, no qual ela própria não consegue conjurar. Assim, faz-se necessário um poder colocado aparentemente acima da sociedade para amortecer o choque e manter essa sociedade funcionando dentro dos limites da “ordem”. O autor conclui que o Estado é um poder nascido da sociedade, mas posto acima dela, distanciando-se cada vez mais. O Estado que se origina neste contexto de lutas de classes, representa normalmente o interesse da classe economicamente dominante. A citação a seguir sintetiza de modo bem claro essa questão:

Como o Estado nasceu da necessidade de conter os antagonismos das classes, e como, ao mesmo tempo, nasceu em meio ao conflito delas, é, por regra geral, o Estado da classe mais poderosa, da classe economicamente dominante,

classe que, por intermédio dele, se converte também em classe politicamente dominante e adquire novos meios para repressão e exploração da classe oprimida. Assim, o Estado antigo foi, sobretudo, o Estado dos senhores de escravos para manter os escravos subjugados; o Estado feudal foi o órgão de que se valeu a nobreza para manter a sujeição dos servos camponeses dependentes; e o moderno Estado representativo é o instrumento de que se serve o capital para explorar o trabalho assalariado (ENGELS, 1984, p. 193-194).

O Estado portanto, se constitui como um instrumento de poder e controle, como um instrumento pelo qual a classe dirigente exerce seu poder em seu próprio interesse. Contudo, esse domínio de classe ocorre de forma “mascarada”, de modo que as ações do Estado são apresentadas como para o bem de toda a sociedade.

Segundo Harvey (2006), uma das estratégias para resolver essa contradição em torno da figura do Estado (de ser um instrumento de controle de uma classe sob outra, e, ao mesmo tempo apresentar-se como imparcial) está na criação da ideia de autonomia do Estado, pois este deve parecer independente e autônomo em seu funcionamento. “Os funcionários do Estado, portanto, precisam se apresentar como órgãos da sociedade, situados acima da sociedade. Representantes de um poder que os aparta da sociedade (HARVEY, 2006, p. 81). Outra estratégia para resolver esta contradição baseia-se na conexão entre ideologia e Estado “[...] os interesses de classe são capazes de ser transformados num interesse geral ilusório, pois a classe dirigente pode, com sucesso, universalizar suas ideias como ideias dominantes” (HARVEY, 2006, p. 81).

Essa discussão sobre criação do Estado e a análise de como este desempenha um instrumento de dominação de uma classe sob a outra é muito importante, pois quando se analisa a atuação do Estado em diversos momentos torna-se bem evidente que esta corresponde aos interesses de grupos dominantes, mas apresentados enquanto ações para o bem de toda a sociedade. Especificamente, com relação a atuação no espaço urbano, observa-se a criação de leis e medidas que ao invés de promover o desenvolvimento de uma cidade justa e igualitária, produzem mais desigualdade, valorização de áreas e desvalorização de outras, conduzindo para a intensificação da desigualdade socioespacial.

Assim, com relação as ações do Estado na sociedade capitalista, Harvey(2006) compreende que estas correspondem aos interesses privados, para tal o Estado desenvolve mecanismos e ações que se expressam em todos os campos da produção, da circulação e da troca.

Portanto, o Estado capitalista também tem de funcionar como veículo pelo qual os interesses de classe dos capitalistas se expressam em todos os campos

da produção, da circulação e da troca. Ele desempenha um papel importante na regulação da competição, na regulação da exploração do trabalho (por meio, por exemplo, da legislação do salário mínimo e da quantidade máxima de horas de trabalho) e, geralmente, estabelecendo um piso sob os processos de exploração e acumulação capitalista. O Estado também deve desempenhar um papel importante no provimento de “bens públicos” e infraestruturas sociais e físicas, pré-requisitos necessários para a produção e troca capitalista, mas os quais nenhum capitalista individual acharia possível prover com lucro. Além disso, inevitavelmente, envolve-se na administração de crises e age contra tendência de queda da margem de lucro (HARVEY, 2006, p.85).

O autor mostra que para a sustentação desse sistema de controle, é necessário que o Estado promova determinados benefícios e garantias aos trabalhadores, como padrões mínimos de vida, condições de trabalho, entre outros, pois a “[...] a democracia burguesa sobrevive apenas com o consentimento da maioria dos governados; no entanto, ao mesmo tempo, tem de expressar o interesse distintivo da classe dirigente” (HARVEY, 2006, p. 87). O autor exemplifica, como algumas políticas apoiam a ideologia dominante, mas também proporcionam benefícios aos trabalhadores, citando a questão da política estatal em relação à casa própria:

Por exemplo, pode-se entender a política estatal relativa à posse da casa própria pela classe trabalhadora como, simultaneamente, ideológica (o princípio do direito de propriedade privada obtém apoio muito difundido) e econômica (proporcionam-se padrões mínimos de abrigo e abre-se um novo mercado para a produção capitalista) (HARVEY, 2006, p. 88).

Esse exemplo pode ser observado no Brasil, na criação de políticas de habitação, no qual o Estado, ao mesmo tempo, em que favorece o acesso a casa própria, cria condições para a expansão do mercado de produção capitalista. O PMCMV é um claro exemplo, por meio do qual pessoas de diferentes classes econômicas passaram a ter mais possibilidades de ter acesso à casa própria, ao mesmo tempo, promoveu-se a expansão do mercado imobiliário, favorecendo as empresas que atuam neste segmento.

A criação dessas políticas habitacionais também é utilizada como propaganda, como promoção de um “legado político” para os governos, como verifica-se com o PMCMV desde sua criação até o período atual. Contudo, as condições das moradias, as dificuldades enfrentadas pelos moradores de muitos desses conjuntos habitacionais estabelecidos nas áreas mais periféricas e desvalorizadas das cidades, além de outros aspectos não são considerados, apontando a necessidade de uma reflexão mais profunda sobre essas questões que permeiam a produção do espaço, a atuação do Estado e o acesso à moradia na sociedade capitalista.

### 2.3 As contradições entre o valor de uso e o valor de troca na produção da moradia

A moradia é uma necessidade básica do indivíduo, mas sob o capitalismo essa necessidade é transformada num bem econômico, numa mercadoria intensamente explorada pelos sujeitos que atuam no mercado imobiliário, acarretando com isso graves consequências para as classes menos favorecidas economicamente, produzindo maior dificuldade na obtenção da habitação.

Ao analisar a contradição existente entre o valor de uso e o valor de troca na sociedade capitalista o geógrafo David Harvey (2016) traz como exemplo a moradia, mostrando que é o valor de troca que assume o comando da provisão habitacional. Mas, como se dá a construção do valor de uso e do valor de troca da moradia na sociedade capitalista? O autor aponta que na sociedade capitalista todas as mercadorias compradas possuem um valor de uso e um valor de troca, existindo uma diferença significativa entre essas duas formas de valor.

Os valores de uso são infinitamente variados (até para um mesmo item), enquanto o valor de troca (sob condições normais) é uniforme e qualitativamente idêntico (um dólar é um dólar, e mesmo quando é um euro, este tem um valor de troca conhecido em relação ao dólar) (HARVEY, 2016, p. 26).

Ao trazer a reflexão para a questão da moradia o valor de uso da casa é bastante diverso. Uma casa fornece o abrigo, o lugar para construir um lar, espaço de descanso, onde são realizadas as mais diferentes atividades cotidianas. Além disso, a casa também pode significar um símbolo de *status* ou pertencimento social, ou ainda como um local de memória social, podendo servir como local de visitação. Harvey (2016) cita vários outros exemplos, de modo a mostrar como o valor de uso de uma casa é bastante variado, sendo definido a partir daqueles que a utilizam. E o valor de troca, como é definido, como pode ser usufruído? Sobre esta questão o autor traz a seguinte consideração:

Na maior parte do mundo contemporâneo, precisamos comprá-la, arrendá-la ou alugá-la para ter o privilégio de usá-la. Precisamos gastar dinheiro com isso. A questão é: quanto valor de troca é necessário para produzir os usos da casa e como esse “quanto” afeta nossa capacidade de impor os usos particulares que queremos e dos quais precisamos? (HARVEY, 2016, p.28).

A busca pela obtenção de maiores valores na troca (venda, aluguel, arrendamento) tem norteado a produção habitacional, a habitação tornou-se objeto de especulação, interferindo diretamente na vida das pessoas que necessitam da casa como moradia. A especulação

imobiliária não é algo novo, ou característico do momento atual do mercado imobiliário, ela se realiza com o processo de apropriação do espaço através do tempo.

Assim, observa-se no espaço urbano a ocorrência de muitas “áreas vazias”, ou seja, sem função social, ficam durante anos neste estado de não utilização, porém sendo útil aos interesses específicos de determinados grupos, que buscam por meio de diferentes estratégias promover a valorização dessas áreas. Essa ação é muito presente nas cidades brasileiras, mesmo com o desenvolvimento de leis urbanísticas e com a criação de instrumentos, como o IPTU Progressivo no Tempo, não tem promovido mudanças significativas na realidade das cidades brasileiras. Isto ocorre porque para que estes instrumentos sejam aplicados se faz necessário que sejam regulamentados através de legislação municipal (Plano Diretor), ou seja, é preciso que estejam regulamentados nas legislações específicas dos municípios, o que acaba não ocorrendo frente aos interesses de grupos que participam diretamente da gestão ou possuem grande poder de influência dentro destas.

A elevação dos valores nos imóveis em decorrência da forte especulação imobiliária destrói a capacidade de grande parte da população em adquirir sua casa. As consequências desse processo são observadas, sobretudo, nos grandes centros urbanos, mas também nas cidades médias e pequenas, por meio do crescimento de construções irregulares, loteamentos clandestinos, favelas, entre outros, que são as formas encontradas pela população de baixa renda para ter onde morar.

Nem sempre e nem em todos os lugares a construção da moradia se deu e ocorre tendo como objetivo a aquisição de valores de troca. Harvey (2016) lembra que antigamente as casas eram construídas com pouco ou quase nenhum custo monetário, o trabalho era feito pelo próprio morador com a ajuda de outros, o material utilizado era basicamente a matéria-prima que tinham como conseguir nos arredores (madeira, adobe, etc.). A construção de casas nas favelas e em assentamentos informais ocorre de maneira semelhante, a autoconstrução é a forma encontrada por grande parcela da população brasileira para conseguir sua moradia.

A promoção da “autoconstrução habitacional” feita pelo Banco Mundial a partir da década de 1970 identificou formalmente esse sistema de provisão habitacional como o apropriado para populações de baixa renda em muitas partes do mundo. Os valores de troca envolvidos são relativamente limitados (HARVEY, 2016, p. 28).

A autoconstrução, que durante muito tempo foi a principal forma de obter o local de moradia, na atualidade continua a existir basicamente como alternativa diante da dificuldade de compra da casa em decorrência dos elevados valores cobrados, principalmente nos grandes

centros urbanos e também em cidades médias, como Vitória da Conquista, onde a especulação imobiliária interfere diretamente no valor de troca, tornando o preço das casas e terrenos cada vez mais altos e inacessível a grande parte da população.

Retornando a questão de como ocorre a definição do valor de troca, segundo Harvey (2016) este é determinado a partir dos custos da produção, trabalho e matéria-prima, agregado a margem de lucro do construtor e também aos juros sobre empréstimos (comumente adquiridos pelo construtor) e também os custos da terra (compra de terrenos ou arrendamento).

O valor de troca é determinado pelos custos reais de produção, mais lucro, juros sobre empréstimos e aluguel capitalizado (preço da terra). O objetivo do produtor é obter valor de troca, não valor de uso. A criação de valor de uso para outras pessoas é um meio de atingir esse fim. No entanto, a qualidade especulativa da atividade significa que o que importa é o valor de troca *potencial*. Na verdade, o construtor pode tanto ganhar como perder dinheiro. É claro que ele tenta orquestrar as coisas, em particular a compra das habitações, para garantir que isso não aconteça. Mas há sempre um risco. O valor de troca assume o comando da provisão habitacional (HARVEY, 2016, p. 29).

Neste processo de adquirir valor de troca por meio do valor de uso da casa para as outras pessoas, o mercado imobiliário (construtoras, incorporadoras, imobiliárias) tem utilizado de estratégias das mais variadas para atrair o interesse das pessoas em adquirir os seus “produtos imobiliários” como ocorre na venda de casas ou apartamentos em condomínios ou de terrenos nos loteamentos fechados, nestes a ideia de segurança, de lazer, do verde, entre outras, são amplamente utilizados e difundidos como forma de valorizar esses empreendimentos e atrair o interesse das pessoas.

A contradição entre valor de uso e valor de troca na produção habitacional gera tensões. Conforme Harvey (2016) a necessidade de criação de valores de uso adequados (moradias para os que de fato necessitam dela para este fim), como para os trabalhadores de indústrias levou à criação em diferentes tempos, de uma série de programas habitacionais, pode-se citar como exemplo os programas habitacionais que foram criados com o objetivo de construir casas para os trabalhadores próximos dos locais de trabalho – bairros operários ou vilas operárias.

Essa contradição entre o valor de uso e o valor de troca, no qual o valor de troca acaba direcionando a produção habitacional, gera dificuldades inclusive para o Estado, no momento em que este se vê obrigado (ou pressionado) a investir na provisão de habitação social.

Se é amplamente aceito que todos têm direito a “uma moradia decente e ambiente adequado” (como declara o preâmbulo da Lei de Habitação de 1949

dos Estados Unidos) então, obviamente, a considerações de valor de uso voltam a ser prioridade em relação à luta por provisão habitacional. Essa posição política afetou muito as políticas de habitação no período social-democrático na Europa, e seus efeitos se estenderam à América do Norte e a alguns países em desenvolvimento. A participação do Estado na provisão habitacional, obviamente, aumentou e diminuiu com o passar dos anos, assim como o interesse pela habitação social. Mas as considerações do valor de troca muitas vezes ressurgem na medida em que a capacidade fiscal do Estado é colocada à prova pela necessidade de subsidiar moradias acessíveis com cofres públicos cada vez mais escassos (HARVEY, 2016, p.29).

Assim, conforme Harvey (2016) a criação de políticas habitacionais se deu muitas vezes como forma de resolver a tensão entre os valores de uso e de troca na produção habitacional, diante da necessidade que o Estado possui em subsidiar moradias acessíveis utilizando recursos públicos. Entretanto, é preciso considerar como o valor de uso é subjetivo, ou seja, não se mora igualmente nos conjuntos de habitação popular e nos conjuntos de classe média, no Brasil por exemplo observa-se como os padrões construtivos dos conjuntos habitacionais populares são inferiores, utilizando-se materiais de baixa qualidade, como maneira de baratear os custos desta produção e ainda assim “garantir” o acesso à moradia.

No processo de desenvolvimento de tais políticas habitacionais é importante destacar o papel dos movimentos sociais na luta pelo direito à moradia. Também é importante frisar que nem sempre o objetivo principal de tais programas é de fato resolver o problema da crise da moradia, como no caso do Brasil em que políticas e programas habitacionais foram criados com o objetivo de reaquecer a economia do país em períodos específicos.

Por vezes a provisão habitacional por meio de políticas habitacionais e programas de financiamento foram a saída para as crises econômicas, contudo Harvey (2016, p.30) mostra que “[...] houve fases em que o sistema entrou em colapso e gerou crises como a que ocorreu no mercado habitacional dos Estados Unidos, da Irlanda e da Espanha entre 2007 e 2009”.

A crise mais recente que se instalou nos Estados Unidos e se espalhou pelo mundo se deu após um período de *boom* na produção imobiliária, em que a especulação do mercado habitacional disparou. Muitas pessoas passaram a fazer empréstimos para aquisição da casa, visando a posterior venda como forma de adquirir renda, entretanto o mercado começou a dar sinais de colapso, as pessoas deixaram de conseguir o lucro que almejavam com a revenda e passaram a não ter mais condições de honrar os pagamentos, perdendo assim seus imóveis por dívidas hipotecárias.

No colapso mais recente do mercado imobiliário dos Estados Unidos, cerca de 4 milhões de pessoas perderam suas casas por execução de hipoteca. A busca de valor de troca impediu que elas tivessem o acesso à habitação como

valor de uso. Um número incontável ainda está “com a corda no pescoço” por causa dos financiamentos hipotecários: essas pessoas compraram uma casa no auge do *boom* e agora devem a uma instituição financeira mais dinheiro do que a casa vale no mercado. Proprietários não conseguem se desfazer de suas propriedades e se mudar sem uma perda substancial (HARVEY, 2016, p. 32).

Essa situação de colapso no mercado imobiliário dos Estados Unidos ocasionou uma crise que se espalhou rapidamente pelo mundo, como um efeito “cascata”. Segundo Cardoso e Aragão (2011, p. 88) esta crise teve origem nos “[...] mercados secundários de títulos lastreados em hipotecas, envolvendo os chamados *subprime*, créditos de alto risco originados por adquirentes sem comprovação de renda e com histórico ruim de crédito”.

Alguns pontos importantes para a análise podem ser retirados com base no exemplo dado em relação ao colapso no mercado imobiliário dos Estados Unidos. Um deles remete-se ao fato de que o valor de troca da casa não é fixo e depende de uma série de fatores e condições sociais, conforme Harvey (2016, p. 31) “[...] o mercado habitacional é caracterizado por aquilo que os economistas chamam de efeitos da externalidade”. Os proprietários buscam controlar esses efeitos de forma individual ou coletiva, entretanto nem sempre conseguem, uma vez que existe uma variedade de forças que independem da vontade e do controle dos proprietários.

As pessoas tentam proteger o valor do que pouparam, mas podem perdê-lo se o Estado ou os investidores adquirem imóveis numa área de recuperação e deixam que se deteriore, acabando assim com o valor de mercado dos imóveis restantes (HARVEY, 2016, p. 51).

Outro aspecto a ser discutido remete-se a importância que o valor de troca das habitações adquiriu, conforme analisou o autor “[...] a casa tornou-se uma fonte conveniente de dinheiro, um caixa eletrônico pessoal, aumentando a demanda agregada e, obviamente, a demanda por habitação” (HARVEY, 2016, p. 51).

No Brasil, por exemplo, a compra de terrenos ou de casas é considerado por muitos como uma fonte segura de investimento financeiro, a especulação imobiliária, que tende a ser mais intensa em determinadas cidades, atrai o interesse em realizar esse tipo de investimento. E mesmo naqueles locais onde a valorização imobiliária não é tão evidente, os investimentos em imóveis são priorizados. A compra de uma casa é considerada como certeza de retorno financeiro, estando presente no discurso popular a ideia de que “uma casa sempre irá valorizar” e com isso o comprador (proprietário) terá um grande retorno financeiro, a casa (ou terreno) tornou-se uma espécie de “poupança”.

Deste modo, conforme Harvey (2016, p. 33):

Podemos concluir que a provisão habitacional no capitalismo passou de uma situação em que predominava a busca de valores de uso para uma situação em que prevalecem os valores de troca. Por uma estranha inversão, o valor de usos da moradia tornou-se cada vez mais, primeiro, uma forma de poupança e, segundo, um instrumento de especulação tanto para consumidores quanto para construtores, financiadores e todos os outros (corretores de imóveis, analistas, de crédito, advogados, corretores de seguros etc.) que pretendiam lucrar com as condições e *boom* do mercado habitacional. A provisão de valores de uso adequados das habitações (no sentido convencional de consumo) para a massa da população tem sido cada vez mais refém dessa concepção arraigada do valor de troca. As consequências para a provisão de moradia adequada, e a preço acessível para um segmento cada vez maior da população, têm sido desastrosas.

Essa busca desenfreada pelo lucro por meio da moradia tem trazido sérias dificuldades para grande parte da população em ter acesso ao valor de uso das habitações. Mesmo com a criação de políticas habitacionais ou de programas de financiamento o problema da dificuldade de acesso à moradia digna não tem sido solucionado, uma vez que não ocorre o enfrentamento da questão do controle de preços da terra urbana, sendo este direcionado pela prática especulativa.

#### **2.4 A “moradia como negócio” na cidade capitalista: os novos “produtos imobiliários”**

Na subseção anterior buscou-se analisar a relação contraditória entre o valor de uso e o valor de troca da habitação e os impactos que essa intensa exploração da habitação como uma mercadoria produz na sociedade, gerando dificuldades para uma grande maioria da população em obter acesso à uma moradia digna.

A produção habitacional tem sido direcionada por uma perspectiva mercadológica, estando esse processo relacionado a própria produção do espaço urbano pela lógica de reprodução do capital. Carlos (2011) analisou a generalização da produção do espaço sob a determinação do mundo da mercadoria e como essa questão penetra na vida cotidiana, reorientando-a, redefinindo o lugar de cada um no espaço e produzindo uma perda do sentido do ato de habitar, considerando assim que:

O espaço aparece e é vivido de forma distinta quando a habitação torna-se uma mercadoria, quando o ato de habitar passa a ser destituído de sentido, decorrente do fato de que os homens se tornam instrumentos no processo de reprodução espacial, e suas casas se reduzem à mercadoria, passíveis de serem trocadas ou derrubadas (em função das necessidades do crescimento econômico) (CARLOS, 2011, p.64).

A autora faz a crítica à forma como a intensa exploração da habitação como mercadoria destitui de sentido o ato de habitar, no qual a atividade humana do encontro, da relação com os outros e com os lugares acaba ganhando uma finalidade utilitária. É, segundo a autora o momento em que a apropriação do espaço passa a ser definida no âmbito da mercadoria, o que acaba delimitando os usos e os lugares. “Nesse processo, o indivíduo se reduz à condição de usuário, enquanto o ato de habitar, como um momento de apropriação criativa, se reduz ao morar, ou seja, à simples necessidade do abrigo” (CARLOS, 2011, p.65).

Ainda conforme Carlos (2011) a produção do espaço é anterior ao capitalismo, tendo se iniciado no momento em que o homem deixou de ser coletor e caçador e passou a transformar a natureza, por meio do seu trabalho, dominando-a. O espaço como produção emerge da história da relação do homem com a natureza, na qual o homem se apropria dessa natureza criando a condição para uma nova produção. Contudo, com o capitalismo essa produção se modifica, adquirindo contornos e conteúdos diferenciados, expandindo-se territorialmente e socialmente incorporando as atividades do homem, redefinindo-se sob a lógica do processo de valorização do capital.

Nesse contexto, o próprio espaço assume a condição de mercadoria como todos os produtos da sociedade. A produção do espaço se insere, assim, na lógica da produção capitalista que transforma todo o produto dessa produção em mercadoria. A lógica do capital fez com que o uso (acesso necessário à realização da vida) fosse redefinido pelo valor de troca e, com isso, passasse a determinar os contornos e sentidos da apropriação do espaço pelos membros da sociedade (CARLOS, 2011, p.64-65).

Conforme a contribuição apresentada pela autora, compreende-se que a produção do espaço está inserida na lógica de reprodução capitalista, de modo que o espaço assume a condição de mercadoria, em que o valor de uso passa a ser redefinido não em função da necessidade real (para a vida), mas em função dos interesses do mercado, por meio de estratégias que promovam a valorização de certas áreas. Desse modo, a apropriação do espaço se dá de forma desigual e conflituosa, reproduzindo a hierarquia social existente na sociedade capitalista.

Carlos (2015) analisa que com o desenvolvimento do capitalismo o espaço tornou-se um produto, uma mercadoria, como todos os produtos do trabalho humano. O capitalismo fez do espaço sua condição de produção, primeiro como recurso, depois como força produtiva e por fim, como uma mercadoria, abrindo perspectiva para um novo ciclo da acumulação.

O desenvolvimento do capital financeiro cria um novo ciclo de acumulação com a expansão de novas atividades, focando o espaço-mercadoria. Este entra

no circuito da troca atraindo capitais que migram de outros setores da economia – em crise – com o objetivo de ampliar as possibilidades de acumulação. No processo, a construção de um espaço racional-funcional revela um projeto e uma estratégia que envolvem o mercado imobiliário, promovendo a valorização de áreas como consequência imediata do movimento de transformação do uso e da substituição de classes de renda no espaço assegurando a realização do lucro (CARLOS, 2015, p. 26).

A autora sinaliza para a intensificação da exploração do espaço-mercadoria que ocorreu com o desenvolvimento do capital financeiro, o qual atraindo capitais de outros setores da economia em crise (como da indústria), ampliou as possibilidades de acumulação. Desse modo, novas estratégias passaram a ser desenvolvidas, focando na exploração do espaço como mercadoria, com a intensificação das aplicações financeiras na produção imobiliária, produzindo assim um “novo espaço” sob a forma de um “produto imobiliário”.

O crescimento dos negócios imobiliários envolvendo vultuosas quantias, evidenciam a produção da cidade como meio de reprodução do capital. A ação dos promotores imobiliários com a contribuição do Estado para desenvolver estratégias de reprodução do capital, por meio dos negócios imobiliários, produz intensas transformações nas áreas onde se estabelecem os novos projetos.

O concreto e o vidro são utilizados para criar uma imagem do “moderno” nos novos edifícios voltados às atividades do setor de serviços e são criadas as formas condominiais nos setores residenciais. Com isso, uma nova “ordem” se estabelece a partir da ação dos promotores imobiliários vinculadas às estratégias do sistema financeiro que orienta e reorganiza o processo de reprodução espacial através da fragmentação dos espaços vendidos e comprados no mercado (CARLOS, 2015, p. 27).

Contudo é importante salientar, que este processo não ocorre da mesma forma e com a mesma intensidade em todos os lugares. Carlos (2015), que por exemplo, que tem como foco principal de análise a metrópole, mostra como este processo ocorre de forma intensa nestas cidades, entretanto entende-se que não está restrito a estas. No caso das cidades brasileiras, é possível observar como tem ocorrido o crescimento de investimentos no mercado imobiliário em muitas cidades médias, a exemplo de Vitória da Conquista, onde muitas empresas do ramo da construção civil passaram a atuar na produção habitacional, produzindo profundas transformações no espaço urbano, influenciando em toda a dinâmica imobiliária local.

Dentro desta perspectiva mercantilista a moradia deixa de ser concebida em decorrência de seu valor de uso, sendo direcionada prioritariamente sua produção pelo valor de troca, conforme Volochko (2015, p. 110) “[...] a moradia segue sendo produzida como uma mera

mercadoria a ser consumida, sendo o morador confundido com o consumidor de um produto como outro qualquer”.

A habitação se tornou um produto para o mercado imobiliário, até mesmo para as classes de rendas mais baixas, em decorrência da criação de programas habitacionais que torna solvável uma demanda habitacional (as moradias populares) antes não-solvável, atraindo com isso o interesse do mercado imobiliário por um tipo de produção habitacional que durante muito tempo não era de seu interesse. Tal fato não significa que a produção para as camadas da população de maiores rendimentos tenha deixado de ser interessante, na verdade, o mercado imobiliário tem se diversificado para atender aos consumidores de diferentes camadas sociais.

A produção imobiliária do nosso país esteve durante muito tempo voltada principalmente para construção de moradias para as classes médias e altas da sociedade. Segundo Volochko (2015) os setores econômicos mais atuantes na produção intraurbana, o imobiliário e o financeiro, concentraram suas ações na produção de bairros nobres e bem localizados, voltados à moradia das elites econômicas e políticas, mas não desconsidera a existência de empresas e proprietários que desenvolviam negócios imobiliários voltados a construção e locação de moradias populares. Contudo, a produção imobiliária privada hegemônica se concentrava especialmente em bairros centrais, nas periferias essa produção imobiliária financeira não atuava de forma contundente até a última década. O autor que pesquisou sobre a nova produção das periferias analisa as mudanças nesse processo, principalmente nas metrópoles, com essa nova forma de atuação do setor imobiliário de ponta e do capital financeiro:

Dada às necessidades de continuidade de produção ampliada da acumulação urbana, e dadas algumas barreiras como a raridade do espaço em certas regiões valorizadas e densamente ocupadas das cidades e metrópoles, o setor imobiliário de ponta e o capital financeiros, com o auxílio do Estado, passam atualmente a investir pesadamente na produção habitacional nos espaços periféricos – mas não apenas aí –, onde a pobreza historicamente constituída vem sendo mobilizada lucrativamente. Por isso, o que se observa hoje nas periferias integra o que se pode pensar como uma nova rodada espacial da reprodução do capitalismo imobiliário no Brasil, que se liga estreitamente à chamada mundialização financeira (VOLOCHKO, 2015, p. 112).

Analisando essa intensificação da atuação do setor imobiliário e do capital financeiro na produção habitacional em áreas periféricas, o autor faz a associação a alguns fatores, como a raridade do espaço em regiões valorizadas e densamente ocupadas, como nas metrópoles. Entretanto, é importante considerar que essa “raridade” nem sempre existe, de fato o adensamento populacional ocorre em muitas cidades, contudo associa-se grandemente a

questão da intensa valorização espacial, fruto da especulação imobiliária existente. Em muitas cidades, esta produção habitacional principalmente de moradias populares em áreas periféricas é planejada, criando uma expansão urbana e deixando “áreas vazias”, ou seja, sem função social, servindo para a especulação imobiliária.

Essa mudança na forma de ação do mercado imobiliário também é apontada por Shimbo (2011) que destaca que o interesse, principalmente das grandes incorporadoras, em produzir moradias para as camadas populares, se deu entre outros fatores, em função dos programas de financiamento habitacional, como o PMCMV.

O período atual é, então, marcado por uma nova e ampliada escala de atuação da iniciativa privada que faz parte de um novo patamar da reprodução do capitalismo, conforme analisou Volochko (2015). O autor critica a forma como a política urbana vem sendo “abandonada” estando entregue nas mãos dos interesses imobiliários e financeiros privados, considera que o PMCMV é a manifestação mais acabada desse processo, argumenta que:

A produção do espaço urbano envolve uma série de sujeitos que agem conflituosamente pela conquista de espaços voltados para o uso na vida cotidiana e de espaços voltados para a satisfação os requerimentos produtivos-lucrativos. Nessa luta, o Estado se coloca como um campo de mediações e disputa entre o social e o econômico. Mas o que se observa é que legislações como o Estatuto da Cidade – e seus dispositivos que buscam combates a especulação imobiliária, como o ITPU progressivo no tempo – são atropeladas por programas de governo que se colocam como pacotes anticrise e que têm por objetivo precípua dinamizar o mercado imobiliário, possibilitando-o escavar novas fronteiras no urbano, que se materializam na construção dos grandes condomínios fechados voltados às frações populares e às frações inferiores das classe médias nas periferias (VOLOCHKO, 2015, p.112).

Nesse contexto de discussão sobre a forma como os agentes da iniciativa privada tem atuado na produção do espaço urbano é importante analisar as estratégias de atuação na criação e comercialização dos “produtos imobiliários” como os condomínios fechados e os loteamentos murados que têm sido instalados nas diferentes áreas nas cidades brasileiras, inclusive nas periferias.

Assim, as incorporadoras oferecem “produtos imobiliários completos” uma vez que supostamente poder “urbanizar” fragmentos das periferias através da construção de empreendimentos fechados que contam com algumas infraestruturas (ruas pavimentadas, iluminação, esgotamento sanitário). Mas, ao realizar isso, acentua-se a separação existente entre estes novos espaços e os lugares do entorno, além de gerar uma grande demanda por serviços urbanos que muitos municípios podem não suprir (VOLOCHKO, 2015, p.112).

Considera-se importante realizar essa discussão dentro deste trabalho, por se verificar a grande propagação de condomínios fechados produzidos pelas incorporadoras para serem comercializados utilizando-se do financiamento do PMCMV, trazendo significativas mudanças na morfologia urbana, bem como na forma de viver dos cidadãos e conforme aponta Spósito (2016) e Rodrigues (2016), produzindo novas formas de segregação no espaço urbano.

Rodrigues (2016) faz uma análise sobre os loteamentos murados e os condomínios fechados associando-os a uma das formas pelas quais a segregação socioespacial se apresenta no contexto atual. A autora denomina como loteamentos murados aqueles que são divulgados pelos incorporadores imobiliários como loteamentos fechados, salientando que estes não estão legalmente adequados ao que rege a legislação brasileira de uso do solo, pois os loteamentos não poderiam ser fechados ao público geral, diferentemente dos condomínios, que podem ser chamados de fechados por se tratar de um empreendimento privado sem restrições legais para o seu fechamento.

Os loteamentos murados- LMs – e os condomínios fechados – CFs – devem ser entendidos como uma forma de segregação socioespacial única e como um produto imobiliário específico, calcados na propriedade privada da terra com incorporação da mercadoria segurança (RODRIGUES, 2016, p. 147).

De acordo com a autora nos loteamentos murados ocorre uma apropriação ilegal das áreas públicas, pois segundo a legislação de parcelamentos do solo urbano (BRASIL- Lei 6.766/1979) nos loteamentos (parcelamento de uma gleba em parcelas menores) as ruas e os espaços públicos são áreas de uso comum e uso institucional. Assim, não poderiam ter o seu acesso restrito a uma parcela da população, como ocorre ficando limitados somente aos moradores dos loteamentos. Isso porque a responsabilidade pelos serviços, tais como de iluminação pública e áreas livres é municipal, sendo assim deveriam ser áreas de livre acesso.

Nos condomínios fechados<sup>1</sup> os condôminos são proprietários de uma fração de terrenos e co-proprietários das áreas externas (circulação, área livre) sendo portanto responsáveis por sua manutenção, a taxa do IPTU se dá não somente sobre as unidades habitacionais, mas também sobre as ruas e áreas livres, diferente do que acontece nos loteamentos, onde não ocorre a tributação do IPTU sobre as ruas e áreas institucionais (como praças). Nos loteamentos murados ocorre então “[...] uma apropriação privada de áreas públicas (RODRIGUES, 2016, p. 153)”. No entanto, apesar de serem ilegais do ponto de vista jurídico são comercializados sem maiores problemas.

---

<sup>1</sup> Os condomínios fechados seguem a legislação condominal (BRASIL – Lei 4.591/1964).

Quando se trata de ilegalidade de empreendedores imobiliários, tais como a produção de loteamentos para as frações de classe social que podem pagar, embora ilegal, não se considera que ferem o direito de propriedade mesmo quando se apropriam de espaços públicos. São pelo contrário, tidos como adequados aos novos padrões do urbano. Procura-se legalizar o ilegal através da alteração de leis, como ocorre com o Projeto de Lei 3057/2000 (Brasil, Projeto de Lei 3054/2000), autodenominado de Lei de Responsabilidade Territorial (RODRIGUES, 2016, p.155).

Ao analisar essa situação a autora questiona como o Estado age de forma diferenciada em termos de cumprimento da legislação. Quando se tem uma ocupação de terras e construção de moradias para a população de baixa renda, é alegado que tal fato fere o direito de propriedade, entretanto, quando ocorre a apropriação ilegal de terras nos loteamentos murados para as classes economicamente mais abastadas, procura-se formas de legalizar.

Tal fato pode ser constatado mais recentemente por meio da aprovação da Lei nº 13.465 em julho de 2017<sup>2</sup> que veio de certo modo regulamentar esse tipo de loteamento fechado nos mesmos moldes de condomínio, algo que antes estava irregular dentro da legislação existente. Com esta lei foi instituída a modalidade de incorporação em “Condomínio de lotes”, conforme trecho a seguir:

Art. 58. A Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), passa a vigorar acrescida da Seção IV no Capítulo VII do Título III do Livro III da Parte Especial:

“Seção IV

Do Condomínio de Lotes

‘Art. 1.358-A. Pode haver, em terrenos, partes designadas de lotes que são propriedade exclusiva e partes que são propriedade comum dos condôminos. § 1º A fração ideal de cada condômino poderá ser proporcional à área do solo de cada unidade autônoma, ao respectivo potencial construtivo ou a outros critérios indicados no ato de instituição.

§ 2º Aplica-se, no que couber, ao condomínio de lotes o disposto sobre condomínio edilício neste Capítulo, respeitada a legislação urbanística.

§ 3º Para fins de incorporação imobiliária, a implantação de toda a infraestrutura ficará a cargo do empreendedor.’” (BRASIL, LEI Nº 13.465/2017).

A lei, portanto, “criou” sob o ponto de vista jurídico o condomínio de lotes, pois como já mencionado, esse tipo de incorporação não estava dentro dos parâmetros legais, contudo, estes existiam e eram comercializados sem maiores impedimentos. Conforme tratou Rodrigues (2016) ocorre uma apropriação indevida dentro destes de áreas (vias de acesso e praças) que na verdade são públicas.

<sup>2</sup> Trata sobre a regularização fundiária rural e urbana. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm). < Acesso em> 31 de maio de 2018.

Além disso, a Lei nº 13.465/2017 adicionou o § 8º ao art. 2º da Lei nº 6.766/79 (que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano) para então criar (na verdade regulamentar, pois na prática estes já existiam) a figura do “loteamento de acesso controlado”, que pode ser utilizada para respaldar a dinâmica de loteamentos fechados. Desse modo, além dos “condomínios de lotes” passou-se então a permitir a existência de loteamentos fechados que não sigam o modelo de condomínio, admitindo a existência do “loteamento de acesso controlado”, conforme citação a seguir:

§ 8º Constitui loteamento de acesso controlado a modalidade de loteamento, definida nos termos do § 1º deste artigo, cujo controle de acesso será regulamentado por ato do poder público Municipal, sendo vedado o impedimento de acesso a pedestres ou a condutores de veículos, não residentes, devidamente identificados ou cadastrados (BRASIL, LEI Nº 6.766/1979).

Dentro desta “modalidade de loteamento” ficará, segundo o referido artigo, a cargo do Poder Municipal a regulamentação de como será feito o controle de acesso nestes locais, não podendo ser impedido o acesso a pedestres ou condutores de veículos, não residentes, desde que cadastrados e identificados. Apesar de estar expresso que não poderá ocorrer o impedimento de acesso a estes loteamentos, observa-se que na prática isso não ocorre, na verdade somente pessoas autorizadas podem ter acesso a estes locais, o que denota como esta lei é frágil e vaga, atendendo interesses de grupos específicos e não o bem comum dos cidadãos.

A regulamentação dos condomínios de lotes e dos loteamentos de acesso controlado vem beneficiar o segmento privado que tem investido amplamente neste tipo de incorporação, trazendo desvantagens para a cidade, onerando os cofres públicos, pois a manutenção dos espaços de circulação e áreas livres recai sobre o Poder Municipal. Conforme analisa Rodrigues (2016, p. 156) “[...] desviam-se desse modo, os recursos do erário público destinados ao cuidado de toda a cidade para benefício daqueles que moram entre muros”.

A existência dos condomínios murados e loteamentos fechados não é algo novo, tendo se expandido desde 1970 em muitas cidades do mundo. Apesar disso, a expansão dessas formas de moradias no contexto atual é muito intensa estando relacionado com a “[...] forma e o conteúdo da produção e reprodução do espaço urbano no atual processo de financeirização” (RODRIGUES, 2016, p. 148), o que produz significativas mudanças no espaço urbano e cria uma nova modalidade de segregação socioespacial, como analisa a autora a seguir:

Os loteamentos murados e os condomínios fechados apresentam peculiaridades relacionadas à dimensão (tamanho da gleba e do lote); à localização (áreas centrais e periféricas); à existência de equipamentos de uso coletivo; ao perfil social dos residentes e/ou usuários (faixas de renda, grupos étnicos, faixa etária, setor de atividade) e à legislação de cada país. Assemelham-se em várias cidades do mundo e têm singularidade de ser um produto imobiliário com barreiras físicas que impedem a entrada dos não “credenciados”. Redefinem a forma/conteúdo do espaço urbano nos lugares onde se instalam e criam nova modalidade de segregação socioespacial (RODRIGUES, 2016, p.148).

A expansão dos condomínios murados e dos loteamentos fechados tem sido bastante intensa no atual período, alterando a morfologia urbana. Tem se verificado a propagação deste tipo de produção dentro do mercado imobiliário, que utiliza de diferentes estratégias, como o “apelo” a questão da segurança, do lazer, do acesso à natureza (o verde) através das propagandas publicitárias, buscando agregar valor aos seus produtos e atrair mais compradores.

Mas, não se pode deixar de apontar a importância dos programas de financiamento para a propagação desse tipo de produção imobiliária. Observa-se, por exemplo, nas cidades grandes e médias, a produção de moradias por meio do financiamento habitacional do PMCMV, sobretudo os da faixa 2 e 3 (habitação de mercado), são de condomínios fechados, verticais ou horizontais, verificando-se uma certa repetição dos padrões de construção. A cidade de Vitória da Conquista é um exemplo, na qual tem ocorrido uma grande transformação na sua paisagem urbana, principalmente em função da expansão dos condomínios habitacionais produzidos via financiamento do PMCMV.

Ao utilizar esse mesmo tipo de padrão de produção as empresas conseguem auferir maiores lucros, como na maior utilização do espaço principalmente nas construções verticais (condomínios de apartamentos), maior controle operacional, menores riscos de não se adequar as normas para adesão ao programa de financiamento, menor tempo para construção. Em suma, conseguem realizar maior controle da produção e redução de custos.

Apesar de não ser um fenômeno novo, esse tipo de produção habitacional não é comum em muitas cidades brasileiras, assim o mercado imobiliário necessita de estratégias para difundir tais modelos. Uma das principais estratégias utilizadas tem sido a difusão da ideia de segurança que morar num condomínio fechado oferece. Conforme aponta Rodrigues (2016, p.148) “[...] os incorporadores imobiliários divulgam o produto imobiliário com a assertiva de que os moradores ficarão seguros. Incorpora, no preço do produto imobiliário, a mercadoria segurança como se ela fosse inerente”.

Sobre essa questão Souza, M. L. (2008) mostra que o medo tem sido uma das características de muitas cidades, configurando o que o autor chama de autênticas “fobópolis”.

O medo, então, tem sido utilizado para justificar a segregação socioespacial que ocorre com a produção dos loteamentos murados e dos condomínios fechados, esses lugares protegeriam os moradores da violência urbana, conforme a divulgação que é feita deles. “A proteção adviria de muros ao redor do empreendimento, com portões de controle de acesso que impedem a entrada dos indesejáveis” (RODRIGUES, 2016, p. 149).

Os promotores imobiliários utilizam-se do medo existente entre os moradores das cidades, da sensação de insegurança presente, sobretudo nas grandes cidades (também em muitas cidades médias), para legitimar esse tipo de produto imobiliário. Como analisa Rodrigues (2016), agem divulgando a ideia de que a violência e a inclividade estão fora dos muros dos condomínios. Com isso, legitimando a edificação de “enclaves”. Desse modo, só os que podem pagar por morar em tais lugares podem se sentir seguros. “Trazem para si a ideia de que são promotores não apenas do imobiliários, mas da segurança” (RODRIGUES, 2016, p. 151).

Assim os promotores imobiliários investem no marketing utilizando o discurso ideológico da insegurança na cidade e de segurança nos condomínios fechados e nos loteamentos murados, aproveitando-se da sensação de medo para criar e comercializar seus produtos e com isso obter mais lucros, uma vez que conseguem auferir maior valor de troca, pois junto a casa está inserida a mercadoria segurança.

Nos loteamentos murados e condomínios fechados a segurança para os de dentro é um pressuposto de atuação do setor privado que tem como objetivo aumentar seus lucros, rendas e juros. Coloca-se, no mercado, uma mercadoria que teria a virtude de proteger os de dentro do mundo de fora (RODRIGUES, 2016, p.152).

Desse modo, os promotores imobiliários “comercializam” a segurança, como se pudessem promovê-la nos intramuros. É dever do Estado prover a segurança pública para todos, não devendo a violência urbana ser um problema utilizado para o benefício do setor privado. Conforme Rodrigues (2016) ao supostamente garantir a segurança, esses sujeitos desqualificam as funções e o papel do Estado como responsável pela segurança.

Os loteamentos murados, os condomínios fechados, permitem analisar como os empreendedores imobiliários produzem espaços que aumentam a desigualdade socioespacial onde o Estado parece estar ausente. Afirmam que seu produto imobiliário atende aos interesses do mercado. Ao centrar o produto imobiliário, acrescido da mercadoria segurança, como se fosse apenas uma resposta dada às necessidades do mercado, ofuscam o fato de que se trata da produção e reprodução do espaço urbano calcadas na propriedade privada. Consideram-se os paladinos da segurança desqualificando a ação do Estado,

tanto em relação às normas de uso do solo quanto ao significado da segurança. Atribuem também a responsabilidade da segregação aos compradores/moradores e não ao setor da incorporação imobiliária (RODRIGUES, 2016, p. 161).

Assim, a segurança pública não deve ser uma mercadoria comercializada pelo mercado imobiliário, como se dá na criação dos empreendimentos fechados. A expansão desse tipo de produção imobiliária fortalece a segregação socioespacial, uma vez que a segurança se torna uma mercadoria comercializada em que só se tem acesso a ela quem tem condições de pagar. Com isso, aumenta-se ainda mais a desigualdade entre a população na forma de se apropriar e utilizar o espaço urbano.

Em síntese, Rodrigues (2016) enfatiza que os loteamentos murados e os condomínios fechados representam uma nova forma de segregação socioespacial, criando-se um novo modo de habitar, com a ilusão que este atende à necessidade de segurança da população. Segundo a autora, “[...] a nova forma de ‘morar’ – o isolamento em lugares fechados onde só entram moradores, seus conhecidos, e os trabalhadores que exercem suas atividades intramuros- demonstra o novo tipo de segregação socioespacial” (RODRIGUES, 2016, p.160).

Spósito (2016) ao tratar sobre a segregação que acontece nas cidades resultante da ampliação dos espaços residenciais fechados também traz importantes contribuições, apresentando outros elementos para reflexão, suscitando o debate sobre a autosegregação nestes espaços residenciais fechados. A autora mostra que o conceito de segregação socioespacial é muito importante para compreender as formas de discriminação e/ou segmentação socioespaciais associadas ao processo de favelização, também para tratar as várias formas de segmentação socioespacial que conduziram ao processo de periferização dos mais pobres nas cidades brasileiras e latino-americanas. Mas que, desde os anos de 1970, nas cidades brasileiras assim como já acontecia em outros países do mundo, passou-se a se observar a ampliação da produção de espaços residenciais fechados (espaços residenciais murados ou cercados, que podem ser servidos ou não de sistemas de segurança e controle), gerando com isso novas formas de segregação socioespacial. Conforme analisou:

[...] esses ambientes residenciais geraram novas formas de segregação socioespacial, que tornam mais complexos, ainda, os processos de estruturação do espaço urbano. Refiro-me ao fato de que eles representam forma peculiar de segregação, segundo a qual os que têm maior poder (geralmente, mas não exclusivamente, econômico) decidem se separar dos outros (SPÓSITO, 2016, p. 68).

Essa busca por espaços residenciais fechados é denominada por Spósito por autosegregação, que cita vários termos e expressões utilizadas por alguns autores para se referir a esses novos modos de separação socioespacial: Caldeira (2000) que cunhou o termo “enclaves fortificados”, Côrrea (1989) que propôs o termo autosegregação, bastante utilizado por Souza (2000) que também fez referência a “autoclasuramento de uma parte crescente da classe média e elites”, e ainda Seabra (2004) que cita à “formação de territórios exclusivos”.

Sobre a segregação socioespacial decorrente da expansão dos espaços residenciais fechados é necessário analisar quando de fato é a população que se autosegrega ao morar nesses locais, uma vez que essa produção imobiliária nem sempre resulta da demanda do mercado, ou seja, da “escolha” dos moradores em morar em tais lugares. Não existe essa “livre escolha”, como mostra Spósito (2016), nem sempre o fato de morar num espaço residencial fechado é por conta do desejo da pessoa em separar ou isolar dos demais na cidade:

A multiplicação de formatos, de tamanhos e de padrões de espaços residenciais fechados leva-me, assim, a repensar a associação imediata entre áreas residenciais muradas e autosegregação, que muitos pesquisadores faziam antes, entre eles eu. As iniciativas de implantação residencial desse tipo, mais recentes, e as pesquisas sobre elas mostram que, tratando-se de áreas residenciais muradas com imóveis de padrão médio baixo, a opção pela compra deste produto imobiliário decorre muito mais de ele ser oferecido no mercado, com financiamento total ou parcial, e não de seus adquirentes terem procurado ou preferido este tipo de *habitat* aos outros da cidade “aberta”. Desse ponto de vista, eles não se enquadrariam no grupo dos que decidiram se isolar relativamente do restante da cidade, ou por razões (supostas ou efetivas) de segurança ou porque desejam “viver entre os seus” [...] No entanto [...] morando nesses empreendimentos, assumem práticas semelhantes aos que optarem pela autosegregação (SPÓSITO, 2016, p.71).

Ao analisar a questão dos empreendimentos financiados pelo PMCMV observa-se em muitas cidades brasileiras a grande quantidade de empreendimentos imobiliários criados no formato de condomínios fechados, restando assim poucas alternativas para a população em termos de escolha habitacional dentro do referido programa. Então, não se pode dizer que estes optaram pela autosegregação ao “escolher” morar nestes espaços residenciais fechados.

É importante salientar que esses espaços residenciais fechados apresentam muitas diferenças, como a localização, o padrão da moradia, o tamanho das casas e lotes, variando sobretudo de acordo com a classe social ao qual o empreendimento destina-se.

Assim existem, por exemplo, os condomínios fechados e loteamentos murados de “luxo” voltados para as classes altas e os condomínios fechados construídos para a população de menor poder aquisitivo. Spósito (2016) traz como exemplo dois espaços residenciais

fechados bastante diferentes, o AlphaVille em Barueri e um grande conjunto residencial construído pela Homex, em Marília (via financiamento do PMCMV). No primeiro caso, verificou-se o elevado padrão de construção, alto custo do metro quadrado, qualidade dos equipamentos infraestrutura e serviços, sendo este empreendimento destinado ao segmentos médio alto e alto, uma população que se movimenta quase que exclusivamente por veículo automotivo próprio, sendo assim a distância em relação ao centro principal não repercute em problemas. É necessário ter condições socioeconômicas elevadas para se morar neste lugar. “Desse ponto de vista, o processo de separação, em relação ao conjunto da metrópole, configura claramente autosegregação socioespacial” (SPÓSITO, 2016, p. 71). No caso de Marília o padrão é outro, com imóveis voltados para população de menor poder aquisitivo, onde a compra se dá por meio de financiamento habitacional. A distância do centro principal é menor que a do AlphaVille, entretanto as condições precárias de acessibilidade, como o transporte coletivo que não atende adequadamente às demandas por deslocamento, acarreta muitas dificuldades à população. “Neste caso, não se constituem as condições de escolha típicas da configuração de autosegregação socioespacial (SPÓSITO, 2016, p. 71)”. A autora aponta que a população poderá ser submetida ao processo de segregação socioespacial, dado ao isolamento relativo em que se encontram, afastados das escolas públicas, de postos de saúde, de comércio.

Desse modo, percebe-se a necessidade de cuidado ao utilizar o termo autosegregação de modo que este não pode ser generalizado quando se trata de moradores que residem nestes espaços residenciais fechados, principalmente quando se analisa os condomínios fechados voltados para a população de menor poder aquisitivo. A expansão desse modelo de construção não é necessariamente resultado de uma demanda habitacional, em algumas situações sim, como foi analisado quando se refere a modelos de empreendimentos como o exemplo do AlphaVille. No caso da produção habitacional para as camadas populares este modelo de produção advém, sobretudo, do interesse dos incorporadores em promover este tipo de produção pela possibilidade de auferir maior ganho financeiro.

A produção de habitações dentro do modelo de condomínios fechados, portanto, tem sido muito intensa no atual período, propagando-se para várias cidades brasileiras. Esse modelo de construção de habitações, não é recente, tendo se expandido desde de 1970 em muitas cidades do mundo, sendo inicialmente formados por construções mais elitizadas, destinados aos moradores de maior poder aquisitivo, com interesse em se separar dos demais da cidade, ou seja, em autosegregar.

Contudo, no contexto mais atual, observa-se que esse tipo de construção encontra-se mais associado aos interesses dos promotores imobiliários, já que neste modelo de produção

habitacional possuem maiores possibilidades de ganhos financeiros, como ocorre nos condomínios de construções verticais (constituídos por vários blocos com apartamentos) nos quais conseguem produzir um número significativo de unidades residenciais utilizando uma área bem menor. Além disso, utilizam o discurso da segurança pretensamente existente nestes locais, como meio de difundir esse tipo de produção e intensificar sua valorização. Com isso, produzem grandes transformações na morfologia urbana e produzem ou intensificam a segregação espacial.

Tais estratégias, remetem a formas pelas quais a produção do espaço urbano tem se dado dentro de uma perspectiva mercadológica, de acordo com os interesses do setor privado. Esse processo foi intensificado com o desenvolvimento do capital financeiro, que conforme analisou Carlos (2015) criou um novo ciclo de acumulação com a expansão de novas atividades, focando o espaço-mercadoria.

Ao longo desta seção buscou-se analisar os aspectos que tem norteado a produção do espaço urbano e a produção habitacional dentro da sociedade capitalista. Ficou evidente o modo pelo qual o capitalismo se apropria do espaço como mercadoria e, como essa produção dentro de uma perspectiva mercadologia, tem se intensificado com o desenvolvimento do capitalismo financeiro, no qual ocorrem muitos investimentos por meio de aplicações financeiras na produção imobiliária. Dentro deste contexto, destaca-se a ação dos promotores imobiliários que com a contribuição do Estado, buscam desenvolver estratégias para a reprodução do capital por meio dos negócios imobiliários, produzindo intensas transformações nas áreas em que se estabelecem os projetos.

Constatou-se que a produção habitacional tem sido direcionada pelo valor de troca, ocorrendo uma intensa exploração da habitação como uma mercadoria, gerando dificuldades para aqueles que possuem menores condições financeiras e que de fato necessitam desta para fim de moradia (não como forma de investimento financeiro). O desenvolvimento de políticas habitacionais é apresentado muitas vezes como a forma pela qual o Estado age frente ao problema habitacional, promovendo políticas e formas de financiamento que facilitam o acesso à moradia, porém, ao mesmo tempo, geram o aumento de investimentos no setor privado que atua no segmento habitacional.

Assim essa discussão sobre a produção do espaço-mercadoria nas cidades, no qual a ação dos promotores imobiliários na produção de “produtos imobiliários” tem sido muito intensa, foi trazida por ser observado tal questão muito evidente na cidade de Vitória da Conquista. A ação dos promotores imobiliários na produção do espaço urbano local não é algo recente, inicialmente se deu com a conversão da terra rural em urbana, por meio da criação de

loteamentos. Contudo, na última década, tem se observado uma intensificação das práticas destes sujeitos, principalmente com a implementação do PMCMV, produzindo profundas transformações na cidade, que serão analisadas neste trabalho. Desde o ano de 2009, quando ocorreu a criação do PMCMV pelo governo federal, tem ocorrido um notório crescimento da produção habitacional nesta cidade a partir da atuação de empresas (incorporadoras e construtoras), muitas vindas de outros locais do país e outras sendo criadas após tal programa, atuando, principalmente na produção de empreendimentos habitacionais financiados pelo programa.

### **3 A FORMAÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E ASPECTOS SOBRE O SEU FUNCIONAMENTO**

A presente seção trata sobre o PMCMV, os fatores que condicionaram a elaboração do programa, como está estruturado e regulamentado, como ocorre a produção habitacional, entre outros aspectos. Será apresentado um retrospecto das políticas habitacionais anteriores ao programa desenvolvido no país, pois considera-se importante analisar historicamente os fatores que têm gerado a necessidade de criação de tais políticas e como o Estado atuou e tem atuado frente a necessidade de moradia no país.

Inicialmente pode-se afirmar por meio de estudos realizados por pesquisadores, a exemplo de Bonduki (2009), Cardoso e Aragão (2011), Shimbo (2011), Martins (2016), dentre outros, que a criação do PMCMV esteve atrelada a uma questão mais ampla, como uma resposta não somente a necessidade de habitação existente no país, uma vez que de fato existia um grande déficit habitacional, mas associado principalmente a uma questão de ordem econômica, devido à necessidade do governo em agir frente a uma situação de crise internacional.

Contudo, esta não foi a primeira vez que se verificou essa forma de atuação do Estado utilizando a política habitacional como paliativo para crise econômica. Muitos estudiosos apontam que a política habitacional do Banco Nacional de Habitação (BNH) e do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) criada em 1964, buscou atenuar a crise econômica existente no país, por meio da injeção de recursos no setor da construção civil, gerando o aumento do número de empregos por meio das construções de moradias.

Por fim, a seção aborda a questão do problema habitacional brasileiro e como tem ocorrido o seu enfrentamento, analisando a criação e desenvolvimento das políticas e programas habitacionais, discutindo a relação que tem existido entre estas e o crescimento do mercado imobiliário.

Como a questão do déficit habitacional é utilizada como uma das justificativas para a criação de políticas habitacionais, como no caso específico do PMCMV, considera-se importante fazer uma breve consideração a respeito de tal e apresentar alguns dados sobre o déficit habitacional do Brasil. Os dados aqui apresentados foram elaborados pela Fundação João Pinheiro (FJP), que, por sua vez, se baseia na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

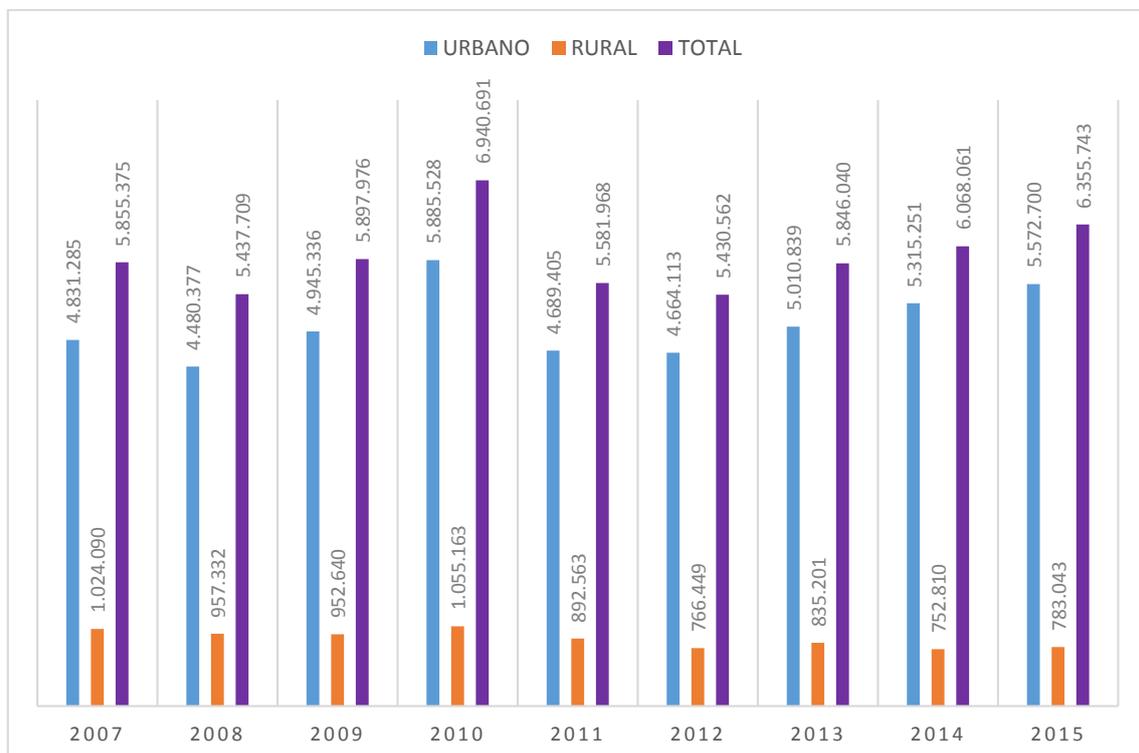
A metodologia desenvolvida pela FJP trabalha com dois segmentos distintos: o déficit habitacional, que associa-se à necessidade de construção de novas moradias e, a inadequação

de moradias, que corresponde ao déficit qualitativo, ou seja, refere-se a moradias que apresentam problemas, comprometendo assim a qualidade de vida dos moradores.

O déficit habitacional de acordo com a FJP, portanto, relaciona-se com necessidade de ampliação à quantidade de novas moradias para a solução de problemas sociais e específicos de habitação, detectados em certo momento, portanto, está ligado diretamente às deficiências do estoque de moradias. Para este cálculo são considerados: habitação precária (domicílios rústicos e domicílios improvisados), coabitação familiar (famílias que moram juntas mas que pretendem constituir um domicílio unifamiliar), ônus excessivo com aluguel e o adensamento excessivo de domicílios alugados.

O Gráfico 1 traz dados referentes ao déficit habitacional do Brasil de 2007 a 2015, de acordo com os estudos divulgados pela FJP. Observa-se que ocorreu um crescimento do valor total do déficit de habitações desde 2007 a 2010, ano em que se verificou a taxa mais elevada dentro deste déficit, 6.940.691 milhões de domicílios. Nos anos de 2011 e 2012 verificou-se uma queda substancial no déficit, acredita-se estar relacionado com a entrega das novas unidades habitacionais construídas por meio do PMCMV criado em 2009. Contudo, os dados demonstram que a partir de 2013 passou a ocorrer uma certa elevação no valor total do déficit habitacional, mesmo com a vigência do PMCMV.

**Gráfico 1-** Déficit Habitacional no Brasil de 2007 a 2015.

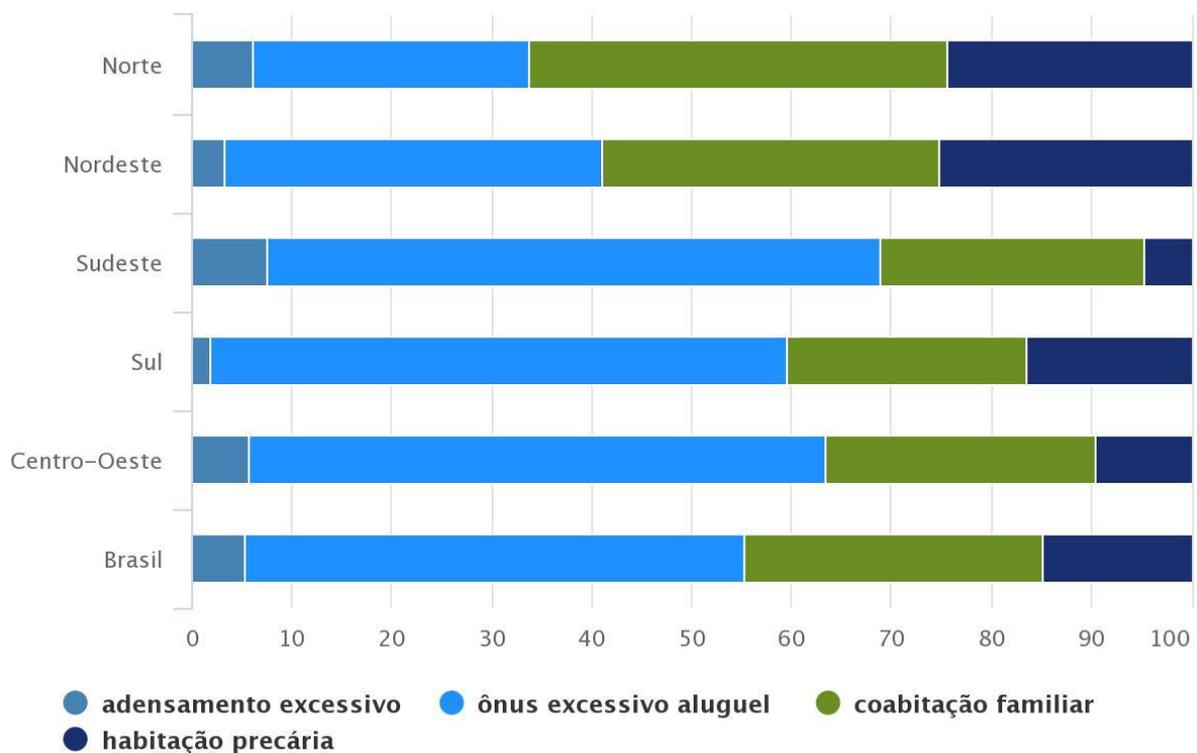


Fonte: Dados da Fundação João Pinheiro (2018). Elaborado pelo autor.

Os resultados da última pesquisa divulgada, mostram que o déficit habitacional, em 2015, corresponde a 6.355.743 milhões de domicílios no total. Sendo na área urbana a concentração do maior déficit habitacional (5.572.700 milhões de domicílios), na área rural o déficit estimado era de 783.043 mil domicílios. Entre as regiões com o maior déficit habitacional absoluto destacam-se o Sudeste e o Nordeste com, respectivamente, 2,482 e 1,971 milhões de moradias em 2015.

A pesquisa também traz dados referentes a composição do déficit habitacional, como mostra o Gráfico 2, que traz percentualmente quais os aspectos que mais impactam no déficit habitacional de cada região.

**Gráfico 2-** Distribuição percentual dos componentes do Déficit Habitacional do Brasil e Grandes Regiões – 2015.



Fonte: Fundação João Pinheiro, 2018.

É possível observar que no Brasil o ônus excessivo com aluguel é o item de maior peso. Segundo os dados da pesquisa corresponde a 3,177 milhões de unidades ou 50% do déficit, seguido pela coabitação com 1,902 milhão de domicílios ou 29,9%, habitação precária com 942 mil unidades ou 14,8%, e adensamento excessivo em domicílios alugados com 332 mil domicílios ou 5,2% do total do déficit habitacional.

Entre as regiões, o ônus excessivo com aluguel é mais elevado no Sudeste, atingindo 61,4% na estrutura do déficit, 57,9% do Centro-Oeste e 57,8% do Sul. Na região Nordeste o ônus excessivo com aluguel também é o item de maior impacto, seguido da coabitação e da habitação precária. Segundo a FJP (2018) a análise do déficit habitacional no Brasil (2015) aponta para um aumento no déficit habitacional total e relativo em relação aos anos anteriores (2013 e 2014) e revela também que o peso relativo do componente ônus excessivo com aluguel na composição do déficit habitacional vem crescendo nos últimos anos, o que relaciona-se diretamente a distribuição de renda e ao encarecimento da moradia e da vida urbana.

A inadequação de moradias também é pesquisada pela FJP, reflete problemas na qualidade de vida dos moradores perante as condições desejáveis de habitação. Seu dimensionamento visa ao delineamento de políticas complementares à construção de moradias, voltadas para a melhoria dos domicílios. São considerados para o cálculo deste indicativo: carência de infraestrutura urbana (energia elétrica, abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo), adensamento excessivo de domicílios urbanos próprios (não considera o adensamento em domicílios em situação de aluguel), ausência de banheiro exclusivo, cobertura inadequada e inadequação fundiária urbana.

De acordo com a FJP (2018) entre os critérios de inadequação de domicílios analisados, a carência de infraestrutura é o que mais afeta os domicílios brasileiros e continua um importante desafio a ser enfrentado pelos órgãos responsáveis pelos serviços básicos que compõem esse tipo de inadequação. Os dados de 2015 mostram que são cerca de 9,692 milhões de domicílios carentes de pelo menos um tipo de serviço de infraestrutura, o correspondente a 16,5% dos domicílios particulares permanentes urbanos do país. Os demais critérios afetam um número mais reduzido de domicílios (Tabela 1).

A região Nordeste apresenta o pior desempenho nessa área em números absolutos, em 2015, com 3,666 milhões de domicílios com carência de pelo menos 1 serviço de infraestrutura. Ela é seguida pela região Sudeste, com 1,911 milhões, a Norte, com 1,798 milhões de domicílios, a Centro-Oeste, com 1,318 milhões, e a Sul, com 996 mil domicílios (Tabela 1). Em termos relativos, a região Norte é a mais afetada, com o 46,4% dos domicílios particulares permanentes urbanos carentes de pelo menos um serviço de infraestrutura. A região Centro-Oeste aparece com 28,2%, a região Nordeste, com 27,4%, a região Sul, com 11,1% e a região Sudeste, com 6,9% (FJP, 2018).

A FJP destaca a importância de trabalhar com o conceito de inadequação de moradias, por considerar que, nem todos os problemas relacionados à habitação do país, estão associados com a necessidade de construir mais unidades habitacionais. No caso dos domicílios com

inadequações a melhor forma seria implementar políticas complementares visando a melhoria dos aspectos que estejam atrelados com a condições insatisfatórias das habitações, como o caso de ampliar a rede de abastecimento de água, de energia elétrica, esgotamento sanitário e a coleta de lixo, por exemplo.

**Tabela 1-** Critérios de inadequação dos domicílios urbanos duráveis(1), segundo regiões geográficas e regiões metropolitanas (RMs) – Brasil – 2015.

<b>Especificação</b>	<b>Inadequação Fundiária</b>	<b>Domicílio sem banheiro</b>	<b>Carência de infraestrutura (2)</b>	<b>Adensamento excessivo</b>	<b>Cobertura inadequada</b>
Norte	50.156	60.910	1.798.475	176.145	184.220
Nordeste	350.866	40.063	3.666.432	226.048	55.509
Sudeste	1.083.362	62.232	1.911.802	518.887	183.546
Sul	282.507	17.877	996.831	60.043	373.405
Centro-Oeste	100.756	10.240	1.318.557	39.552	34.720
Brasil	1.867.647	191.322	9.692.097	1.020.675	830.720
Total das RMs	1.036.544	51.559	2.206.218	502.619	132.519

Fonte: Fundação João Pinheiro (2018). Dados básicos: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Pesquisa Nacional de Amostra e Domicílios (PNAD) – 2015.

(1) Apenas domicílios duráveis, ou seja, não são considerados os improvisados e os rústicos, sendo excluídos também os cômodos, por se constituírem parcela do déficit habitacional. Inclui, além dos domicílios urbanos, os rurais de extensão urbana. (2) Domicílios com pelo menos um tipo de carência de infraestrutura.

Em suma, ao se analisar a questão habitacional, é necessário que ocorra uma relação com outras políticas urbanas, assim o enfrentamento do problema habitacional no país não deve se restringir somente a criação de novas unidades habitacionais, pois existe uma grande necessidade de melhorar as condições habitacionais, como os dados referentes à inadequação de domicílios indicam. As cidades brasileiras ainda mantêm uma realidade de grande precariedade e exclusão social, na qual as condições habitacionais são impróprias, devido não somente a condição da residência em si, mas principalmente pela carência e deficiência dos serviços de saneamento básico e infraestrutura, além de outros aspectos.

Além disso, os próprios programas de habitação podem ser inviabilizados ou provocar uma exclusão social caso não estejam integrados à outras importantes políticas urbanas, como de transporte, fornecimento de energia elétrica, esgotamento sanitário, coleta de resíduos e abastecimento de água.

### 3. 1 As Políticas habitacionais anteriores ao Programa Minha Casa Minha Vida no Brasil

As Políticas de Habitação Popular foram implementadas no Brasil como busca para a “solução” do problema habitacional, que ocorreu em função do amplo crescimento urbano verificado no país. Este se deu em decorrência de vários fatores, sobretudo pelo desenvolvimento da atividade industrial, que juntamente com a mecanização agrícola baseada na monocultura provocou a expulsão do homem do campo para a cidade. Dessa maneira, ainda que sem estrutura necessária, as cidades passaram a contar com a maior parte da população habitando nelas, conforme analisou Maricato (2001, p.16):

Trata-se de um gigantesco movimento de construção de cidade, necessário para o assentamento residencial dessa população bem como de suas necessidades de trabalho, abastecimento, transportes, saúde, energia, água, etc. Ainda que o rumo tomado pelo crescimento urbano não tenha respondido satisfatoriamente a todas essas necessidades, o território foi ocupado e foram construídas as condições para viver nesse espaço. Bem ou mal, de algum modo, improvisado ou não, todos os 138 milhões de habitantes moram em cidades.

A denominada crise habitacional originou-se neste contexto, reflexo do rápido e intenso crescimento populacional urbano, provocado por diversos fatores, como: a mecanização do campo, o crescimento do setor terciário e pelo processo de industrialização nas cidades que contaram com a implantação de um parque industrial significativo.

A crise habitacional que se desenvolveu no país está associada não somente ao amplo crescimento urbano, mas também relaciona-se com o valor da moradia e o valor do salário da maioria dos trabalhadores, insuficiente para cobrir tantos custos. Rodrigues (1988) ao analisar a crise habitacional no Brasil considera que o principal fator responsável para a existência desse problema é o baixo valor do salário mínimo, insuficiente para atender todas as necessidades básicas como: a alimentação, a educação, o transporte, a saúde, etc. e ainda investir na construção ou compra de sua própria moradia, em contrapartida o interesse dos proprietários de imóveis e terrenos em adquirir sempre elevados lucros no processo de comercialização da casa e terreno. Conforme a autora,

Fica evidente também, que não há uma harmonia entre as diferentes facções de capitalistas, porque para comprar/alugar uma casa seria necessário que os trabalhadores tivessem salários mais decentes, que possibilitassem um maior poder de compra, um aumento do mercado interno. No entanto, não se pretende pagar melhores salários e assim a crise da habitação permanece e recrudescer (RODRIGUES, 1988, p. 54).

Ainda segundo Rodrigues (1988), o Estado possui grande responsabilidade no que se refere à questão da habitação e sua ação ao invés de resolver tal problema, age intensificando ainda mais, pois a crise habitacional está relacionada diretamente com o baixo valor do salário pago aos trabalhadores, sendo este valor definido pelo Estado. A criação de programas e projeto de produção de moradias é outra forma de atuação do Estado, que, no entanto, não tem sido suficiente para resolver o problema, contudo, não se pode negar a importância dessas políticas.

[...] um dos aspectos da atuação do Estado na questão da habitação: definir o valor do salário mínimo pelas necessidades da acumulação e não da reprodução da força de trabalho. Por maior que sejam as medidas e projetos realizados, a carência de moradias permanecerá constante. Temos visto no Brasil mudanças significativas no processo de urbanização e uma crescente intervenção do Estado nas questões urbanas, que se caracterizam por um conjunto complexo de programas e de ações, desde a definição do valor do salário, à produção direta de habitações (RODRIGUES, 1988, p. 54).

O desenvolvimento de políticas habitacionais e de programas de financiamento foram de grande importância para o crescimento da produção imobiliária no país, principalmente para a produção de moradias populares. O segmento imobiliário possui uma grande dependência em relação a esses programas para seu desenvolvimento. Durante muitos anos a ausência dessas políticas repercutiu principalmente em grande dificuldade para os trabalhadores e para a população pobre em ter acesso a moradia. A população que vivia nas grandes cidades morava principalmente em cortiços e ainda sofria com os altos preços dos alugueis. Até 1930 a produção imobiliária no país era realizada pela iniciativa privada visando a construção de habitações para o aluguel, como esclarece Botelho (2007, p.98):

Até a década de 1930, a totalidade da produção habitacional no Brasil coube à iniciativa privada, configurando o capital rentista que, originário de atividades agropecuárias ou mercantis, buscava no mercado imobiliário investimentos que gerassem uma renda. Esse capital rentista explorava as oportunidades ligadas à falta de moradias nas cidades brasileiras que cresciam rapidamente no final do século XIX e início do século XX, principalmente em São Paulo e Rio de Janeiro.

Nos fins do século XIX e início do XX, com o avanço do processo de industrialização/urbanização, e a necessidade de atrair força de trabalho com a oferta de empregos e moradias, começaram a ser construídas as vilas operárias. Essas eram construídas ora pelos industriais, com o objetivo de alugar para os operários; ora por empresas, companhias

de construção, que as alugavam aos trabalhadores, normalmente os mais qualificados. Entretanto, a produção de casas para operários não foi muito grande. Em 1919, das 227 indústrias do Estado de São Paulo, apenas 37 tinham vilas operárias, que não eram suficientes para alojar todos os operários das fábricas. As vilas operárias, não puseram fim aos cortiços, que continuaram a existir devido à falta de alternativa (RODRIGUES, 1988).

Desse modo, observa-se que a preocupação com a questão da moradia passou a ocorrer justamente devido à necessidade de garantir força de trabalho para a indústria. Os grandes centros urbanos onde se concentrava a indústria passaram a vivenciar os problemas decorrentes do crescimento populacional sem planejamento. Segundo Cardoso e Aragão (2011) a expansão das periferias urbanas e das favelas e as lutas populares em torno do controle dos alugueis evidenciavam a crise urbana que emergia. A partir de então, o governo federal passou a tomar iniciativas para a produção de moradias no país.

Num contexto em que os trabalhadores urbanos passam a ser um dos segmentos que sustentam politicamente o regime que se organiza no pós-30, o governo federal começa a tomar iniciativas voltadas para a produção pública de moradias. Paralelamente, os recursos dos fundos públicos criados para dar sustentação aos Institutos de Aposentadorias e Pensões começam a ser utilizados para o financiamento do setor imobiliário privado (CARDOSO; ARAGÃO, 2011, p. 82).

A partir deste período, diante da necessidade de moradia e das lutas populares, o Estado passou então a assumir a responsabilidade da produção e oferta de casas populares, com a criação das Carteiras Prediais dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs). Esses institutos organizados por categorias construíram conjuntos e financiavam moradias isoladas aos seus associados (RODRIGUES, 1988).

As ações do governo federal com a criação dos IAPs foram muito importantes para a consolidação do setor de construção civil no país. Conforme Cardoso e Aragão (2011) o segmento imobiliário até então tinha uma produção incipiente, seguindo as oscilações do mercado de alugueis. Quando os valores dos alugueis estavam altos a produção se intensificava, quando havia estagnação dos valores o contrário acontecia. Com os recursos dos grandes fundos previdenciários o setor da construção civil passou a ter um fluxo de crédito razoavelmente contínuo. Segundo os autores,

A difusão da propriedade imobiliária como solução habitacional foi paulatinamente superando a importância do mercado rentista de moradia, e incentivando o ramo da incorporação. A estrutura financeira montada para remuneração dos fundos fez com que o horizonte de longo prazo estimulasse

a estruturação do setor imobiliário no Brasil (CARDOSO; ARAGÃO, 2011, p. 82).

Em 1946 foi criado o primeiro órgão de âmbito nacional no que se refere à moradia popular, a Fundação Casa Popular (FCP). Entre os anos de 1946 a 1964, ano em que a fundação foi extinta, foram construídas 19 mil unidades, um pouco mais de 900 unidades por ano, concentradas na região Sudeste, justamente na região do país que se deu a concentração da indústria (RODRIGUES, 1988).

De acordo com Bonduki (1998) a produção de unidades habitacionais realizada pelos IAPs e pela FCP, com exceção da produção proveniente dos estados e municípios, resultaram uma média de 140 mil unidades habitacionais, sendo a maior parte produzida pelos IAPs. Contudo, os resultados foram pouco expressivos frente à crise habitacional que se agravava no país, associada, como já analisado anteriormente, ao crescimento expressivo das cidades, principalmente pelo processo migratório estimulado pelo desenvolvimento da atividade industrial.

Conforme analisou Duarte (2013), apesar desses resultados inexpressivos na construção de habitações populares diante do quadro de carência habitacional, o período compreendido entre 1937-1945 retrata a primeira tentativa de adoção de uma política pública habitacional no Brasil pelo Governo Federal, e posteriormente serve como modelo nas novas orientações políticas do período pós-64 no trato do problema habitacional.

Em agosto de 1964, durante o período da Ditadura Militar foi instituído o Banco Nacional de Habitação (BNH) e o Sistema Financeiro de Habitação (SFH), com a Lei 4.380/64 com os objetivos de coordenar a política habitacional dos órgãos públicos e estimular a iniciativa privada na construção de moradias populares; financiar a aquisição da casa própria; realizar melhoria no padrão habitacional e no ambiente; eliminar as favelas; aumentar o investimento da indústria de construção e estimular a poupança e o investimento (RODRIGUES, 1988).

Além de ser empregada como tentativa de reduzir o déficit de moradias no país, a política habitacional do BNH/SFH também serviu como paliativo para a crise econômica existente no país, ao gerar novos postos de trabalho e, ainda como meio de manter a “estabilidade social” ao difundir a ideologia da casa própria, como afirma Rodrigues (1988, p. 57):

A política habitacional emerge com o propósito de diminuir o déficit habitacional e gerar novos empregos com o aumento das construções. Como a indústria de construção civil utiliza mão-de-obra em larga escala, incentivar a indústria é também tentar atenuar a crise econômica. Ao mesmo tempo

difunde mais a ideologia da “casa própria”, contribui para a “estabilidade social” e torna os proprietários “aliados da ordem”, como disse o então Ministro Roberto Campos.

Operacionalizado pelo BNH até 1986, o SFH utilizava os recursos provenientes de depósitos do Fundo de Garantia por Tempo de serviço (FGTS) e do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE), tornando-se a principal fonte de recursos administrada pelo Estado para promoção do setor imobiliário brasileiro (CARDOSO; ARAGÃO, 2011).

O BNH foi o grande responsável pela produção de moradias populares no Brasil, no entanto não só as famílias de baixa renda foram privilegiadas, pois o programa que inicialmente destinou investimentos para a construção de moradias às classes populares também passou a atender outra camada da sociedade, a classe média. Além disso, é preciso esclarecer que o BNH não atendia a população sem rendimentos ou que não tivesse como comprová-los, assim muitas famílias que necessitavam serem atendidas foram excluídas do programa.

Existiram diversos órgãos para o financiamento e construção de moradias, como INOCOOPs – COHABs, URBIS, etc., de acordo com o mercado ao qual se destinava. Para o mercado popular, que inicialmente atendia as famílias com renda mensal de um a três salários mínimos, limite ampliado posteriormente para cinco, os agentes eram as Companhias Habitacionais (COHABs) que podiam ser estaduais ou municipais. Já para construção de habitações do chamado mercado econômico, encarregados a princípio moradias para mutuários com renda familiar entre três e seis salários mínimos, limite mais tarde estendido, haviam as Cooperativas Habitacionais- INOCOOPs - formadas basicamente de categorias profissionais, os interlocutores principais junto ao BNH (RODRIGUES, 1988). Existia, portanto, uma subdivisão dentro do sistema de produção de moradias, que se expressava não somente em relação aos rendimentos dos mutuários, mas a própria qualidade da habitação. Desse modo, a própria política habitacional criava uma diferenciação, negando a moradia digna e em condições de igualdade para todos.

De acordo com Maricato (2001), foi somente a partir do SFH/BNH, que as cidades brasileiras passaram a ocupar o centro de uma política destinada a mudar seu padrão de produção. Ocorreu uma drenagem de recursos financeiros para o mercado habitacional, em escala nunca vista no país, o que ocasionou a mudança no perfil das grandes cidades, provocando o crescimento vertical promovido pelos edifícios de apartamentos. Essa verticalização representa adensamento que passou a ocorrer em muitas cidades brasileiras, principalmente nas capitais estaduais, e também, uma mudança na forma de exploração do solo urbano, constituindo uma nova paisagem urbana, que remetia à ideia de “modernidade”.

No final da década de 1970 e na de 1980, os recursos tornaram-se mais escassos, culminando na queda no recolhimento do FGTS e nos depósitos em poupança e no aumento na retirada do FGTS, também em função da inadimplência devido ao desemprego e ao aumento das prestações. Não havendo recursos suficientes para atender à demanda habitacional o BNH foi extinto em 1986 e suas atribuições e recursos passaram para a Caixa Econômica Federal.

Segundo Maricato (2001) com o fim do BNH o acesso à moradia ficou mais difícil para a população pobre. Além disso, os recursos despejados no financiamento habitacional alimentaram a especulação fundiária, subsidiaram, em especial, a classe média, que deu sustentação ao regime e transformaram a indústria da construção de edificações. O financiamento habitacional não promoveu o acesso à terra a toda a população urbana, nem tampouco solucionou o problema habitacional, como salienta a autora,

Infelizmente o financiamento imobiliário não impulsionou a democratização do acesso à terra via instituição da função social da propriedade. Essa era a proposta da reforma urbana preconizada pelos arquitetos no Congresso do IAB de 1963. A atividade produtiva imobiliária nas cidades brasileiras não subjugou as atividades especulativas, como ocorreu nos países centrais do capitalismo. Para a maior parte da população que buscava moradia nas cidades o mercado não se abriu. O acesso das classes médias e altas foi priorizado (MARICATO, 2001, p. 21).

Ainda segundo a autora, o BNH não pôde solucionar o problema da falta de moradia no Brasil, pois não provocou uma mudança na estrutura fundiária, mudança essa necessária para que de fato se resolva o problema habitacional no país.

O período posterior ao fim do BNH foi marcado com políticas públicas habitacionais com metas limitadas, sem perspectiva de fluxo contínuo de recursos para produção. Ao analisar a trajetória de mudanças na regulação de mecanismos do financiamento do setor habitacional no país, Cardoso e Aragão (2011, p.102) observam que:

[...] verifica-se por parte da construção civil, uma busca constante pelo estabelecimento de fluxos contínuos para a provisão de habitações de interesse social no Brasil. No entanto, o setor só teve sucesso durante alguns períodos, tendo permanecido por cerca de 20 anos (1986-2005) sem políticas de financiamento e subsídio que criassem as condições adequadas para a viabilização da produção em larga escala.

Os autores apontam que o país ficou um longo período (desde a extinção do BNH até meados de 2005, quando começou a construção do Sistema Nacional de Habitação por Interesse Social), “desassistido” em relação a políticas ou programas de financiamento habitacional,

acumulando-se assim uma enorme demanda na produção habitacional no setor da construção civil. Com o fim do BNH, o SFH prosseguiu o seu funcionamento, com recursos do FGTS e SBPE, porém problemas como a queda na arrecadação do FGTS, além de outros impactaram negativamente com a redução de fundos para investir no setor de produção habitacional.

Sobre a trajetória da produção habitacional após a extinção do BNH/SFH Martins (2016) esclarece que o Sistema Financeiro de Habitação não foi extinto, continuando a ser operado com os recursos do FGTS e do SBPE. Contudo, não se conseguiu desenvolver uma política habitacional que ao menos reduzisse um pouco o problema do déficit habitacional, assim, conforme o autor:

Ao contrário, a “década perdida” da política habitacional brasileira, que começa com o fim do BNH em 1986, e se agrava com a queda de arrecadação do FGTS à causa do aumento do desemprego e da informalidade da década de 1990, expõe ainda mais esse problema (MARTINS, 2016, p. 57).

De acordo com Royer (2014, p.103) nesse período “[...] inúmeros ministérios e secretarias foram criados e extintos objetivando o equacionamento da questão habitacional, linhas de financiamento e programas foram criados e extintos também com o mesmo fim”.

Tal fato, começou a se modificar a partir de 2003, no início do governo Lula com a criação do Ministério das Cidades, que surge devido à ampla regulamentação urbana originada no Estatuto da Cidade (2001). Além disso, a partir de 2004, empresas da construção civil passaram pelo processo de abertura de capital na Bolsa de Valores, o que possibilitou à estas um maior aporte de capitais e com isso ampliar seu nicho de atuação. Cardoso e Aragão (2011) analisam as mudanças que passaram a ocorrer no mercado imobiliário a partir deste período:

A partir de 2004, o capital imobiliário iniciou um processo de nova reestruturação promovida através da estratégia de abertura do capital das empresas da construção civil na bolsa de valores, lastreando seus papéis em estoques de terra e lançamentos imobiliários futuros. A captação de recursos no mercado de capitais provocou maior diversificação das empresas do setor, avançando pelo mercado de hotelaria e buscando novos nichos de atuação, como é o caso do setor econômico de habitação para famílias com renda entre três e seis salários mínimos (CARDOSO; ARAGÃO, 2011, p.85).

Ainda de acordo com os autores, inicialmente somente quatro empresas ofertaram suas ações na Bolsa de Valores, conseguindo captar recursos expressivos, com isso outras empresas do segmento passaram a adotar a mesma estratégia. Em 2009 já constava um número de 29 empresas com ações ofertadas na Bolsa de Valores.

Entretanto, o fator que veio a consolidar esse crescimento mercado imobiliário foi a criação do PMCMV. O programa garantiu credibilidade as empresas que tinham realizado a abertura de capitais, “[...] resultado da certeza da existência de um mercado consumidor sólido, lastreado por um programa governamental com crédito ao consumo e subsídios diretos” (CARDOSO; ARAGÃO, 2011, p.89). O financiamento habitacional concedido pelo programa viabilizou os empreendimentos já programados e a criação de um número crescente de novos empreendimentos em todo o país, produzindo assim uma expansão de todo o mercado imobiliário. Além disso, muitas empresas buscaram ampliar o nicho de atuação, passando a atuar também na produção de habitações populares, justamente em função da existência de recursos para o financiamento deste segmento.

Verifica-se assim a grande necessidade que o mercado imobiliário, mais especificamente, a parte deste que atua na produção habitacional, possui em relação aos programas governamentais de financiamento para seu desenvolvimento. As facilidades geradas, como por exemplo pelo PMCMV, ampliam a quantidade de pessoas que podem adquirir suas moradias. Desse modo passa a se estabelecer todas as condições necessárias para que ocorra um crescimento deste mercado.

### **3.2 A produção habitacional no período do BNH e a produção do espaço urbano de Vitória da Conquista**

Como já foi abordado, a política habitacional do BNH trouxe grandes transformações nas cidades brasileiras e foi responsável pela produção de habitações numa escala até então nunca vista no país. Na cidade de Vitória da Conquista muitos conjuntos habitacionais foram criados e um considerável número de habitações foram construídas neste período. Entretanto, conforme Almeida (2005) estes não foram suficientes para resolver o problema habitacional, pois se verificou a apropriação dessas políticas pelas classes médias, deixando de ser favorecidos os que realmente deveriam ser atendidos por meio dos diferentes órgãos do programa. Porém, não se pode desconsiderar o grande impacto e as transformações no espaço urbano decorrentes.

Conforme Menezes (2009) no período de vigência do BNH em Vitória da Conquista se deu a construção dos conjuntos habitacionais: do BNH, INOCOOP's I e II, situados no bairro Candeias, da Urbis I, também no bairro Candeias; da Urbis II e III, no bairro Bateias; a Urbis IV e V, no bairro Zabelê e a Urbis VI localizada no bairro Espírito Santo.

Os conjuntos habitacionais “INOCOOPS” eram produzidos por cooperativas habitacionais, cujas moradias eram destinadas aos mutuários com renda familiar inicialmente entre três e seis salários mínimos, limite mais tarde estendido. Eram habitações do chamado “mercado econômico” (RODRIGUES, 1988). Para as populações de rendimentos mais baixos existiam os órgãos específicos, os COHAB’s.

Essas informações de fato corroboram a compreensão de que a política habitacional desse período favoreceu, em grande medida, a classe média, enquanto que a população sem rendimentos não teve acesso a moradia por meio desta política. Na cidade de Vitória da Conquista os conjuntos habitacionais BNH, INOCOOP I e II são basicamente ocupados por população de rendimentos médios, estando localizados num dos bairros da cidade de maior valorização espacial, o bairro Candeias. As casas nesses conjuntos possuem elevado valor imobiliário, seja pela localização, num dos bairros de maior valorização espacial da cidade - o Candeias -, algumas pelo padrão de habitação das residências, e também devido aos investimentos em serviços de infraestrutura que foram implementados pela Prefeitura Municipal nesses conjuntos.

As fotos a seguir mostram algumas casas no conjunto habitacional do Inocoop II, estas possuem elevados valores comerciais, inicialmente pela localização, mas também pelo padrão das moradias. A primeira residência (Foto 1) está localizada na rua H do Inocoop II, possui 03 quartos, uma suíte com closet, sala com 02 ambientes, cozinha, sanitário social, quintal amplo, jardim de inverno e garagem para 03 carros, sendo cobrado o valor de R\$ 500.000,00 na venda<sup>3</sup>.

A segunda residência (Foto 2), também localizada no conjunto Inocoop II, na Rua B, possui quatro quartos, sendo duas suítes, ampla cozinha com armários, gabinete, varandas, espaço gourmet, dependência, área de serviço e garagens, sendo vendida por R\$ 650,000,00<sup>4</sup>. Esta segunda casa, possui o valor mais elevado por possuir uma área construída maior, mais quartos e um melhor acabamento. Porém em ambas, observa-se que possuem m padrão construtivo mais elevado, muito comum nesse conjunto e nos demais mencionados (Urbis I, BNH e INOCOOP I), não condizente com o padrão de moradia de habitações populares, além disso, é possível constatar como o valor dos imóveis nestes conjuntos é superior ao dos demais conjuntos habitacionais construídos neste período estudado, o que demonstra tais imóveis foram apropriados por uma população com bons rendimentos (classe média local).

---

<sup>3</sup>Segundo informações disponibilizadas em: < <http://www.pascoalimoveis.com.br/index.php/venda-de-imoveis-em-vitoria-da-conquista/1463-casa-inocoop-ii>>. Acesso em: 05/01/2019.

<sup>4</sup> Segundo informações disponibilizadas em: < <http://www.pascoalimoveis.com.br/index.php/venda-de-imoveis-em-vitoria-da-conquista/1509-casa-inocoop-ii>>. Acesso em: 05/01/2019.

**Foto 1** - Casa à venda no Conjunto Inocoop II, Rua H, em Vitória da Conquista-BA,2019.



Fonte: <http://www.pascoalimoveis.com.br/> em 05/01/2019.

**Foto 2.** Casa à venda no Conjunto Inocoop II, Rua B, em Vitória da Conquista-BA, 2019.



Fonte: <http://www.pascoalimoveis.com.br/> em 05/01/2019.

Além das diferenças observadas em relação ao padrão das unidades residenciais, outro aspecto que contribui para essa grande disparidade em relação a valorização espacial desses

conjuntos refere-se a localização na cidade e também aos serviços de infraestrutura. A Foto 3 mostra a situação precária de uma das vias (caminho 40) do conjunto Urbis VI, que foi inaugurado em 1986, a falta de manutenção das ruas, caminhos e avenidas é um problema antigo no conjunto, onde também se observou a deficiência na iluminação pública, a existência de ruas ainda sem pavimentação no conjunto, evidenciando a falta de manutenção e cuidado da gestão municipal para com este conjunto.

**Foto 3.** Via em situação precária no Conjunto Urbis VI em Vitória da Conquista-BA, 2019.



Fonte: Pesquisa de campo, janeiro de 2019. Foto: Mineia V. M. Santiago, 2019.

Várias são as formas de atuação do Estado no espaço urbano, entre eles está a implantação de serviços públicos, como esgoto, iluminação, calçamento, coleta de lixo, etc. e

outros aparelhos coletivos necessários à população, dos quais ou ele próprio implanta, como escolas e postos de saúde, ou favorece a instalação destes aparelhos e de outros serviços (calçamento, iluminação, etc.) por meio de empresas privadas, muitas vezes doando terrenos, ou através de facilidades econômicas, como redução ou até isenção de alguns impostos. Os investimentos públicos diferenciados espacialmente acarretam na formação de áreas desigualmente valorizadas no espaço urbano, ou seja, essa ação conduz à segregação espacial, tal realidade é constatada na cidade de Vitória da Conquista.

Na Bahia, o único agente do Sistema Financeiro de Habitação foi a empresa de Habitação e Urbanização da Bahia (URBIS) criado em 1965 (Lei nº. 2.114/65), cujo objetivo era operacionalizar a política habitacional do governo estadual (ALMEIDA, 2005). O Quadro 1 traz os dados referentes aos conjuntos habitacionais produzidos pela Urbis em Vitória da Conquista, o primeiro deste, o conjunto Conquista I, também chamado de Urbis I, foi inaugurado em setembro de 1975, possuindo 553 unidades (casas).

**Quadro 1-** Conjuntos Habitacionais da URBIS em Vitória da Conquista- BA.

<b>NOME DO CONJUNTO</b>	<b>Nº DE UNIDADES</b>	<b>DATA DE INAUGURAÇÃO</b>
Conjunto Habitacional Presidente Medici – Conquista I	553	Setembro de 1975
Conjunto Habitacional Gov. Roberto Santos – Conquista II – Casas	308	Dezembro de 1978
Conjunto Habitacional Gov. Roberto Santos – Conquista II – Lotes	82	Janeiro de 1979
Conjunto Habitacional Gov. Roberto Santos – Conquista III	201	Janeiro de 1979
Conjunto Habitacional Vitória da Conquista IV	456	Dezembro de 1981
Conjunto Habitacional Vitória da Conquista V – Casas	800	Março de 1981
Conjunto Habitacional Vitória da Conquista V – Lotes	972	Março de 1981
Conjunto Habitacional Vitória da Conquista VI – 1ª Etapa	500	Mai de 1986
Conjunto Habitacional Vitória da Conquista VI – 2ª Etapa	630	Mai de 1986
Vila Serrana (somente comercializado pela Urbis)	493	Junho de 1990
Total de Unidades (casas e lotes)	4.995	

Fonte: MENEZES, Mineia Venturini, 2009.

Um aspecto que chama atenção ao analisar a espacialização desses conjuntos habitacionais (Mapa 2) refere-se a localização destes nos limites da cidade, considerando o período em que foram construídos, o que contribuiu para o espraiamento da malha urbana da cidade e com formação de muitos “vazios urbanos”<sup>5</sup>. Desse modo, é possível observar que ocorreu a implementação estratégica desses conjuntos nesses locais, criando áreas de expansão urbana e de reserva para a especulação imobiliária.

Um grande exemplo desse processo é o conjunto habitacional Conquista VI (Urbis VI) o último produzido pela Urbis em Vitória da Conquista, este é um dos conjuntos com maior quantidade de habitações, são 1130 unidades no total.

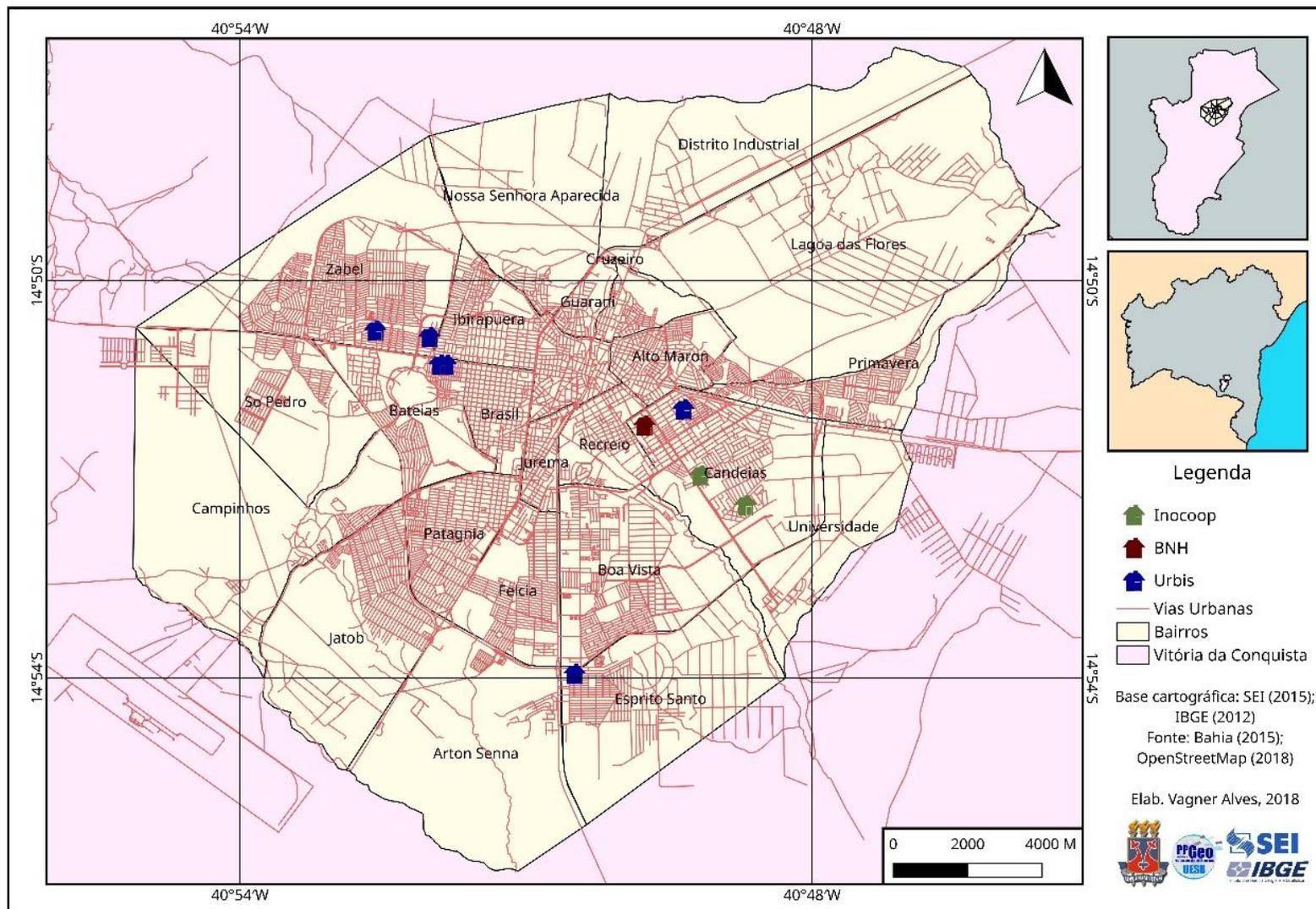
A localização desse conjunto foi feita numa área muito distante, já próximo a uma das saídas da cidade sentido município de Itambé. Com a construção do anel viário o conjunto ficou além dos limites deste. Criou-se, com isso, uma grande área sem nenhuma utilização, um aparente “vazio urbano”, cujo processo de ocupação foi muito lento. Verificou-se que as terras urbanas foram utilizadas para fins de especulação imobiliária, grandes áreas desse vazio urbano que se formou no sentido do Centro da cidade ao Sul (onde fica o Conquista VI) só vieram a ser ocupadas após a inauguração do Shopping Conquista Sul, que aconteceu em 2006.

Atualmente existe certa facilidade de acesso ao conjunto, por causa das vias de acesso construídas e melhoradas, como a Avenida Juracy Magalhães e, principalmente, por ser atendido por muitas linhas de transporte coletivo. Entretanto, quando este foi inaugurado e durante um bom tempo a população não era atendida pelo serviço de transporte coletivo, ficando de certo modo “ilhada” no local, tendo com isso muitas dificuldades para ir ao trabalho, escola e ter acesso a unidades de saúde e a vários outros serviços (como o comércio que no período concentrava-se no Centro da cidade). Muitos moradores deslocavam-se a pé e, por causa da longa distância ficavam cansados e com os pés inchados. O conjunto ficou popularmente conhecido como “Pé Inchado”, expressão que se relaciona com a situação vivenciada pela população moradora daquele conjunto, uma população pobre, que em decorrência da localização do conjunto habitacional passou a enfrentar muita dificuldade dado ao distanciamento dos seus locais de trabalho, ficando durante muito tempo sem contar com o serviço de transporte público.

---

<sup>5</sup> Como vazios urbanos denomina-se as áreas urbanas que não cumprem com sua função social. Ou seja, são “áreas vazias” dentro do espaço urbano, que não possuem uma ocupação funcional, de interesse social. Conforme o Estatuto das Cidades compete aos municípios na promoção da política urbana definir quais são e de que forma deve ser desenvolvidas as funções sociais da cidade tendo como principal instrumento o plano diretor. “A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor” (BRASIL, 2001).

**Mapa 2.** Conjuntos habitacionais de Vitória da Conquista-Ba produzidos no período de vigência do BNH (1964-1986).



Fonte: MENEZES, Mineia Venturini, 2009. Elaborado por ALVES, Vagner, 2018.

Esta situação, expressa o negligenciamento do Estado quanto às necessidades da população e a forma como é concebida a habitação para a população trabalhadora, restrita ao simples “habitat”, conforme analisou Lefebvre (2001), em que o acesso à propriedade é considerado como realização, não ponderando as demais necessidades desses sujeitos. Além disso, impõe uma dupla luta para o trabalhador, no local de trabalho por melhorias salariais e nas condições de trabalho e, nos espaços de moradia, pelo acesso a direitos básicos, como à saúde, transporte, educação, segurança, entre outros.

Este é só um exemplo dos muitos que demonstram a dificuldade que os moradores desses conjuntos encontraram no período, em decorrência do local onde esses foram construídos na cidade, dada a dificuldade de acesso. Além dessa questão, é necessário apontar que a consolidação desses conjuntos e de loteamentos em áreas muito distantes (periféricas) da malha urbana da cidade, produziu muitos problemas devido à dificuldade de implementar serviços de infraestrutura, o que, por outro lado, não justifica a não implantação de tais serviços.

Após a extinção do BNH, o financiamento habitacional ficou sendo realizado pela CEF e a construção dos conjuntos habitacionais promovida por empresas incorporadoras, a exemplo das Vilas Serranas, no bairro Zabelê, que foram construídas pela Ecosane, mas comercializadas pela Urbis. A produção habitacional na cidade após esse período se deu, principalmente, via autoconstrução nos loteamentos que foram surgindo.

Poucos programas de habitação foram implementados na cidade após a extinção do BNH até a implementação do PMCMV (de 1986 a 2009) e os que surgiram tiveram uma produção pouco expressiva, formando-se assim uma grande demanda por habitação.

Um destes programas foi o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), criado pelo Ministério das Cidades, por meio da Caixa Econômica Federal, utilizando recursos do FGTS, atendeu a população com rendimentos entre três a seis salários mínimos. Em 2005 iniciou-se a construção dos conjuntos habitacionais produzidos por meio do deste programa de habitação popular nesta cidade, sendo eles: o Mirante do Candeias, com 384 unidades; o Vila Roma, com 202 unidades; e Vila Grécia com 172 unidades (MENEZES, 2009). Sobre a qualidade destas habitações produzidas na cidade por meio do PAR, Cabral e Almeida (2015, p. 334) apontam,

No caso dos conjuntos Vila Grécia e Vila Roma, as habitações possuem 38 metros quadrados de área construída, com material de baixo custo, o que certamente implica uma baixa qualidade dos imóveis. Tais alocações têm o perfil de aglomerar grande quantidade de pessoas em áreas pequenas, e com o mínimo de espaço livre nas chamadas áreas de convivência.

A produção habitacional por meio deste programa foi bem limitada, além de possuir uma baixa qualidade. Assim, pouco contribuiu efetivamente para atender a demanda habitacional existente na cidade. Além disso, as exigências para ter acesso a este acabaram excluindo grande parcela da população.

Ao longo dos anos na cidade muitas ocupações urbanas ocorreram, em virtude da dificuldade de acesso à moradia e diante da ausência de políticas na área da habitação eficazes. Estas ocupações atreladas às pressões populares junto ao governo municipal levaram à criação do Programa Municipal de Habitação Popular (PMHP) estudado por Almeida (2005, p.18-19), conforme expresso a seguir:

Excluídos dos programas, a resposta popular se configurará, no plano municipal, por um lado, na realização de ocupações urbanas, a partir de meados da década de 1980 e, por outro, no confronto com o executivo municipal exigindo uma política de habitação que garantisse o acesso dessa população à moradia. Como resultado da pressão popular, em 1991, é promulgada a lei municipal nº. 570/91 que institucionaliza a política de habitação popular, com a criação do Programa Municipal de Habitação Popular (PMHP).

De acordo com Almeida (2005) o PMHP foi criado com o objetivo de construir habitações destinadas, prioritariamente, às famílias em situação de desemprego e subemprego, que viviam em precárias condições socioeconômicas e em moradias inadequadas, como as localizadas em áreas de risco, sujeitas a alagamento, de preservação ambiental ou, ainda, em espaços alugados ou cedidos de forma provisória.

Muitas famílias foram beneficiadas pelo programa, sobretudo a partir de 1997, no qual o novo governo que assumiu a Prefeitura Municipal, por meio do mandato do prefeito Guilherme Menezes do Partido dos Trabalhadores, buscou a redução do déficit habitacional. Atendendo, principalmente, às famílias de baixa renda, a Prefeitura loteou 5.500 unidades e as distribuiu mediante critérios que levam em conta as reais necessidades das famílias que buscam o benefício. Por meio dessa política, foram construídos alguns loteamentos na cidade, como o Recanto das Águas, Vila América, Cidade Modelo, Ubaldino Gusmão e Nova Cidade (MENEZES, 2009).

Entretanto, a falta de recursos das pessoas que recebiam os lotes (que impossibilitava muitos de construir suas moradias), além de outras questões vivenciadas (devido ao afastamento em que se encontravam muitos desses loteamentos, gerando a dificuldade de acesso ao trabalho) fez com que as pessoas não permanecessem nesses locais.

De acordo com Almeida (2005), com exceção do PMHP, criado em 1991, foi somente a partir de 2000 que o município conseguiu programar ações mais concretas na habitação popular com as parcerias externas, como por meio dos programas: Programa de Subsídio à Habitação (PSH) e o Morar Melhor (PMHP, 2008). Foi por meio do PSH que se deu a construção de casas populares no Loteamento Vila América.

A criação da PMHP e as parcerias firmadas foram de grande importância pois atenderam as famílias de baixa renda, que residiam em áreas precárias e em ocupações e que não foram atendidas por outras políticas habitacionais anteriores. Contudo, é importante salientar que em muitas dessas áreas ainda persistem problemas relacionados a infraestrutura, a insuficiência de serviços públicos, ao problema da violência urbana, entre outros<sup>6</sup>. Todas essas questões reiteram a necessidade de que as políticas habitacionais estejam atreladas a outras iniciativas, que promovam o acesso ao transporte, saneamento básico, educação, saúde, fornecimento de energia elétrica, etc. de modo que não se tornem instrumentos de exclusão social. Desse modo, compreende-se que o enfrentamento da questão habitacional não deve se restringir à simples produção de novas unidades habitacionais e/ou de entrega de lotes para construção, mas a melhorias nas condições de moradia e no atendimento aos serviços públicos essenciais.

### **3.3 As condições objetivas para a elaboração do Programa Minha Casa Minha Vida: histórico da criação do Programa e os fatores condicionantes**

Embora o Programa Minha Casa Minha Vida tenha sido criado em 2009, os fatores que, de certa maneira, contribuíram para a elaboração do programa já estavam presentes desde a década de 1990, período em que os movimentos de luta por moradia desenvolviam propostas para a criação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, que buscava a destinação de recursos exclusivos para a produção habitacional e melhoria de infraestrutura em assentamentos precários.

Com a extinção do BNH em 1986 os investimentos públicos no setor habitacional foram cada vez mais reduzidos, tal fato associado as crises econômicas internas, aos baixos salários pagos aos trabalhadores, acarretou na maior dificuldade de acesso à moradia, agravando ainda mais a situação habitacional no país. Desse modo, formou-se no país uma grande demanda por habitação e em melhorias em infraestrutura nos assentamentos precários, que se expandiram dado a essa dificuldade de acesso à moradia.

---

<sup>6</sup> Para aprofundar a análise ver ALMEIDA (2005).

A partir de 2003, com o início do Governo Lula e a criação do Ministério das Cidades, verificou-se uma retomada em relação as políticas públicas urbanas. Essa instituição “[...] veio concentrar as políticas urbanas federais compreendendo a mobilidade e transporte, saneamento, habitação, regularização fundiária e planejamento urbano” (CARDOSO; ARAGÃO, 2001, p.86).

Sobre a criação do Ministério das Cidades Maricato (2007, p.1) aponta que,

A proposta do Ministério das Cidades ocupou um vazio institucional que retirava o Governo Federal da discussão sobre a política urbana e o destino das cidades. Além da ausência da abordagem mais geral, havia a ausência de marcos institucionais ou regulatórios claros para as políticas setoriais urbanas, caso das áreas de saneamento, habitação e transporte.

No que tange à habitação foi criada a Secretaria da Habitação do Ministério das Cidades que deu início ao processo de criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), que foi instituído pela Lei Federal nº 11.124 de 16 de junho de 2005, com objetivo principal de implementar políticas e programas com o intuito de promover o acesso à moradia digna para a população de baixa renda articulando mecanismos de financiamento, planejamento e controle social da política urbana por meio de órgãos específicos nas três esferas do governo. Cardoso e Aragão (2011, p.87) observam que, buscou-se estabelecer um cenário institucional que fosse adequado para o desenvolvimento de uma política habitacional de interesse social no país, com a retomada da ação do Estado no campo habitacional, seguindo as propostas do Projeto Moradia.

Após um período inicial de turbulência, o governo começou a realizar mudanças graduais na estratégia econômica, resultando numa certa estabilidade na economia, passando então a adotar políticas de cunho desenvolvimentista, incluídas a retomada da ação estatal no campo do desenvolvimento urbano. Teve-se início um período de crescimento econômico, com maior geração de emprego e aumento da poupança interna, que permitiu uma maior captação dos recursos do FGTS e do SBPE, ampliando o potencial de crédito para habitação (CARDOSO; ARAGÃO, 2011).

No ano de 2007 o governo propõe e implementa o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) com o objetivo de investir na recuperação da infraestrutura e logística do país, visando o crescimento econômico. Desse modo, “[...] o cenário nacional propiciou um clima adequado para novos investimentos, iniciando-se então um ciclo virtuoso na economia” (CARDOSO; ARAGÃO, 2011, p. 87).

O mercado imobiliário beneficiou-se com a ampliação de crédito e com mudanças institucionais que trouxeram maior segurança aos contratos, por meio da elaboração da Lei do Patrimônio de Afetação, além da Lei de Alienação Fiduciária, que já havia sido criada em 1997. De acordo com Martins (2016) a Lei do Patrimônio de Afetação, Lei 10.931 instituída em 2004, passou a proteger o adquirente de imóveis em caso de insolvência ou negligência do incorporador, evitando-se a perda dos recursos pagos no período de construção. A Lei de Alienação Fiduciária (Lei nº 9.514/1997), por sua vez, garante ao credor maior segurança devido a possibilidade de retomada do imóvel em caso de inadimplência. Conforme esclarece Martins (2016, p.31).

Com a alienação fiduciária a posse e propriedade só se unificam no mesmo indivíduo quando ocorre a quitação total das prestações da unidade habitacional. Até que isso aconteça, o morador, endividado, possui posse direta e propriedade indireta do imóvel, enquanto que o credor concentra em si a posse indireta e a propriedade direta, o que facilita a retomada imediata da mercadoria habitação em caso de inadimplência.

Conforme Martins (2016), essas medidas formaram o arsenal jurídico de proteção ao aumento da utilização dos recursos privados e públicos na produção de unidades habitacionais.

Como já foi mencionado anteriormente, algumas empresas do ramo da construção civil deram início em 2005 a abertura de ações na Bolsa de Valores, conseguindo com isso um grande aporte de capital para investir no setor. Essas mudanças contribuíram para o *boom* imobiliário no país. Entretanto, em 2008, a crise econômica imobiliária que se iniciou nos Estados Unidos rapidamente propagou-se, afetando diversas economias no mundo.

Diante deste contexto, o Governo Federal adotou medidas como a expansão do crédito pelos bancos públicos (Banco do Brasil, BNDES e Caixa Econômica), com o objetivo de compensar a retração do setor imobiliário. Além disso, o governo manteve os investimentos em infraestrutura previstos no PAC. Ainda na linha das medidas anticíclicas adotadas pelo governo, em março de 2009 foi anunciado o Programa Minha Casa Minha Vida, com o objetivo de criar condições para ampliação do mercado habitacional, atendendo famílias com renda de até 10 salários mínimos. Cardoso e Aragão (2011) salientam o interesse do governo ao desenvolver o programa em movimentar a economia a partir da produção habitacional e, como o setor privado participou ativamente da elaboração deste programa:

O programa buscou claramente impactar a economia, ampliando o volume de crédito e de subsídios para a aquisição e produção de moradias, definindo como meta o financiamento de um milhão de unidades habitacionais.

Concebido pelo setor imobiliário, o programa foi estruturado de forma a que viesse a ser executado pela iniciativa privada, indo ao encontro dos interesses da indústria da construção civil e inspirando-se nas experiências do México e do Chile (CARDOSO; ARAGÃO, 2011, p. 88).

É importante destacar que desde 2007, quando o governo lançou o PAC, os investimentos na habitação já estavam previstos, conforme aponta Shimbo (2011). Entretanto, a demora na execução do PAC, não somente na habitação, mas em todas as áreas, somado a necessidade de ação do governo perante a crise de 2008, influenciou na criação de um programa específico para a área habitacional, o PMCMV.

Em 2007, a habitação surgiu como uma das prioridades do então lançado Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), com a previsão de investimento no setor de 106,3 bilhões de reais, no período entre 2007 e 2010. Apesar de priorizar famílias com renda mensal de até cinco salários mínimos, R\$ 50,4 bilhões (metade do total) beneficiariam a classe média, conforme declarou o Ministro das Cidades, Márcio Fortes de Almeida, na ocasião do lançamento. No entanto, a lentidão na execução do PAC como um todo, em todas as áreas de atuação previstas, influenciou diretamente a idealização de um programa específico para a área habitacional: o Pacote Habitacional Minha Casa Minha Vida (MCMV), lançado no início de 2009. Esse pacote formalizou o “espírito” já corrente, desde meados dos anos de 1990, de incentivo à provisão de habitação, por meio das medidas regulatórias e do aumento de recursos destinados ao financiamento habitacional empreendidas recentemente (SHIMBO, 2011, p. 44-45).

A autora reitera que o “pacote” de ações dentro do PMCMV veio então “formalizar” as ideias que já eram debatidas desde os anos de 1990 pelos movimentos de moradia do período, que preconizavam a criação de fundos de investimento no setor de habitação de interesse social, além de outras importantes questões levantadas neste movimento, como a regulamentação dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal, que tratam sobre a função social da cidade. Entretanto, não somente a habitação social foi beneficiada por meio deste programa, uma vez que o financiamento habitacional promovido por este atende também as famílias com rendimentos maiores, de até dez salários mínimos. Assim o grau de abrangência promovido pelo financiamento junto ao PMCMV é bastante amplo, fato que terá repercussão direta com o crescimento do mercado imobiliário que passa a realizar um modelo de produção em massa de habitações, que não se dá necessariamente de acordo com a demanda real existente, mas a partir dos interesses deste mercado.

Muitos pesquisadores que estudam sobre o programa apontam uma grande divergência na produção de moradias, demonstrando não haver consonância em termos de produção habitacional no que se refere a real demanda existente no país (habitação de interesse social) e

o que é produzido em maior escala (habitação de mercado), ou seja, uma demanda forjada pelo capital. Martins (2016) traz alguns dados que demonstram exatamente esta discrepância em termos de produção e demanda habitacional, conforme a seguir:

De acordo com o Censo Demográfico, o déficit habitacional do Brasil atingia, em 2010, 5,8 milhões de unidades, o que representava 10,1% do total de domicílios no país. Do total do déficit habitacional brasileiro, 72% diz respeito a famílias com renda de até três salários mínimos (R\$ 1.530, na ocasião). Esta, entretanto, nunca foi a faixa mais atendida do PMCMV. Ao contrário, das unidades entregues dentro do PMCMV esta faixa ocupa apenas 24% do total. É importante chamar atenção aqui para dois elementos: 1) a existência de um assombroso déficit habitacional no Brasil e 2) a pertinência ideológica de um discurso que se utiliza da resolução parcial do problema real da habitação para justificar a produção massiva de habitações populares, mas que não são necessariamente acessíveis e destinadas aos grupos sociais de faixas de renda mais baixa. Assim, a parte menos atendida é a mais propagandeada, enquanto que a parte mais atendida é tida como uma consequência de todo esse processo implementado pelo PMCMV de “salvamento do déficit habitacional” brasileiro (MARTINS, 2016, p.62).

O autor chama a atenção para duas questões importantes, a existência de fato de um grande déficit habitacional no país e como este é utilizado como uma justificativa ideológica na elaboração e execução do programa, porém como essa produção habitacional em massa acaba não resolvendo esse problema, pois a produção de habitações em maior quantidade não é voltada para as faixas de menores rendimentos, onde se concentra o maior déficit habitacional. Além disso, muitas críticas são feitas em relação ao controle que as empresas possuem em relação a produção de moradias dentro do PMCMV, evidenciando o controle do mercado em relação à produção habitacional no atual contexto. Tal fato, é apontado como umas das características que diferenciam a política habitacional do SFH/BNH do atual PMCMV, como analisou Shimbo (2011, p.60):

Na política habitacional atual, as empresas construtoras e incorporadoras têm grande autonomia em relação ao Estado no que diz respeito à concepção e à execução das unidades habitacionais, cuja quantidade produzida funciona como um indicador de performance da própria política, embora dependam institucional e financeiramente do agente público.

Analisando o desenho adotado pelo programa, no qual o setor privado possui forte participação e controle, Cardoso e Aragão (2011) colocam que este entrou em choque com os princípios do Sistema Nacional de Habitação por Interesse Social (SNHIS), pautado no papel estratégico do setor público, ignorando com isso as premissas e os debates em torno do Plano Nacional de Habitação de Interesse Social (PlanHab), fortemente discutido desde 2007. Esse

aspecto, segundo os mesmos, denota uma acentuada mudança no caráter da ação do Estado em relação as políticas sociais de moradia.

Dentro do PMCMV as empresas concentram grande poder de decisão em vários aspectos da produção habitacional, como a concepção dos empreendimentos (por exemplo se serão construções verticais ou horizontais), quanto ao número de unidades, a localização destes e o “público” ao qual se destina cada, entre outros aspectos. Neste sentido, Shimbo (2011) acrescenta,

De um lado, as empresas decidem o quê (em termos de concepção e da forma visual dos empreendimentos), quanto (em número de unidades), como (processo de produção), onde (localização dos empreendimentos) e para quem (seus clientes, que passam a ser aqueles que se encaixam nos limites do financiamento habitacional) vão produzir. De outro, a manutenção e o crescimento da lucratividade advinda da produção da habitação social de mercado depende da canalização do fundo público, tanto para o financiamento da demanda como da produção (SHIMBO, 2011, p. 60).

Como consequência desse controle do mercado em relação a produção observa-se o comprometimento da qualidade das moradias, tanto no que se refere ao tamanho das unidades habitacionais e ao padrão de construção, quanto à localização destas, que quando se trata da produção para a Faixa 1 (habitação social) a implantação ocorre nas áreas periféricas das cidades e mais desvalorizadas, acarretando aos moradores dificuldades de acesso a serviços públicos essenciais, dificuldades em relação aos deslocamentos, entre outros problemas. Sobre esta questão Cardoso e Aragão (2011, p. 91) observam que,

Os municípios pouco influenciam nos aspectos morfológicos e na localização dessa produção, já que a estrutura de provisão da habitação passou a seguir a estrutura de mercado. Em termos “ideais” seria possível se imaginar que o controle dos municípios sobre essa produção se desse através de mecanismos regulatórios, já que cabe a eles a responsabilidade pela aprovação dos projetos. No entanto, a pressão por resultados, a forte legitimidade do programa, aliados ao despreparo das administrações locais para controlar efetivamente os processos de organização e desenvolvimento do território, fizeram com que as administrações locais se tornassem meros coadjuvantes desse processo, atuando mais no sentido do relaxamento dos controles do que de uma regulação efetiva.

Os autores trazem aspectos pertinentes à forma como essa produção habitacional tem se consolidado no país, sob a égide dos interesses do mercado imobiliário. Compreendem como seria importante que as gestões municipais participassem deste processo por meio de mecanismos regulatórios e de controle do território, estabelecendo às áreas que deveriam ser

destinadas para a construção destas moradias. Contudo, isto não ocorre, a participação dos municípios se dá na aprovação dos projetos e, segundo foi apresentado pelos autores, estes atuam mais no sentido de facilitar a aprovação dos projetos, com o “relaxamento” do controle diante da pressão por resultados existente e da própria legitimidade do programa. Desse modo, se observa no espaço urbano, a acentuação da desigualdade socioespacial, decorrente da forma como tem sido direcionada a produção das moradias, ou seja, de acordo com os interesses dos promotores imobiliários que, selecionam às áreas mais valorizadas para os projetos mais rentáveis e, reserva para construção das moradias populares as áreas mais desvalorizadas.

### **3.4 Estrutura e funcionamento do Programa Minha Casa Minha Vida**

Nesta etapa do trabalho serão apresentados aspectos relacionados a estrutura geral do PMCMV e das regras que compõe o programa, sendo essa exposição necessária para que se possa melhor analisar a atuação dos empresários e administradores públicos, que utilizam esta regulamentação na elaboração dos planos de ações e negócios, influenciando assim na forma como se consolidará esta produção habitacional. Para tanto foram consideradas as diretrizes gerais do programa presentes na Lei nº 11.977<sup>7</sup>, de 7 de julho de 2009, porém existem outros dispositivos complementares que regulamentam diferentes aspectos do funcionamento do programa<sup>8</sup>.

O Programa Minha Casa, Minha Vida tem por finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais sendo constituído dos seguintes subprogramas: o Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU que destina-se a atender o público urbano, promovendo a produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis, sendo utilizados os recursos do Fundo de Arrendamento Residencial – FAR (produção habitacional do faixa 1) e do Fundo de Garantia Por Tempo de Serviço- FGTS (para as demais faixas de renda); e, o Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR, que tem como finalidade subsidiar a produção ou reforma de imóveis para agricultores familiares e trabalhadores rurais, por intermédio de operações de repasse de recursos do Orçamento Geral da União ou de financiamento habitacional com recursos do FGTS.

---

<sup>7</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/11977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11977.htm)>. Acesso em: 12 de fev. 2018.

<sup>8</sup> A legislação completa do PMCMV recursos FAR e FGTS pode ser consultada nos endereços: [https://www.caixa.gov.br/downloads/habitacao-minha-casa-minha-vida/Legislacao\\_FAR.pdf](https://www.caixa.gov.br/downloads/habitacao-minha-casa-minha-vida/Legislacao_FAR.pdf) [https://www.caixa.gov.br/downloads/habitacao-minha-casa-minha-vida/legislacao\\_fgts.pdf](https://www.caixa.gov.br/downloads/habitacao-minha-casa-minha-vida/legislacao_fgts.pdf)

Dado ao objeto de estudo desta pesquisa, que se concentra no estudo da produção do espaço urbano e as transformações promovidas pelo PMCMV, serão apresentados os aspectos do programa referente ao PNHU.

O programa concede subvenção econômica ao beneficiário no ato da contratação do financiamento habitacional. Essa subvenção corresponde ao subsídio que é concedido pelo governo aos beneficiários, variando de acordo com cada faixa de renda. Fica a cargo do Poder Executivo Federal os parâmetros de priorização e enquadramento dos beneficiários do programa, bem como a periodicidade de atualização dos limites de renda familiar (BRASIL, 2009).

Para indicação dos beneficiários do PMCMV a lei prevê além da comprovação da renda dentro do limite estabelecido, outros requisitos, sendo eles: a prioridade de atendimento às famílias residentes em áreas de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas ou que perderam a moradia em razão de enchente, alagamento, transbordamento ou em decorrência de qualquer desastre natural do gênero; também a prioridade de atendimento às famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar e às famílias de que façam parte pessoas com deficiência (BRASIL, 2009).

Para ser um beneficiário do programa outros requisitos além da necessidade de enquadramento ao limite de renda familiar são exigidos, sendo eles: o beneficiário não pode ser proprietário de imóvel, também não pode ter recebido benefício de natureza habitacional oriundo de recursos orçamentários do município, dos Estados, da União, do FAR, do FDS, ou de descontos habitacionais concedidos com recursos do FGTS.

O PMCMV está organizado em faixas de renda que são definidas e atualizadas pelo Poder Executivo Federal. Os incentivos dentro do programa, tais como o valor do subsídio, os valores do financiamento, a taxa de juros, se diferem dentro de cada faixa de renda, assim como a forma de contratação (acesso ao programa). Desse modo, é importante compreender como está estabelecida essa organização.

Inicialmente o PMCMV foi estruturado em três faixas de renda, sendo elas: a Faixa 1 para famílias com renda de até 3 salários mínimos, a Faixa 2 para famílias com renda entre 3 a 6 salários mínimos e a Faixa 3 para as famílias com renda entre 6 a 10 salários mínimos. Em 2016 foi criada mais uma modalidade de financiamento- a Faixa 1,5- inicialmente para as famílias com renda de até R\$ 2.350,00 reais.

De acordo com informações dadas em entrevista, a elaboração da Faixa 1,5 foi realizada pela CEF, o Ministério das Cidades e as construtoras, que sinalizaram a existência de um grupo que não estava sendo atendido pelo programa:

Quando o programa foi criado muitas pessoas acabavam não conseguindo o financiamento de imóveis pelo Faixa 2 e acabavam se inscrevendo no Faixa 1. Existia uma grande lacuna entre o valor do Faixa 1 e Faixa 2 de pessoas que não conseguiam ser atendidas pelo programa. A Faixa 1,5 foi construção realizada pela CEF, Ministério das Cidades e as construtoras, que sinalizaram a existência de uma faixa que não estava sendo atendida. Na Faixa 1, nem todas as pessoas querem, por vários fatores (Informação verbal)<sup>9</sup>.

A atualização de valores dentro de cada faixa é realizada pelo Governo Federal. A mudança mais recente foi feita em 2017<sup>10</sup> nas Faixas de renda 1,5, 2 e 3, a Faixa 1 permaneceu com o mesmo valor (R\$ 1.800,00). Com a mudança o limite de renda na Faixa 1,5 passou a ser de até R\$ 2,6 mil. Na faixa 2 o limite de renda foi ampliado para R\$ 4 mil, antes o limite era de R\$ 3,6 mil. Na faixa 3, esse teto de enquadramento subiu de R\$ 6,5 mil para R\$ 9 mil.

De acordo com informações do Portal Planalto (2017) essas ações tiveram como objetivo ampliar as contratações e com isso impulsionar o setor da construção civil, impactar a economia e gerar empregos<sup>11</sup>. Observa-se assim, como o programa é de fato utilizado para fins econômicos, sob a justificativa de atender as necessidades sociais, porém, o interesse maior do governo está em expandir a produção justamente para as faixas de renda mais lucrativas, as que possuem maior possibilidade de adquirir o financiamento habitacional e de quitar essas dívidas. O número de contratações previstas pelo governo para o ano de 2017 demonstram este interesse em promover o maior número de contratações para as Faixas 2 e 3, no qual estavam previstas 400 mil unidades, enquanto que na Faixa 1 estavam previstas 170 mil unidades habitacionais e 40 mil na Faixa 1,5.

Conforme Martins (2016) existe uma grande discrepância entre o déficit habitacional e o que é produzido no MCMV. Analisando dados referentes as entregas da unidade habitacionais de 2009 a 2012 o autor averiguou que é na Faixa 2 que se concentra maior parcela do programa, com 550.684 unidades habitacionais (68,8%). Enquanto que na Faixa 1 haviam sido entregues 189.402 moradias, 23,7% do total, sendo que é nesta faixa que se encontra o maior déficit habitacional. Na Faixa 3 haviam sido entregues 59.843, 7,5% do total das unidades

---

<sup>9</sup> De acordo com informações obtidas por meio de entrevista I (Maio, 2018) com servidor da CEF. Entrevistadora: Mineia V. M. Santiago.

<sup>10</sup> Informações disponibilizadas no Portal do Planalto em 06 de fevereiro em 2017, onde foram apresentadas as mudanças no realizadas pelo governo federal nas regras para enquadramento por faixa de renda no PMCMV. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-planalto/noticias/2017/02/entenda-as-novas-regras-do-minha-casa-minha-vida>>. Acesso em 11 de abril de 2018.

<sup>11</sup> Notícia publicada em 06/02/2017 no Portal Planalto <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-planalto/noticias/2017/02/entenda-as-novas-regras-do-minha-casa-minha-vida>>. Acesso em 12 de abril de 2018.

habitacionais. Para o autor esses dados evidenciam “[...] o imenso foco do Programa numa faixa que não é a mais vulnerável” (MARTINS, 2016, p. 70).

Os valores atuais de renda dentro de cada faixa e a característica do benefício estão organizados no Quadro 2. Observa-se que existe uma diferenciação quanto a taxa de juros e em relação ao valor do subsídio, espécie de desconto dado pelo governo sobre o valor total do imóvel, de acordo com cada faixa de renda. O valor do subsídio é calculado com base na renda, no valor do imóvel, na região do imóvel, na idade do comprador, entre outros. Na cidade de Vitória da Conquista, o valor máximo anunciado em propagandas de vendas de imóveis como subsídio da Faixa 1,5 é de 31 mil reais.

A forma de contratação do financiamento dentro do MCMV ocorre de diferentes maneiras para cada uma dessas faixas. Na Faixa 1, que destina-se a atender as famílias com rendas mais baixas (para as famílias que têm renda mensal bruta até R\$ 1.800,00) o acesso se dá por meio de seleção organizada pelos estados, municípios e/ou entidades e associações, e é supervisionada pela CEF. Normalmente as inscrições acontecem nas sedes das Diretorias ou Secretarias de Habitação dos municípios.

**Quadro 2-** Benefícios do PMCMV por faixa de renda, no Brasil, 2017.

<b>Faixa do PMCMV</b>	<b>Renda familiar mensal</b>	<b>Característica</b>	<b>Taxa de juros/ano</b>
<b>Faixa 1</b>	Até R\$ 1.800,00	Até 90% de subsídio do valor do imóvel. Pago em até 120 prestações mensais que variam de R\$ 80,00 a R\$ 270,00, conforme a renda bruta familiar.	0%
<b>Faixa 1,5</b>	Até R\$ 2.600,00	Até R\$ 47.500,00 de subsídio.	5%
<b>Faixa 2</b>	Até R\$ 4.000,00	Até R\$ 29.000,00 de subsídio.	De 5,5% a 7%
<b>Faixa 3</b>	Até R\$ 9.000,00	Não tem subsídio.	De 8,16% a 9,16%

Fonte: Dados obtidos no site da Caixa Econômica Federal, 2017. Organizado pela autora.

Para alguns pesquisadores a Faixa 1 é a modalidade dentro do programa em que se enquadra a habitação social, por atender as famílias com rendimentos mais baixos e que tem acesso ao maior subsídio (dados no Quadro 2), que é concedido nas prestações do financiamento. Como o acesso a unidades habitacionais dentro desta modalidade é feita mediante a inscrição junto aos órgãos responsáveis, o beneficiário não tem a possibilidade de

escolha em que local que irá morar. Tal fato repercute, muitas vezes, em problemas a estes moradores que, para não perderem a oportunidade de acesso a casa própria, tem que se mudar para o local ao qual for selecionado, afastados do local de trabalho, da escola, da família, modificando completamente o cotidiano e as relações de convivência.

Para as Faixas 1,5, 2 e 3 não são realizadas chamadas de seleção dos futuros usuários. As empresas apresentam à Caixa Econômica Federal ou outra instituição financeira os projetos para que seja feita a análise e contratação. A comercialização dos empreendimentos é realizada pelas próprias construtoras ou por imobiliárias contratadas para a etapa de comercialização, além disso também ocorrem os “Feirões da Caixa” onde estes imóveis são comercializados.

Quando a venda é feita pelas construtoras ou imobiliárias, as próprias se encarregam de realizar o encaminhamento do comprador a agência bancária onde será feito o financiamento, que pode ser liberado ou não após análise da documentação apresentada (comprovantes de renda, entre outros). O valor do financiamento e o subsídio dependerá da renda do interessado, da fonte de recurso dentro do programa (FAR ou FGTS).

### **3.5 Como é feita a produção de habitações dentro do PMCMV**

Ao analisar a forma como ocorre a produção de habitações por meio do PMCMV é necessário salientar a forte participação das empresas (setor privado) dentro do programa, desde o processo de elaboração deste, possuindo grande poder de definição quanto ao que produzir, na decisão das características das habitações, na definição do lugar, entre outros aspectos, conforme críticas apontadas por vários pesquisadores, já apresentadas neste trabalho, que observaram uma mudança na forma de atuação do Estado na política habitacional deixando a cargo da iniciativa privada todo o controle da produção habitacional, apesar de ser um programa estatal e que utiliza recursos públicos.

As normas gerais sobre a produção de habitações e acesso ao financiamento estão disponibilizadas no site da CEF<sup>12</sup>, serão apresentadas algumas mais importantes dentre os aspectos analisados nesta pesquisa. A CEF é a instituição financeira responsável pela definição dos critérios e expedição dos atos necessários à operacionalização do programa, bem como pela definição dos critérios técnicos.

De acordo com informações disponibilizadas no site da agência podem participar como “parceiros” na produção habitacional dentro do PMCMV as Empresas da construção civil, as

---

<sup>12</sup> Informações disponíveis em: < <http://www.caixa.gov.br/voce/habitacao/minha-casa-minha-vida/urbana/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 12 de fevereiro de 2018.

Entidades sem fins lucrativos e os representantes do Poder Público (modalidade Oferta Pública). A forma de participação de cada grupo, entretanto, é bastante diferente.

Na Faixa 1 do PMCMV que destina-se a produção de moradias as famílias com renda mensal de até R\$ 1.800,00, existem as modalidades: PMCMV Empresas, PMCMV Oferta Pública e PMCMV Entidades.

O PMCMV Empresas tem por objetivo a aquisição pelo Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) de projetos de empreendimentos apresentados por empresas construtoras. Este segmento do programa destina-se a produção de habitações nas capitais estaduais e respectivas regiões metropolitanas, região metropolitana de Campinas/SP, Baixada Santista/SP, Distrito Federal e municípios com população igual ou superior a 50 mil habitantes. Também podem ser implementadas operações de aquisição de imóveis nos municípios com população entre 20 e 50 mil habitantes. Martins (2016, p. 71) esclarece como ocorre o processo de contratação e construção nesta modalidade:

As empresas do setor da construção civil apresentam projetos à CEF ou ao Banco do Brasil. Após análise e aprovação do projeto dentro das determinações arquitetônicas e de valores exigidos pelo PMCMV, a instituição financeira contrata a operação da construtora escolhida, acompanha a execução da obra e libera recursos conforme cronograma, ou seja, a cada estágio da obra a empresa já recebe a parcela referente aquilo que já foi construído. Concluído o empreendimento, a instituição financeira providencia a alienação das unidades para as famílias selecionadas.

O PMCMV Entidades também destina-se as famílias com renda mensal de até R\$ 1.800,00, organizadas em cooperativas habitacionais ou mistas, associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos. O trabalho é feito por meio da produção, aquisição ou requalificação de imóveis já existentes. A União concede subsídio para a construção da unidade por meio de financiamentos a beneficiários organizados de forma associativa por uma entidade. A parcela paga pelo beneficiário é de 5% da renda mensal. A produção de habitações do PMCMV Entidades é bem modesta comparada ao PMCMV Empresas.

Já o PMCMV Oferta Pública destina-se a produção de moradias para os municípios com população de até 50 mil habitantes, por meio da oferta pública de recursos a instituições financeiras ou agentes financeiros, autorizados pelo BACEN e Ministérios das Cidades. Conforme analisou Martins (2016), dentro desta modalidade de construção a relação entre o projeto público e a empresa privada (a construtora) parece menor que nos demais segmentos do programa, funcionando da seguinte forma:

O governo federal realiza uma oferta pública destinada às instituições e agentes financeiros habilitados, na maior parte dos casos à CEF ou ao Banco do Brasil. Neste caso, não são as construtoras as proponentes, mas sim os estados e municípios que apresentam projetos a serem selecionados pelo Ministério das Cidades. As instituições ou agentes financeiros fazem a análise de viabilidade técnica, jurídica e documental das propostas e firmam um termo de acordo e compromisso com os proponentes. Estes selecionam os beneficiários que, após enquadrados, firmam contrato com as instituições ou agentes financeiros (MARTINS, 2016, p.72).

Para as demais faixas do programa (1,5, 2 e 3) a produção habitacional pode ser realizada por Empresas (pessoas jurídicas) que atuam na construção civil. A CEF disponibiliza por meio do Programa de Apoio à Produção o financiamento para as empresas que atuam na produção habitacional dentro do programa. Até pouco tempo também podiam participar na produção pessoas físicas, entretanto, essa forma de participação foi suspensa pelo Ministério das Cidades. A partir de 2018 somente pessoas jurídicas poderão realizar a construção de habitações para financiamento junto ao PMCMV, conforme as informações concedidas pelo servidor da CEF em entrevista:

Antigamente existiam as pessoas que construíam o imóvel e a partir dali com o imóvel novo eles vendiam por meio do PMCMV. Essa mudança foi questionada por muitas pessoas. O Ministério das Cidades observou que muitas pessoas que estavam “construindo” não eram engenheiros, são advogados, empresários que contratam um mestre de obras, ou alguma empresa que realiza a construção e partir dali eles vendem. Para que se evite esse tipo de coisa, para que de fato o construtor seja construtor, o Ministério das Cidades colocou essa regra. Foi dado um “ponto de corte” que termina em dezembro de 2018, porém já tinha que ter o alvará de construção até 2017, quem tinha o alvará até junho de 2017 tinha o prazo para construir até 2018 (Informação verbal)<sup>13</sup>.

O entrevistado apontou que essa mudança foi questionada por alguns, mas que esta era necessária, até por questão de maior segurança da construção, pois pessoas que não tinham formação específica para atuarem na construção civil estavam promovendo a construção de imóveis para vender por meio do programa. Entretanto, observa-se que tal mudança veio a fortalecer ainda mais a participação das grandes empresas (construtoras e incorporadoras), ao impedir que pessoas físicas (ainda que do ramo, como engenheiros civis) tenham acesso aos recursos do financiamento para a produção. Estas empresas têm encontrado mais facilidades de acesso aos recursos do programa, mantendo assim um certo controle no mercado imobiliário

---

<sup>13</sup> De acordo com informações obtidas por meio de entrevista I (Maio, 2018) com servidor da CEF. Entrevistadora: Mineia V. M. Santiago.

por meio da produção no PMCMV e com isso, conseguindo um crescimento significativo de seus negócios.

Cardoso e Aragão (2011) analisaram a reação do mercado imobiliário ao PMCMV, estes observaram que a construção civil não representava grande participação na riqueza do país, porém essa realidade se modificou e cada vez mais empresas desse ramo tem crescido e tão entre as maiores do país. Os autores reiteram a importância dos incentivos públicos neste processo, seja por meio dos investimentos em infraestrutura e logística (a partir do PAC em 2007) e posteriormente devido ao programa de crédito à habitação promovido pelo PMCMV:

O boom imobiliário refletido na composição do mercado fica evidente quando verificamos que, a partir de 2007, a Gafisa S/A, empresa especializada na construção civil, entra no ranking das 500 maiores empresas, ocupando o 494º lugar, apresentando lucros de 13,5 milhões de reais. Até então, o perfil das maiores empresas na indústria da construção se restringia a empreiteiras responsáveis pela construção pesada de insumos (cimento, conexões, vidro...). Nenhuma empresa da construção civil tinha chegado a disputar em lucratividade com empresas de mineração, energia, bens de capital, ou até mesmo com os grandes grupos do setor (CARDOSO; ARAGÃO, 2011, p.94).

Os autores destacam também como o PMCMV favoreceu a expansão do mercado imobiliário, ao qual teve o crescimento atrelado ao nicho econômico representado pela produção residencial para famílias de até 10 salários mínimos, promovido justamente pelo financiamento dado pelo programa, trazendo como exemplos o crescimento das empresas de construção Gafisa S/A e MRV já nos primeiros anos de execução do programa:

A Gafisa S/A conseguiu ampliar seus lucros a ponto de sair da posição 432º no ranking de 2008, chegando à posição 340º em 2009, primeiro no de implantação do programa habitacional do Governo Federal. Em 2010, a Gafisa S/A perde posição, ocupando a 349º. Este processo pode estar relacionado com a concorrência com a MRV Engenharia, que consegue concentrar grande parcela no nicho de mercado da produção de habitação popular. Em 2009, a MRV Engenharia alcançou o 431º lugar no ranking, apresentando valor de vendas em torno de 535,2 milhões de dólares e crescimento de 52,6%. Em 2010, a MRV já registrava valor de vendas de 1.135,4 milhões de dólares e crescimento de 91,7% em relação ano anterior. Essa empresa foi a 8º em crescimento entre todos os setores produtivos nacionais e foi cotada como a 270º maior empresa do Brasil (CARDOSO; ARAGÃO, 2011, p.94).

Os dados apresentados demonstram o grande crescimento dos negócios que essas grandes empresas da construção civil obtiveram a partir do PMCMV, crescendo no ranking nacional das maiores empresas, desse modo observa-se como os recursos públicos têm

favorecido o crescimento do setor privado que atua na produção habitacional, principalmente das grandes empresas, a exemplo da MRV<sup>14</sup>.

Desde a implementação do PMCMV a produção habitacional no país teve um amplo crescimento. Até o ano de 2014 o número de contratações dentro do programa já era bem próximo ao número total de financiamentos concedidos durante todo o período de vigência do BNH (1964-1986), que foi bastante expressivo, ou seja, somente nos primeiros cinco anos de implantação do programa a produção de habitações já era quase a mesma que foi feita nos 22 anos do BNH, o que demonstra a força do atual momento para o mercado de habitações (MARTINS, 2016).

De acordo com Royer (2014) o BNH financiou, ao todo, 4.467.329 habitações no período de vigência, enquanto que até o final de 2016 já haviam sido feitas 4.542.599 contratações de moradias por meio PMCMV, tendo sido entregues até então o total de 3.248.672 unidades habitacionais.

O informativo de Avaliação de Políticas Públicas do Programa Minha Casa Minha Vida (2017) elaborado pela Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle e pela Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira do Senado Federal possui importantes dados do Ministério das Cidades relativos a execução do PMCMV de 2009 até o final de 2016 apresentados nas Tabelas 2 e 3 que trazem, respectivamente, a quantidade de contratações e a quantidade de unidades entregues.

Ao analisar os dados da Tabela 2 e da Tabela 3 constata-se uma grande discrepância com relação à quantidade de unidades habitacionais contratadas e entregues nas faixas de renda. A Faixa 1, onde encontra-se o maior déficit habitacional do país, conforme os próprios dados do relatório, a quantidade total de contratações era inferior à da Faixa 2, que até o fim de 2016 teve 457.673 contratações a mais.

A Faixa 2 foi a que teve a maior quantidade de contratações e entregas respectivamente. Tanto a Faixa 2 quanto a Faixa 3 correspondem à habitação de mercado, entretanto, a quantidade de contratações na Faixa 3 é muito reduzida, pois corresponde ao grupo de renda com valores e juros mais elevados (acima de 4.000 mil e até 9.000 mil reais). Observa-se que o

---

<sup>14</sup> Várias notícias foram veiculadas, apontando denúncias feitas pelos fiscais do Ministério do Trabalho à empresa, por trabalho escravo. As constatações foram feitas nos canteiros de obras da construtora (de residenciais do PMCMV), na qual os fiscais verificaram as condições degradantes dos trabalhadores nos alojamentos, além de outras violações dos direitos trabalhistas. Ainda assim a empresa continua sendo uma das que mais se beneficia com o financiamento para produção por meio do programa. Algumas notícias podem ser consultadas nos endereços: <<https://oglobo.globo.com/economia/mrv-esta-na-lista-do-trabalho-escravo-5654316>>. Acesso em: 14/01/2019. <<https://reporterbrasil.org.br/2014/12/construtora-mrv-e-flagrada-com-escravidao-pela-quinta-vez/>>. Acesso em: 14/10/2019.

maior quantitativo de contratações está na Faixa 2, que corresponde as famílias com renda média salarial mensal acima de 2.600 até 4.000 reais, nesta faixa também a taxa de juros é menor que a Faixa 3 e as famílias podem conseguir o subsídio, o que acaba reduzindo o valor a ser pago nas prestações. Atualmente também há a Faixa 1,5 que oferece melhores condições para o financiamento, como desconto maior (subsídio) além da necessidade de renda com valores mais baixos que nas demais.

**Tabela 2-** Quantidade de unidades contratadas pelo PMCMV no Brasil de 2009 até 2016.

<b>Ano</b>	<b>Faixa 1</b>	<b>Faixa 2</b>	<b>Faixa 3</b>	<b>Total Geral</b>
<b>2009</b>	143.894	98.593	43.818	286.305
<b>2010</b>	338.847	277.174	102.805	718.826
<b>2011</b>	104.310	296.707	77.935	478.952
<b>2012</b>	384.821	307.018	97.711	789.550
<b>2013</b>	537.185	281.744	93.961	912.890
<b>2014</b>	200.289	331.002	37.447	568.738
<b>2015</b>	16.890	349.486	40.557	406.933
<b>2016</b>	35.008	277.193	68.204	380.405
<b>Total</b>	1.761.244	2.218.917	562.438	4.542.599

Fonte: Informativo de Avaliação de Políticas Públicas do Programa Minha Casa Minha Vida (2017). Dados do Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Habitação – SNH.

Contudo, além dessa questão, um aspecto acaba sendo um fator preponderante para que haja o maior número de contratações na Faixa 2, que pode ser denominada de habitação de mercado, do que na Faixa 1, denominada de habitação social, que é a forma como é feita a contratação desses empreendimentos junto as agências financeiras. Não existe um limite de contratações para os empreendimentos nas faixas de renda 1,5, 2 e 3 (habitação de mercado). As empresas apresentam o projeto a instituição financeira, que irá analisar se este está dentro das condições o mercado da cidade, ou seja, se tem uma demanda para esse empreendimento. Existindo essa demanda e tendo atendido aos requisitos necessários, a contratação é realizada. Essa parte do programa é o “mercado” que orienta o funcionamento do ciclo, ou seja, a curva de demanda e oferta é que vai determinar as contratações (Entrevista representante CEF, 2018).

Na Faixa 1 a situação é bastante diferente, a contratação deve ser autorizada pelo Ministério das Cidades, mediante solicitação da Gestão Municipal. Ou seja, as Prefeituras realizam o cadastro das famílias interessadas e que se enquadram no programa, com base nessa demanda é feita a solicitação junto ao Ministério das Cidades, que autorizará um quantitativo específico de contratações e de verbas para produção naquele município (Entrevista representante da CEF, 2018).

**Tabela 3-** Quantidade de unidades entregues pelo PMCMV no Brasil de 2009 até 2016.

<b>Ano</b>	<b>Faixa 1</b>	<b>Faixa 2</b>	<b>Faixa 3</b>	<b>Total Geral</b>
<b>2009</b>	67	66.367	10.499	76.933
<b>2010</b>	9.340	233.736	35.851	278.927
<b>2011</b>	113.060	177.108	16.856	307.024
<b>2012</b>	174.572	200.530	24.939	400.041
<b>2013</b>	162.920	272.021	46.703	481.644
<b>2014</b>	217.076	314.712	45.692	577.480
<b>2015</b>	202.330	163.880	24.579	390.789
<b>2016</b>	258.182	392.573	85.079	735.834
<b>Total</b>	1.137.547	1.820.927	290.198	3.248.672

Fonte: Informativo de Avaliação de Políticas Públicas do Programa Minha Casa Minha Vida (2017). Dados do Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Habitação – SNH.

A Tabela 3 traz os dados referentes as unidades entregues a cada ano. Após a contratação existe um prazo para que as obras sejam realizadas e as unidades entregues. Em 2009, por exemplo, das 143.894 unidades contratadas na Faixa 1 foram entregues 67 no mesmo ano e 9.340 no ano seguinte (2010). O tempo de entrega oscila bastante, empreendimentos maiores, com mais unidades demandará um tempo maior para realização, além de outros fatores.

Contudo, é importante ressaltar que ocorrem muitas situações em que as obras não são concluídas, são abandonas pelas construtoras, e/ou tem atrasos significativos no prazo inicial de entrega. De acordo com notícia divulgada no site “Notícias Uol<sup>15</sup>” em 13 de maio de 2018, haviam mais de 40 mil unidades residenciais dentro do PMCMV com obras paradas, de acordo com os dados obtidos junto ao Ministério das Cidades. O então secretário-executivo do Ministério das Cidades, Silvani Pereira, teria justificado que os atrasos poderiam ocorrer por vários motivos, que iam desde o não repasse da contrapartida de estado ou município, a não realização de obras complementares (como vias de acesso e esgoto) e até saída da obra por problemas burocráticos e/ou financeiros.

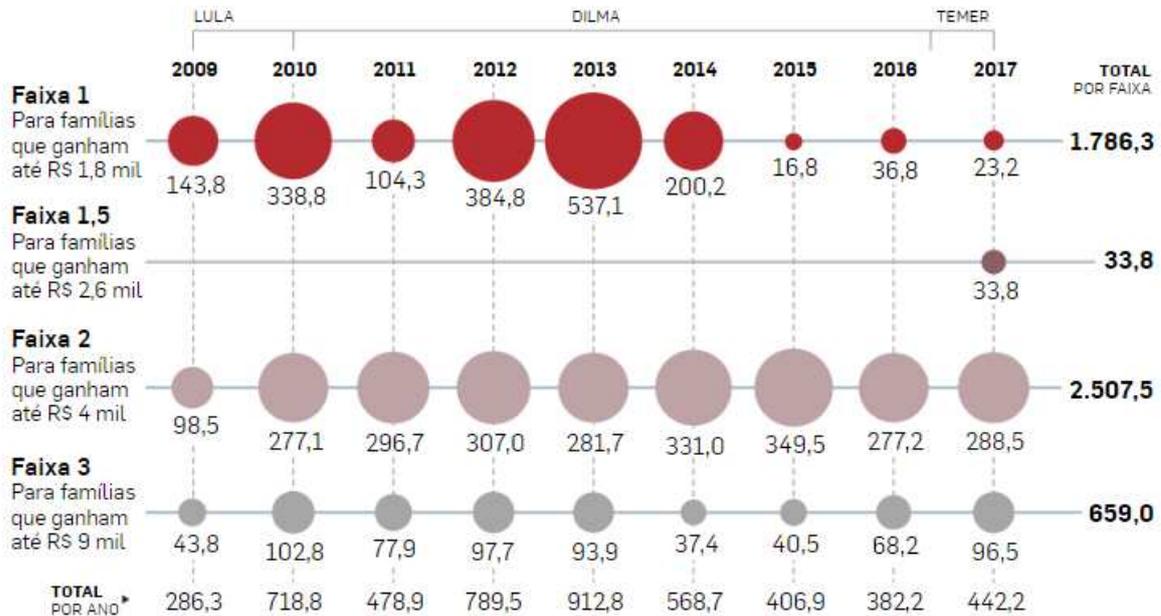
Ainda de acordo com a notícia divulgada, somente na Faixa 1 haviam 279 empreendimentos com obras paralisadas, perfazendo um total de 40.990 unidades habitacionais. Enquanto isso, as famílias que iriam residir nessas unidades continuavam tendo que pagar aluguel e em outros casos, residindo em áreas de risco.

É importante considerar também como as oscilações em relação ao número de contratações e entrega das unidades residenciais dentro do programa se relacionam com o

<sup>15</sup> Notícia disponível em: < <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/08/13/minha-casa-minha-vida-tem-mais-de-40-mil-imoveis-com-obras-paradas-pelo-pais.htm>>. Acesso em: 14/01/2019.

cenário político no país, com as mudanças no governo e com os períodos de eleições. Os dados da Figura 1 permitem observar as oscilações das contratações, desde o ano de lançamento do programa em 2009 até 2017.

**Figura 1** - Oscilação das unidades contratadas dentro do PMCMV no Brasil de 2009 a 2017.



Fonte: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,falta-de-recursos-ameaca-o-minha-casa-minha-vida,70002315037>. Acesso em: 14/01/2019

O período de maiores contratações dentro da Faixa 1 e no total por ano do PMCMV se deu em 2013, justamente no ano que antecedia as eleições presidenciais, porém desde 2012 que já havia se dado uma elevação no número de contratações total e na Faixa de renda 1, o que demonstra uma utilização eleitoreira do PMCMV, principalmente pelo grande número de contratações para as habitações voltadas a população de menores rendimentos em períodos específicos. A Faixa 2, a que concentra maior interesse do mercado imobiliário, foi a que menos teve oscilações de contratações ao longo de todo o período, tendo o maior crescimento nos anos de 2014 e 2015.

No governo de Michel Temer iniciado em 2016, devido ao *impeachment* da então presidente Dilma Rousseff, ocorreu uma redução do número de contratações dentro do programa, o que já vinha acontecendo desde 2015, um ano após as eleições presidenciais, num período de grande turbulência política e econômica no país. Contudo, a redução maior se deu na Faixa 1, impactando negativamente na produção dentro desta, trazendo prejuízos para as famílias de baixa renda e também para as empresas (construtoras) que atuavam somente nesta

modalidade. No ano de 2017 foram contratadas somente 23,2 mil unidades residenciais da Faixa 1, enquanto que na Faixa 2 (habitação de mercado) foram contratadas 288,5 mil unidades, ocorrendo um aumento também na Faixa 3 em relação ao ano anterior (de 68,2 mil unidades em 2016 para 96,5 mil em 2017), além dos contratos da Faixa 1,5 (33,8 mil) iniciados no mesmo ano.

Apesar das reduções nas contratações dentro do programa verificados nos últimos anos, este continuou a ser fortemente utilizado nas campanhas eleitorais de 2018, em discursos defendendo a sua continuidade e a ampliação das contratações. Desse modo, é notório como a necessidade da moradia e a ideologia da casa própria continua sendo utilizada para fins políticos, eleitorais e, como a política habitacional é tratada apenas em termos quantitativos, visando a produção em massa de moradias, sem um planejamento adequado quanto ao atendimento das demais necessidades da população (saneamento básico, assistência médica, transporte, escolas, segurança, lazer, entre outros).

Diante deste cenário de mudanças no governo, também se verificou a preocupação das empresas do segmento com a continuidade do programa, dado que crescimento que o mercado imobiliário nos últimos anos associa-se principalmente ao PMCMV, evidenciando a necessidade que o segmento mantém em relação as políticas e programas habitacionais, por meio dos quais se injeta grande quantidade de recursos públicos na produção de habitações, propiciando o crescimento dos negócios imobiliários e das empresas envolvidas.

#### **4 O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE VITÓRIA DA CONQUISTA**

A presente seção tem como objetivo analisar e discutir aspectos pertinentes ao processo de produção da cidade de Vitória da Conquista, tendo como ponto principal a implementação do Programa Minha Casa Minha Vida, que teve início em 2009 e desde então tem acarretado profundas transformações no espaço urbano local, devido ao crescimento intenso do número de habitações produzidas na cidade. Desse modo, buscou-se analisar diferentes aspectos desta produção, as contradições inerentes ao modo como tem se consolidado a implementação deste programa, presentes desde a forma como ocorre as contratações, como também nas características destas moradias, que se diferem de acordo com o perfil socioeconômico da população atendida, conduzindo a uma maior separação das classes sociais no espaço urbano; elementos que desvelam como o Estado tem direcionado as políticas habitacionais no país.

O PMCMV configura-se atualmente como a maior política de investimento em habitação do Governo Federal, criado inicialmente com o objetivo construir e financiar 1 milhão de moradias e atendendo as famílias com renda mensal de até 10 salários mínimos (atualmente valor máximo de renda familiar atendida é de 9 mil reais), entretanto, os dados do Ministério das Cidades demonstram que até 2016 já haviam sido produzidas mais de 3 milhões de unidades em todo o país. Na cidade de Vitória da Conquista, como se verá, o impacto da implementação desse programa é bastante evidente.

Na pesquisa de dados junto a CEF foi constatado que até o início do ano de 2018 já haviam sido contratados a construção de mais 17.150 unidades habitacionais, distribuídas em 68 empreendimentos habitacionais, sendo 22 da Faixa 1 (com total de 8.298 unidades habitacionais), 4 da Faixa 1,5 (744 unidades) e 42 da Faixa 2/3 (8.108 unidades), grande parte destes já haviam sido entregues e alguns estavam em processo de construção. No entanto, esse quantitativo vem crescendo (exceto na Faixa 1, que não teve mais nenhuma nova contratação), já que novos empreendimentos foram lançados desde então, havendo ainda um grande interesse das empresas na continuidade das atividades de produção de novas habitações via financiamento do PMCMV na cidade. Neste sentido, foi importante também discutir e analisar a atuação dos promotores imobiliários e as repercussões do programa no mercado imobiliário local.

#### 4.1 Aspectos da produção espacial da cidade de Vitória da Conquista

Para analisar as políticas habitacionais desenvolvidas no município de Vitória da Conquista se faz necessário antes de tudo compreender o processo histórico que acarretou na necessidade de se implantar no município tais políticas, ou seja, é preciso compreender a partir de quando e como a moradia passou a ser um problema social, para então observar o desenrolar do processo que culminou na criação de conjuntos habitacionais na cidade.

Serão apresentados aspectos pertinentes ao processo de produção da cidade de Vitória da Conquista que estão de certo modo relacionados com o desenvolvimento das atividades do mercado imobiliário local, verificado inicialmente por meio da prática do parcelamento, ou seja, pela implantação de loteamentos.

O crescimento da cidade ocorreu de forma paulatina, desde as primeiras edificações por volta de 1753, até a consolidação urbana no século XX (ROCHA, 2013). Em 1817, a Vila da Conquista, atual Vitória da Conquista existia um pequeno aglomerado urbano com mais de quarenta casas, “[...] que formavam um retângulo alongado” (MAXIMILIANO, 1969, p. 392), que passou a ser chamada de Rua Grande onde no meio existia a igreja matriz. Na chamada rua grande era realizada a feira e todo o tipo de comércio além de servir de apoio para os viajantes entre o sertão e a capital baiana. Em 1840, a cidade foi elevada à categoria de Vila, tendo início, nesse momento, uma pequena preocupação com a ocupação do solo, mediante arruamento (FERRAZ, 2001).

Nas primeiras décadas do século XX, novas construções conferiram à malha urbana um aspecto mais adensado. A localização dessas novas edificações sofreu grande influência das estradas que cortavam a cidade. Ferraz (2001) destaca o papel que as rodovias exerceram no direcionamento da malha urbana da cidade, nos arredores das rodovias foram implantados loteamentos e bairros, como por exemplo, o Bairro Brasil criado após a abertura da BR-116. “Atualmente, parte das rodovias que se encontram dentro da cidade, foram transformadas em avenidas, a exemplo da Av. Brumado (BA 262) e da Av. Juraci Magalhães (BA 415) (FERRAZ, 2001, p. 32)”.

Neste sentido, segundo Medeiros (1992) compreende-se que as rodovias só puderam influenciar o direcionamento desse tecido na medida em que ocorreu o desenvolvimento do mercado imobiliário de amplas dimensões para o contexto urbano analisado, “[...] as rodovias, quando consideradas isoladamente, constituem-se em explicações simplistas. O negócio imobiliário, para potencializar os lucros, implementou loteamentos articulados com a cidade através das rodovias ou em margens destas (MEDEIROS, 1992, p.47)”.

A construção da rodovia Rio-Bahia (BR-116), na década de 1940, é apontada por muitos autores como um dos importantes fatores para a expansão urbana. As rodovias possibilitaram um maior escoamento da produção e incremento do comércio, visto que antes já existia uma diversificação deste, os pequenos armazéns cederam lugar a casas comerciais, inclusive de pessoas de outros lugares, fato que modificou a dinâmica comercial, dando lugar a relações capitalizadas. Analisando este processo Souza, S. T. (2008, p. 38) destaca que,

O asfaltamento da BR-116 permite o processo de circulação de mercadorias, que impulsionou além do crescimento da população urbana, ganhos concretos para as classes dominantes (capitalistas e proprietários fundiários), posto que favoreceu aos proprietários de terra auferirem melhor renda diferencial, com o menor preço e encurtamento do tempo de deslocamento dos produtos, repercutindo também em consideráveis lucros para os grandes comerciantes, que começam a se instalar na região a partir de então. Além disso, o município torna-se importante entroncamento rodoviário, permitindo a ligação com outras regiões e importantes mercados produtores e consumidores do país.

Conforme pode-se auferir a partir da citação acima, as rodovias tiveram então grande importância no crescimento da cidade, fazendo a ligação com importantes eixos de circulação de mercadorias e exerceram influência no direcionamento da malha urbana da cidade. Contudo, o crescimento da cidade está atrelado principalmente com a formação de um mercado imobiliário, por meio da conversão da terra rural em urbana e através da prática do parcelamento, ou seja, com a criação de diversos loteamentos, processo que continua a ocorrer na cidade.

A prática de parcelamento do solo urbano foi uma importante estratégia que contribuiu para a expansão da cidade, que apresenta características diferenciadas nos últimos anos, como pode-se observar na grande quantidade de loteamentos fechados que foram criados e estão sendo comercializados. Assim, observa-se, a influência do mercado imobiliário na produção do espaço urbano de Vitória da Conquista, em diferentes períodos e contextos de sua história.

A expansão da urbanização de Vitória da Conquista segue a lógica da urbanização brasileira que foi marcada pela rápida inserção da população nas cidades, sobretudo em decorrência do processo de migração campo-cidade.

A partir da década de 1960, a cidade de Vitória da Conquista passou a contar com a maior porcentagem da sua população residindo na zona urbana, processo que se intensificou com a produção cafeeira do município. Segundo os dados apresentados a urbanização da população se consolida no município a partir da década de 1960, conforme a Tabela 4. A partir de então, o número de moradores na zona urbana passou a aumentar de maneira intensa.

**Tabela 4** - Distribuição da população de Vitória da Conquista de 1940 a 2010.

Ano	População Rural	%	População Urbana	%	TOTAL
<b>1940</b>	24.910	74,3	8.644	25,7	33.554
<b>1950</b>	26.993	58,4	19.463	41,6	46.456
<b>1960</b>	31.401	39,3	48.712	60,7	80.113
<b>1970</b>	41.569	32,5	85.959	67,5	127.528
<b>1980</b>	43.245	25,3	127.652	74,7	170.897
<b>1991</b>	36.740	16,3	188.351	83,7	225.091
<b>2000</b>	36.949	14,1	225.545	85,9	262.494
<b>2010</b>	32.127	10,4	274.739	89,6	306.866

Fonte: Atlas geográfico de Vitória da Conquista-BA, 2015.

Esses dados demonstram o acréscimo populacional significativo e crescente, por meio do qual se desenvolveu a estratégia de abertura de loteamentos para moradias nas décadas seguintes, já que com o passar do tempo essa população que era jovem torna-se adulta, passa a constituir família, aumentando assim a quantidade de habitantes e, conseqüentemente, a pressão por habitações na cidade.

É importante considerar, o papel que o desenvolvimento da atividade cafeeira, desempenhou no crescimento populacional da cidade, intensificando ainda mais a inversão populacional da zona urbana para a zona rural, trazendo transformações nas relações trabalhistas e, também, alterando a situação econômica da cidade. Lima (1997, p.56) ressalta que,

O resultado da produção cafeeira, no final da década de 70, é destacado como o grande responsável pela circulação de uma significativa quantidade de dinheiro na economia conquistense, sendo que uma parte foi empregada em consumo e outra parte significativa no setor imobiliário.

Conforme Medeiros (1992), a implantação da lavoura cafeeira reverteu a estagnação econômica do final dos anos 1960 e início dos anos 1970, induzindo a aceleração no crescimento da cidade a partir de 1973. Segundo esse autor, os investimentos, com as modificações introduzidas na agricultura, refletiram sobre o comércio e sobre o mercado imobiliário. Mas, também, terminaram por patrocinar a expulsão do homem do campo para a cidade, sobretudo, a partir de 1974, que, tratando de uma população pobre, passou a ocupar terrenos irregularmente parcelados em diversos pontos da cidade.

Como o governo federal, que desejava expandir a atividade cafeeira para além das regiões Sul e Sudeste do Brasil, destinou uma grande quantidade de recursos para essa região da Bahia e outras áreas do país, com isso a atividade se intensificou e redirecionou o

desenvolvimento da economia. Assim, o comércio de terras propícias para o plantio do café cresceu e o preço subiu consideravelmente, dificultando o acesso à terra pelos pequenos produtores.

Grande parte dessa população que se viu expulsa de suas terras migrou para a cidade, o que contribuiu para o aumento populacional e da demanda de terra. Devido as suas condições financeiras essa população pobre passou a ocupar loteamentos situados em pontos periféricos e também loteamentos irregulares. Conforme analisou Souza, S. T. (2008, p.56):

As famílias camponesas e de trabalhadores assalariados estavam nas periferias das cidades porque foram expulsos de suas terras, ou foram pressionados a vendê-las, e no caso dos segundos porque não achavam mais emprego no campo, a não ser em um determinado período do ano (geralmente plantio e colheita do café), ainda assim na condição de diarista, sem nenhum direito trabalhista. Estes se deslocavam para o campo, antes *seu lócus* de reprodução social, em caminhões velhos e sem muita segurança. No final do dia, retornavam para suas casas, na cidade ou nos distritos, fadigados pelo trabalho, que se torna cada vez mais alienado. É esse quadro que vai alimentar a luta pela terra no Sudoeste da Bahia, que adquire nova proporção desde a década de 1970 – quando o café é implantado pelo Estado, a fim de atender os grandes projetos do capital, à custa da vida de milhares de famílias que viviam no campo, e passam a sofrer diversas formas de expropriação.

Na cidade ocorreu um processo de crescimento “desigual e combinado”, ao mesmo tempo em que houve maior aquisição de terras urbanas em boa localização pelos grandes produtores de café, ocasionando no crescimento de uma área mais privilegiada, ocorreu, por outro lado, o desenvolvimento de loteamentos periféricos, ocupados pela população que migrou do campo e que passou a ocupar áreas desprovidas de condições necessárias para o seu estabelecimento. Portanto, não se pode desconsiderar que a atividade cafeeira, seja em seu momento de auge ou de crise, produziu transformações substanciais no espaço agrário e urbano conquistense.

A cafeicultura da região vivenciou o seu momento de apogeu e de declínio, fato que interferiu diretamente no mercado imobiliário. Segundo Santos (1999), na década de 1980 o mercado imobiliário teve seu apogeu, entrando em crise na década de 1990. No momento de crise as incorporadoras teriam realizado, em sua grande maioria, empreendimentos destinados a classe popular, isso porque, com a crise do café, a classe média teria diminuído sua participação no mercado imobiliário.

Com base nos dados da Tabela 4 apresentados e analisados, conclui-se que foi a partir da década de 1960 que acentuaram-se os problemas decorrentes da necessidade de moradia na cidade, já que esta dobrou o número de habitantes em apenas dez anos e, certamente a pressão

por novas moradias também aumentou. A partir de 1970 esse aumento passa a ser ainda maior, com a migração do campo para a cidade, produzindo uma demanda maior por terra, a cidade passa a se expandir através de um crescimento desordenado, com a ampliação do número de loteamentos.

Como analisado na seção anterior, por meio da política habitacional do período de vigência do BNH/SFH se deu na cidade a construção dos primeiros conjuntos habitacionais, produção esta que se estendeu entre a década de 1970 a década de 1990, contudo não foi suficiente para atender a toda a demanda habitacional existente. Conforme Souza, S. T. (2008, p.35), a partir da década de 1980, a “[...] implantação de escolas de nível superior e de programas na área de saúde continuaram proporcionando forte atrativo populacional para a cidade”.

Nos últimos anos outros fatores passam a interferir dinamizando a economia e interferindo no processo de construção e transformação do espaço urbano. Entre eles, pode-se destacar a incorporação de novas instituições de ensino superior, fator que levou a um amplo crescimento do setor educacional; também os serviços de saúde que foram ampliados e trazem diariamente uma grande quantidade de pessoas para a cidade; o fortalecimento do setor de prestação de serviços e o crescimento do comércio varejista e atacadista. A instalação de grandes lojas de redes atacadistas como o Atacadão que foi inaugurado em 2007, do Maxxi Atacado em 2010 e o Assaí em 2015 são alguns exemplos que demonstram esse fortalecimento do comércio na cidade.

Também destaca-se, a implantação do Shopping Conquista Sul no bairro Felícia em 2006, que repercutiu em grandes transformações nas áreas circundantes, servindo como impulsionador para o crescimento da parte Sul da cidade (onde estão instalados o Assaí e a loja Havan, inaugurada em abril de 2018). Com a instalação do Shopping Conquista Sul verificou-se uma grande transformação da Avenida Juracy Magalhães e principalmente nos loteamentos que o circundam, com destaque para o Loteamento Morada dos Pássaros.

Aproveitando-se desse novo momento econômico o mercado imobiliário tem se renovado, verifica-se o amplo crescimento das construções verticalizadas, dos loteamentos fechados, dos condomínios residenciais de alto e médio padrão, e também de moradias para a população de baixa renda, que se dá principalmente por meio do PMCMV. A facilidade maior no financiamento habitacional, além dos subsídios existentes, criou uma maior demanda solvável para o mercado imobiliário, que tem repercutido na expansão deste e do acúmulo do capital imobiliário na cidade.

## 4.2 A implementação do Programa Minha Casa Minha Vida em Vitória da Conquista

Inicialmente é importante salientar que o PMCMV foi e tem sido responsável pela expansão da produção imobiliária no país, que durante muitos anos teve um crescimento incipiente, resultado da ineficiência das políticas habitacionais e dos programas de financiamento anteriores. Nos últimos anos em decorrência da expansão do acesso ao financiamento habitacional por meio do PMCMV, o mercado imobiliário tem experimentado um grande crescimento, acarretando transformações no espaço urbano e não somente neste (pois o programa também produz habitações no meio rural por meio do PNHR). Contudo, é importante esclarecer que essa produção não ocorre de maneira uniforme nas cidades brasileiras, existindo importantes diferenciações, não somente em relação a aspectos quantitativos, ou seja, sobre a quantidade de unidades produzidas, mas também em relação aos aspectos qualitativos, diferindo-se, principalmente, de acordo com o perfil social ao qual se destinam as habitações produzidas.

Tomando como exemplo a produção habitacional dentro da região econômica do Sudoeste da Bahia, foi possível perceber a partir da análise dos dados da CEF (ver Tabela 5) que Vitória da Conquista foi o município em que houve maior quantidade de contratações de unidades e empreendimentos por meio do financiamento do PMCMV, em todas as faixas de renda, sendo que além de Vitória da Conquista somente em Itapetinga ocorreu a construção de empreendimentos do Faixa 2, sendo eles: o Residencial Rio Catolé II, com 82 unidades habitacionais; e o Residencial Vivendas do Catolé, com 82 unidades habitacionais, ambos da NG Engenharia Ltda.

Com relação ao Faixa 1, constatou-se a produção de conjuntos habitacionais em várias cidades da região: Guanambi, Itapetinga, Vitória da Conquista, Brumado, Barra do Choça, Poções e Caetité, sendo a cidade de Vitória da Conquista a que mais recebeu a produção de empreendimentos também nesta modalidade, o que pode se justificar por ser a cidade que concentra maior demanda habitacional em decorrência da quantidade de habitantes.

Em entrevista com o representante de uma das empresas pesquisadas que atua na cidade e na região, este apontou que essa produção mais acentuada em Vitória da Conquista se deve à maior demanda existente, que acumulou-se devido as dificuldades de financiamento antes do programa e, também pelas facilidades geradas a partir do MCMV (subsídio e taxa de juros menor que do SBPE), conforme trecho da entrevista a seguir:

Na realidade é muito em função da demanda mesmo, Conquista teve um aumento significativo de pessoas chegando na cidade e Conquista tinha um déficit, só pro Faixa 1, Conquista tinha um déficit em torno de 16 mil unidades, quando a gente começou a olhar isso, que era mais ou menos aí em 2010. Então Conquista recebeu, mais ou menos, em torno de quase 9 mil unidades do Faixa 1 e quase essa mesma quantidade de Faixa 2, Faixa 3 e, hoje foi criada a Faixa 1,5. Então as construtoras aqui, você tem Conquista como referência, mas a Bahia ela no Brasil foi referência. A Bahia chegou a um determinado ponto que ela chegou a concentrar quase 18% do MCMV do Brasil. Ou seja, as construtoras da Bahia saíram na frente, acreditaram no negócio. A Bahia fez mais de 300 mil unidades do Faixa 1 e 2 e, aqui em Conquista você tinha uma carência muito grande, você tinha o problema de não ter financiamento bancário com um custo razoável, o financiamento bancário era 14% , 12% ao ano e, mesmo assim era difícil , então você foi para um financiamento de 4,5 a 6% com muito mais facilidade, com regras mais flexíveis do que tinha, com rendas menores, o que não conseguia fazer em Conquista (produção para atender essa demanda de menores rendimentos), além disso tinha todo o lance do subsídio, que realmente atraiu muita gente, o subsídio que a União paga, com parcela menor , juros menores (Informação verbal)<sup>16</sup>.

Já na entrevista com representante de outra empresa pesquisada, quando questionado sobre a escolha da cidade para atuação, foram destacados aspectos relacionados à dinâmica econômica e ao polo estudantil que tem se fortalecido, o que faz com que Vitória da Conquista seja considerada como um mercado promissor ao ramo:

Por ser um mercado promissor no ramo imobiliário, principalmente por boa parte da renda local ser proveniente da agroindústria das cidades circunvizinhas, que juntas, geram um quantitativo de aproximadamente 2 milhões de usuários dos serviços e comércio local, que conseqüentemente também participam do mercado imobiliário, seja como investimento, como também para moradia. Números que tendem a ser maiores como o fortalecimento do polo estudantil, que inclusive, é uma das premissas do plano diretor urbano municipal (Informação verbal)<sup>17</sup>.

De um modo geral, pode-se considerar que ocorreu uma produção mais acentuada de moradias por meio do PMCMV na cidade de Vitória da Conquista, devido a vários aspectos, tais como o déficit habitacional mais elevado, e, também relacionado com a dinâmica econômica do município, que acaba sendo mais atrativa para os que atuam no mercado imobiliário, conforme ficou evidenciado nas entrevistas.

---

<sup>16</sup> Entrevista concedida por representante da Empresa Construtora A. Entrevistadora: Mineia V. M. Santiago. Entrevista realizada em janeiro de 2019.

<sup>17</sup> Entrevista concedida por representante da Empresa Construtora B. Entrevistadora: Mineia V. M. Santiago. Entrevista realizada em dezembro de 2018.

Além de Vitória da Conquista, as cidades dentro da Região Sudoeste que tiveram maior quantidade de contratações foram, respectivamente: Itapetinga e Guanambi, contudo, concentrada principalmente na Faixa 1, já que somente em Itapetinga ocorreu a produção de Faixa 2, porém numa quantidade de unidades pouco expressiva (como mostra dos dados da Tabela 5).

**Tabela 5** – Contratações junto à CEF na Região Sudoeste da Bahia PMCMV: 2009 a 2018.

<b>Município</b>	<b>Total de empreendimentos</b>	<b>Total U. H.</b>	<b>Faixa</b>
Vitória da Conquista	22	8.298	1
Itapetinga	6	2.300	1
Guanambi	4	1.700	1
Brumado	3	592	1
Poções	3	300	1
Barra do Choça	2	200	1
Caetité	1	300	1
Vitória da Conquista	4	744	1,5
Vitória da Conquista	42	8.108	2/3
Itapetinga	2	184	2

Fonte: Dados da Superintendência da CEF Região Sudoeste -Vitória da Conquista. Organização da autora. Dados relativos a produção habitacional do PNHU.

Observou-se que o modelo de construção dos empreendimentos da Faixa 1 é muito semelhante entre essas cidades, como pode-se ver nas Fotos 4, 5, 6 e 7 tiradas de alguns conjuntos do PMCMV existentes na cidade de Itapetinga e em Vitória da Conquista. Os empreendimentos apresentam o mesmo padrão construtivo (com casas construídas em dois pavimentos, tipo *Village*) embora estejam localizados em cidades distintas e terem sido produzidos por construtoras diferentes.

Além das características comuns das moradias, também notou-se que a organização das áreas externas segue basicamente a mesma estrutura, com parque infantil, quadra de esporte, alguns com maiores problemas de conservação. A localização destes residenciais também em ambos os municípios se dá em áreas mais distantes e desvalorizadas, acarretando muitas dificuldades de deslocamento para a população. As empresas construtoras utilizam o mesmo projeto arquitetônico a fim de reduzir os custos da produção e também, aprovar mais rapidamente os empreendimentos, já que os mesmos modelos foram aprovados anteriormente. Isso ocorre não somente em relação aos residenciais da Faixa 1, mas também nos demais, como será melhor analisado posteriormente.

**Foto 4-** Residencial Neto Fernandes, Itapetinga, 2018.



Fonte: Pesquisa de campo, 2018. Foto: Mineia V. M. Santiago, 2018.

**Foto 5 -** Residencial Cassiano Gonçalves, Itapetinga, 2018.



Fonte: Pesquisa de Campo, 2018. Foto: Mineia V. M. Santiago, 2018.

Os residenciais acima são da Faixa 1 do PMCMV, estão localizados no município de Itapetinga, o Residencial Neto Fernandes (Foto 4) foi construído pela construtora Terra Santa e financiado pelo Banco do Brasil, localizado próximo da Vulcabras/Azaleia e o Residencial Cassiano Gonçalves (Foto 5) foi produzido pela construtora NG Engenharia e financiado pela CEF.

**Foto 6-** Residencial Bela Vista, Vitória da Conquista, 2018.



Fonte: Pesquisa de campo, 2018. Foto: Mineia V. M. Santiago, 2018.

**Foto 7 -** Residencial Margarida, Vitória da Conquista, 2018.



Fonte: Pesquisa de campo, 2018. Foto: Mineia V. M. Santiago, 2018.

As Fotos 6 e 7 são dos conjuntos da Faixa 1 em Vitória da Conquista, sendo eles respectivamente o Residencial Bela Vista, situado no loteamento Vila Elisa e construído pela Prates Bomfim, e do Residencial Margarida, situado no bairro Campinhos feito pela E2 Engenharia.

Retomando a análise dos dados apresentados na Tabela 5 pôde-se ver que na cidade de Vitória da Conquista a produção habitacional dentro do PMCMV foi bem expressiva, tanto no Faixa 1 quanto nas Faixas 2/3<sup>18</sup>, e mais recentemente iniciando-se a produção na Faixa 1.5. A população da cidade teve um amplo crescimento ao longo dos anos, devido a vários fatores que serviram como atrativo populacional. Além disso, a produção habitacional foi muito reduzida em decorrência do longo período em que não ocorreu no país e nesta cidade o desenvolvimento de políticas de produção habitacional eficientes, as que foram criadas acabaram sendo muito limitadas. Com isso acumulou-se uma grande demanda habitacional, que em partes tem sido atendida pelo programa.

Contudo, é necessário considerar vários aspectos desta produção habitacional, como a forma desigual com que são realizadas as contratações, às características dessa produção que se diferenciam de acordo com o perfil social e econômico ao qual se destina os empreendimentos, a localização dos residenciais, as condições de moradia da população, as transformações que ocorreram na cidade a partir desta intensa e contraditória produção habitacional; de modo a melhor compreender os desdobramentos da implementação deste programa na produção e reprodução do espaço urbano de Vitória da Conquista.

Em relação as contratações, é possível observar que tem ocorrido grandes divergências em relação às faixas de renda atendidas e significativas oscilações, conforme os dados do Gráfico 3, que traz os dados referentes a quantidade de contratações de unidades habitacionais na cidade desde o ano em que o programa foi lançado (2009) até janeiro de 2018, conforme os dados fornecidos pela Caixa Econômica Federal, na pesquisa de campo.

As contratações da Faixa 1, que totalizaram 8.298 unidades ocorreram entre os anos de 2009 a 2013, o último residencial foi entregue em julho de 2014 (Residencial Margarida construído pela E2 Engenharia), desde então nenhuma contratação para essa faixa de renda foi realizada, apesar de existir uma imensa lista de pessoas (mais de 15.000) cadastradas no Programa Municipal de Habitação de Interesse Social para concorrer a uma habitação por meio do PMCMV Faixa 1.

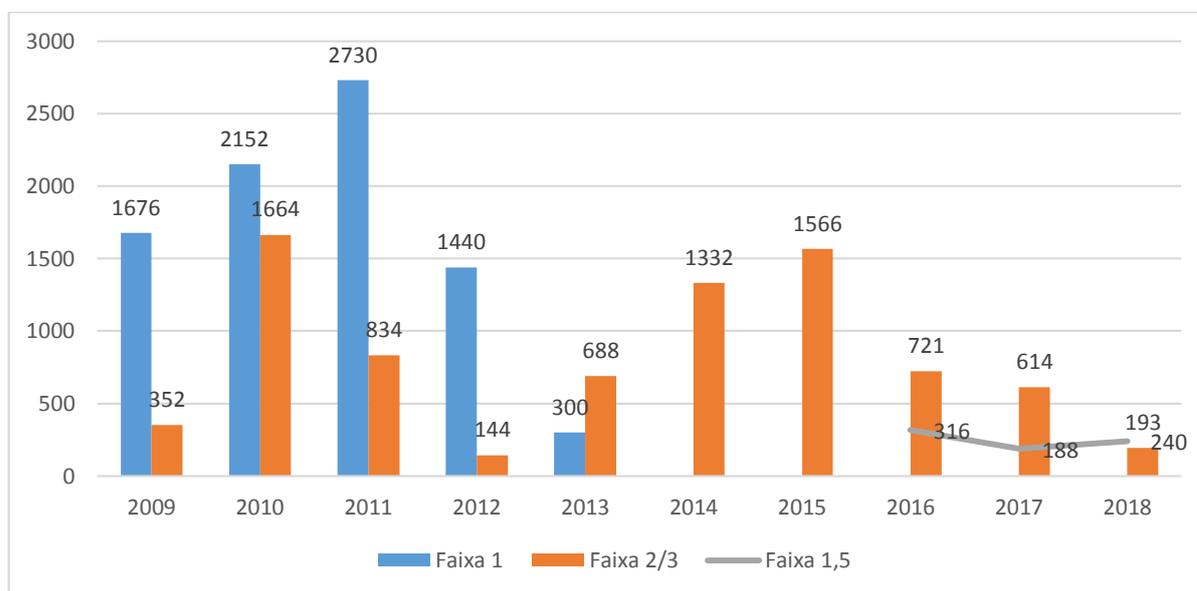
De acordo com as informações fornecidas pelo representante do Setor de Habitação de Interesse Social do município, não existe nenhuma previsão de contratação dos residenciais Faixa 1 para Vitória da Conquista, pois, segundo os esclarecimentos do mesmo, o Ministério das Cidades não estaria autorizando novas contratações para aquelas cidades que já tivessem

---

<sup>18</sup> Os dados fornecidos pela CEF não apresentam dados de contratações específicas de empreendimentos da Faixa 3, somente do Faixa 2. Segundo esclarecimentos estão estando agrupados junto ao da Faixa 2, a renda do comprador que definirá a modalidade de contratação do financiamento.

mais de 50% do percentual do déficit habitacional (baseado nos dados do Censo do IBGE de 2010) atendido por meio do programa. Assim, a cidade de Vitória da Conquista pela quantidade de unidades residenciais construídas, teria ultrapassado esse percentual e, nestas condições, não seria mais atendida.

**Gráfico 3 -** Relação das contratações do PMCMV por faixa de renda em Vitória da Conquista, BA, de 2009 a 2018.



Fonte: Dados da Caixa Econômica Federal, 2018. Elaborado pela autora.

Nas demais faixas de renda (faixas, 1,5; 2 e 3), que envolvem a habitação social de mercado, ou somente “habitação de mercado” conforme é denominada pelos promotores imobiliários e agentes financeiros, as contratações permanecem sendo realizadas. Isso porque para essas faixas de renda, não existe um limite de contratações (conforme já foi abordado na seção 3), ou seja, o que é analisado pela agência financeira é a questão da viabilidade comercial do empreendimento, a empresa proponente tem um prazo de 90 dias para provar à agência que existe a demanda comercial para aquele empreendimento, que se dá mediante a comprovação de venda de 30% das unidades.

Observa-se desse modo, que não existe uma consonância em termos de déficit habitacional para contratações dentro das faixas de renda da habitação de mercado, tal justificativa tem sido utilizada somente em relação as contratações de unidades para a Faixa 1, que é justamente a que não fornece maior rentabilidade para as empresas e para as agências financiadoras, dependendo em grande parte dos recursos públicos (do FAR).

Em Vitória da Conquista, conforme os dados do Gráfico 3, as contratações para o Faixa 2 tiveram momento de oscilações, como em 2012 que só houve a contratação de um empreendimento com 144 unidades. Em 2014 e 2015 verificou-se a elevação das contratações, que tiveram uma redução nos anos seguintes, contudo permanecem sendo realizadas, ainda que em menor quantidade. Com o lançamento da Faixa 1,5 (para renda familiar de até 2.600 reais) em 2016 algumas contratações foram sendo realizadas (316 em 2016, 188 em 2017 e 240 em 2018), podendo ter ultrapassado esses números, pois observou-se novos empreendimentos (Faixa 1,5 e 2) sendo lançados na cidade ao longo do ano de 2018. Segundo representante da Empresa Construtora A:

O mercado continua com um público nesta faixa de renda, que consiga comprar até uns 180 mil, tem demanda ainda [...]. O mercado existe, houve uma época em que teve que ter dado um freio de arrumação, existe ainda muita unidade em estoque, tanto que os preços estão congelados em alguns casos, dando até alguns descontos, isso em função da própria construtora/incorporadora do que do mercado, porque se você não tem estoque não precisa dar tanto desconto, agora se você tem estoque, está pagando condomínio, pagando IPTU, pagando vigilante é melhor você ir diminuindo seu estoque até que você viabilize outro empreendimento (Informação verbal)<sup>19</sup>.

O entrevistado, sinalizou que existe ainda o grande interesse das empresas em continuar atuando para essa faixa de renda (até 180 mil) na cidade de Vitória da Conquista, considerando que existe ainda mercado para tal e acrescentou a importância do programa, pois passando desse valor as vendas são mais difíceis, entra em outra modalidade de financiamento (SBPE) que não é tão atrativo para os consumidores. Tal fato denota a importância que o PMCMV tem tido para o mercado imobiliário e como estas empresas buscam esse nicho de produção.

Outro aspecto que chama atenção dentro desta produção de habitações por meio do PMCMV na cidade de Vitória da Conquista, vem a ser o grande adensamento verificado nos residenciais, principalmente nos da Faixa 1. As Tabelas 6 e 7 mostram os dados sobre a quantidade de contratações realizadas em cada faixa de renda por meio do programa na cidade, a quantidade de unidades residenciais existentes em cada empreendimento, os valores das contratações (por empreendimento), a empresa construtora/incorporadora e a localização dos residenciais.

---

<sup>19</sup> Entrevista concedida por representante da Empresa Construtora A. Entrevistadora: Mineia V. M. Santiago. Entrevista realizada em janeiro de 2019.

Na Tabela 6, que traz os dados referentes aos residenciais da Faixa 1, observa-se uma grande quantidade de unidades concentradas em cada residencial, sendo que no total, as 8298 unidades construídas foram distribuídas em somente 22 empreendimentos. Enquanto que nas demais faixas (1,5 e 2) as 8.852 unidades habitacionais estão distribuídas em 46 empreendimentos (ver Tabela 7). Tais dados refletem o grande adensamento populacional existentes nestes empreendimentos, inclusive em muitos das faixas (1,5 e 2), contudo essa concentração é ainda maior nos residenciais destinados a população com menores rendimentos (Faixa 1) e cuja verba destinada à construção foi bem inferior que nos demais.

Além destes, em outros empreendimentos de outras empresas também observou-se certo adensamento, como do Vitória Boulevard da MRV (total de 460 unidades), Alpha Park (329 unidades) da E2 Engenharia e os Condomínio Plaza Morada dos Pássaros da Ciclo Engenharia e o Solar Morada dos Pássaros da Gráfico Empreendimentos (ambos com 320 unidades), nos demais a quantidade de unidades foi sempre inferior ao existente nestes conforme Tabela 7.

Essa é uma das estratégias dos promotores imobiliários para diminuir os custos da produção, que consiste em aumentar a quantidade de unidades por empreendimento, mantendo praticamente o mesmo tamanho e quantidade de itens nas áreas comuns que colocaria no residencial com uma quantidade menor de residências, como: piscina, quadra de esporte, academia, parque, entre outros.

Observa-se por meio das Tabela 6 e 7 uma grande disparidade em relação aos valores dos empreendimentos contratados por cada faixa de renda. Utilizando os dados do valor total do empreendimento dividido pela quantidade de unidades, encontrou-se um valor específico para cada unidade habitacional. Para exemplificar, o Residencial Margarida, último da Faixa 1 contratado na cidade (2013) possui o valor médio por unidade de R\$ 64.000,00 reais, no Mirante da Cidade, da Faixa 2, também contratado em 2013, o valor médio de cada unidade foi de R\$ 135.527,571 reais, ou seja, mais que o dobro do valor de cada unidade do Residencial Margarida.

Além destes, em outros empreendimentos de outras empresas também observou-se certo adensamento, como do Vitória Boulevard da MRV (total de 460 unidades), Alpha Park (329 unidades) da E2 Engenharia e os Condomínio Plaza Morada dos Pássaros da Ciclo Engenharia e o Solar Morada dos Pássaros da Gráfico Empreendimentos (ambos com 320 unidades), nos demais a quantidade de unidades foi sempre inferior ao existente nestes conforme Tabela 7.

**Tabela 6 -** Relação empreendimentos contratados pelo PMCMV Faixa 1, junto à CEF - Vitória Da Conquista-BA de 2009-2018.

<b>EMPREENDIMENTO</b>	<b>U. H.</b>	<b>VALOR R\$</b>	<b>FAIXA</b>	<b>EMPRESA/PROPONENTE</b>	<b>DATA CONTRATO</b>	<b>BAIRRO</b>
Residencial Vila do Sul	492	R\$ 20.171.152,93	1	Gráfico Empreendimentos	28/10/2009	Airton Sena
Residencial Vila Bonita	498	R\$ 20.417.251,09	1	Ciclo Engenharia	28/10/2009	Airton Sena
Condomínio América Unida	338	R\$ 13.858.000,00	1	E2 Engenharia	11/12/2009	Primavera
Residencial Europa Unida	348	R\$ 14.268.000,00	1	E2 Engenharia	11/12/2009	Primavera
Residencial Vivendas da Serra	162	R\$ 6.662.000,00	1	E2 Engenharia	27/12/2010	Primavera
Residencial Flamboyant	500	R\$ 20.487.458,31	1	Gráfico Empreendimentos	27/12/2010	Zabelê
Residencial Jacarandá	500	R\$ 20.490.560,06	1	Kubo Eng. E Emp.	27/12/2010	Zabelê
Residencial do Campo	495	R\$ 20.295.000,00	1	E2 Engenharia	27/12/2010	Jatobá
Residencial Campo Verde	495	R\$ 20.295.000,00	1	E2 Engenharia	27/12/2010	Jatobá
Residencial Acácia	500	R\$ 28.302.027,31	1	Kubo Eng. E Emp.	29/12/2011	Zabelê
Residencial Ipê	366	R\$ 19.663.596,55	1	Kubo Eng. E Emp.	29/12/2011	Zabelê
Residencial Jequitibá	500	R\$ 20.496.968,73	1	Gráfico Empreendimentos	29/12/2011	Zabelê
Residencial Pau Brasil	374	R\$ 20.164.544,41	1	Gráfico Empreendimentos	29/12/2011	Zabelê
Residencial Parque das Flores	300	R\$ 16.200.000,00	1	E2 Engenharia	29/12/2011	Campinhos
Residencial das Rosas	251	R\$ 10.291.000,00	1	E2 Engenharia	29/12/2011	Primavera
Residencial Village Morada Imperial	439	R\$ 23.706.000,00	1	Prates Bonfim	29/12/2011	Espírito Santo
Parque Bela Vista I	276	R\$ 15.732.000,00	1	Prates Bonfim	05/12/2012	Espírito Santo
Parque Bela Vista II	264	R\$ 15.048.000,00	1	Prates Bonfim	05/12/2012	Espírito Santo
Residencial Lagoa Azul I	300	R\$ 17.079.715,89	1	Gráfico Empreendimentos	06/12/2012	Campinhos
Residencial Lagoa Azul II	300	R\$ 17.049.646,88	1	Gráfico Empreendimentos	06/12/2012	Campinhos
Residencial Lagoa Azul III	300	R\$ 17.032.338,01	1	Gráfico Empreendimentos	06/12/2012	Campinhos
Residencial Margarida	300	R\$ 19.200.000,00	1	E2 Engenharia	25/02/2013	Campinhos
<b>Total MCMV Faixa 1</b>	8298	R\$ 396.910.260,17				

Fonte: Caixa Econômica Federal, 2018. Pesquisa de campo, 2018. Adaptado pela autora.

**Tabela 7.** Relação empreendimentos contratados pelo PMCMV nas Faixas 1,5 e 2, junto à CEF- Vitória da Conquista-BA de 2009-2018.

<b>EMPREENHIMENTO</b>	<b>U. H.</b>	<b>VALOR R\$</b>	<b>FAIXA</b>	<b>EMPRESA/PROPONENTE</b>	<b>CONTRATO</b>	<b>BAIRRO</b>
Residencial Copacabana	32	2.321.760,00	2	Prates Bomfim	01/04/2009	Felícia
Condomínio Alpina	64	6.454.000,00	2	E2 Engenharia	28/05/2009	Candeias
Condomínio Morada Sul	128	9.248.000,00	2	E2 Engenharia	18/09/2009	Boa Vista
Condomínio Sul Residence	128	9.632.000,00	2	E2 Engenharia	28/10/2009	Boa Vista
Condomínio Sul América	64	4.816.000,00	2	E2 Engenharia	23/03/2010	Boa Vista
Residencial Vog Itamaraty	192	19.140.000,00	2	Gráfico Empreendimentos	28/04/2010	Candeias
Condomínio Mirante da Conquista	464	38.804.265,76	2	PEL Construtora e Incorporadora	21/05/2010	Primavera
Condomínio Vila Verde	176	14.432.000,00	2	SAMPA Construtora e Incorporadora	28/05/2010	Primavera
Condomínio Plaza Morada dos Pássaros	320	19.100.000,00	2	Ciclo Engenharia	09/07/2010	Felícia
Parque Residencial Itapuã	128	9.263.016,33	2	Prates Bomfim	23/07/2010	Boa Vista
Condomínio Solar Morada dos Pássaros	320	19.100.000,00	2	Gráfico Empreendimentos	06/12/2010	Felícia
Residencial Pituba	128	12.639.000,00	2	Prates Bomfim	20/05/2011	Boa Vista
Condomínio Vivendas do Bosque	230	15.054.163,74	2	E2 Engenharia	30/06/2011	Primavera
Condomínio Vog Caixaíba	256	24.232.000,00	2	Gráfico Empreendimentos	01/08/2011	Candeias
Condomínio Vivendas do Bosque II	220	15.178.527,22	2	E2 Engenharia	29/12/2011	Candeias
Residencial Mirante da Vitória	144	22.389.457,51	2	PEL Construtora e Incorporadora	07/02/2012	Primavera
Residencial Piatã	128	18.159.000,00	2	Prates Bomfim	28/03/2013	Boa Vista
Morada Jardim Guanabara	256	28.704.000,00	2	SPE Vog Jardins (Gráfico)	31/05/2013	Boa Vista
Residencial Mirante Cidade	176	23.852.852,54	2	PEL Construtora e Incorporadora	27/08/2013	Primavera
Residencial Jatobá	96	13.445.400,00	2	Módulo	14/10/2013	Ibirapuera
Parque Residencial Chapada Diamantina	32	4.555.000,00	2	Prates Bomfim	22/11/2013	Bairro Brasil
Residencial Provence	240	34.080.000,00	2	PEL Construtora e Incorporadora	04/02/2014	Boa Vista
Residencial Parque Vitória	148	16.222.000,00	2	E2 Engenharia	07/04/2014	Primavera
Residencial Riverside	704	75.240.000,00	2	PEL Construtora e Incorporadora	28/07/2014	Felícia

Residencial Rivieira	240	32.480.000,00	2	PEL Construtora e Incorporadora	30/10/2014	Boa Vista
Residencial Vivenda das Árvores	306	34.884.000,00	2	Gráfico/KUBO/ Prates Bomfim/Ciclo	13/08/2015	São Pedro
Ciadela Residence	160	23.166.150,50	2	Prates Bomfim	10/09/2015	Alto Maron
VOG Primavera	282	40.309.500,00	2	Gráfico Empreendimentos	11/09/2015	Primavera
Alto da Boa Vista	32	5.440.000,00	2	Santa Cruz Engenharia	19/09/2015	Boa Vista
Alfa Park	329	47.705.000,00	2	E2 Engenharia	05/10/2015	Primavera
Jardim Madrid	185	26.825.000,00	2	PEL Construtora e Incorporadora	02/12/2015	Alto Maron
VOG Fiori	272	33.147.000,00	2	Gráfico Empreendimentos	18/12/2015	Primavera
Vitória Boulevard 1*	100	14.863.000,00	2	MRV S.A	08/04/2016	Candeias
Vitória Boulevard 2*	120	17.205.000,00	2	MRV S.A	08/04/2016	Candeias
Vitória Boulevard 3*	120	17.400.000,00	2	MRV S.A	23/06/2016	Candeias
Vitória Boulevard 4*	120	17.400.000,00	2	MRV S.A	24/06/2016	Candeias
VOG Alegro	261	41.100.000,00	2	Gráfico Empreendimentos	18/11/2016	Primavera
Vivenda das Orquídeas	316	37.474.000,00	1,5	Gráfico/KUBO/Prates Bomfim/Ciclo	28/12/2016	São Pedro
Conquista Park	134	18.220.000,00	2	E2 Engenharia	31/03/2017	Primavera
VOG Capriccio	160	27.280.000,00	2	Gráfico/E2 Engenharia	18/05/2017	Boa Vista
Vitória Sul 2*	160	19.788.000,00	2	MRV S.A	29/06/2017	Felícia
Vitória Sul 3*	160	19.788.000,00	2	MRV S.A	29/06/2017	Felícia
Residencial Maanaim	28	3.220.000,00	1,5	Construtora Araújo	30/06/2017	Espírito Santo
DON Residencial Etapa 1	160	20.822.400,00	1,5	VCA Tarefa SPE	28/12/2017	Boa Vista
Residencial Jardim Barcelona	193	33.775.000,00	2	PEL Construtora e Incorporadora	09/01/2018	Boa Vista
Residencial Stella Maris 1	240	29.040.000,00	1,5	Prates Bomfim/KUBO	12/01/2018	Boa Vista
<b>TOTAL MCMV faixas 1,5 e 2</b>	<b>8852</b>	<b>1.017.394.493,60</b>				

Fonte: Caixa Econômica Federal, 2018/ Pesquisa de Campo, Janeiro de 2018. Adaptado pela autora.

\*O Vitória Boulevard 1, 2, 3 e 4 é o mesmo empreendimento que teve a contratação feita por etapas (por isso estão divididos). O mesmo caso se aplica ao Vitória Sul 2 e 3.

Essa é uma das estratégias dos promotores imobiliários para diminuir os custos da produção, que consiste em aumentar a quantidade de unidades por empreendimento, mantendo praticamente o mesmo tamanho e quantidade de itens nas áreas comuns que colocaria no residencial com uma quantidade menor de residências, como: piscina, quadra de esporte, academia, parque, entre outros.

Observa-se por meio das Tabela 6 e 7 uma grande disparidade em relação aos valores dos empreendimentos contratados por cada faixa de renda. Utilizando os dados do valor total do empreendimento dividido pela quantidade de unidades, encontrou-se um valor específico para cada unidade habitacional. Para exemplificar, o Residencial Margarida, último da Faixa 1 contratado na cidade (2013) possui o valor médio por unidade de R\$ 64.000,00 reais, no Mirante da Cidade, da Faixa 2, também contratado em 2013, o valor médio de cada unidade foi de R\$ 135.527,571 reais, ou seja, mais que o dobro do valor de cada unidade do Residencial Margarida.

Em relação às moradias dos residenciais do Faixa 1, notou-se em geral um baixo padrão construtivo, com unidades com tamanho muito pequeno, com uma repetição dos modelos de construção, normalmente construções seguindo o modelo de *Village*, com casas conjugadas (Foto 8) e, outras unidades são formadas de casas sobrepostas, com uma unidade no térreo e outro no primeiro andar (Foto 9).

**Foto 8** - Padrão de construção PMCMV (Faixa 1) - Residencial Vivendas da Serra, Vitória da Conquista-BA, 2019.



Fonte: Pesquisa de campo, 2019. Foto: Mineia V. M. Santiago, 2019.

**Foto 9** - Padrão de construção PMCMV (Faixa 1) - Residencial Lagoa Azul, Vitória da Conquista-BA, 2019.



Fonte: Pesquisa de campo, 2019. Foto: Mineia V. M. Santiago, 2019.

Um outro modelo de construção foi encontrado no residencial Parque das Flores (ver Foto 10), construído pela E2 Engenharia, localizado no bairro Campinhos, padrão construtivo semelhante ao de alguns residenciais da Faixa 2, formado por blocos de edifícios com três andares, com escada para acesso aos pavimentos superiores.

**Foto 10**- Residencial Parque das Flores, Vitória da Conquista-BA, 2018.



Fonte: Pesquisa de campo, 2018. Foto: Mineia V. M. Santiago, 2018.

Sobre o padrão de construção das moradias da Faixa 1 do PMCMV, Rocha (2018) afirma que segue o padrão mínimo estipulado pelo programa quanto à dimensão das áreas internas e externas, bem como os tipos de materiais a serem utilizados, contudo são as empresas que decidem os projetos arquitetônicos. Conforme a autora:

As construtoras seguem o padrão mínimo exigido, a fim de minimizar os custos. De modo que as edificações possuem cinco cômodos, somando 36 m<sup>2</sup> desde a área útil, em alguns casos 39 m<sup>2</sup> ou 40m<sup>2</sup> para apartamentos, medidas estipuladas nas primeiras fases do programa. As habitações foram planejadas com um espaço mínimo, que suportaria com comodidade no máximo duas pessoas ou famílias nucleares, muitas vezes abriga famílias com até dez entes, dividindo um espaço de 36m<sup>2</sup> úteis. A habitação mínima não é simplesmente pequena, relativamente às suas dimensões, elimina determinados ambientes exigidos pelas atividades humanas (ROCHA, 2018, p.84).

Ainda de acordo com Rocha (2018) em abril de 2016 houve uma ampliação para 41m<sup>2</sup> da área útil dos residenciais da Faixa 1 do PMCMV, contudo ainda assim o tamanho das unidades é insuficiente para abrigar de forma cômoda as famílias, principalmente por se tratarem em muitos casos de famílias com uma quantidade grande de moradores, realidade da coabitação apontada pelo IBGE (cujos dados foram apresentados neste trabalho na seção 3), existente nas favelas, periferias e também nos conjuntos do PMCMV na cidade.

Diante dessa necessidade de mais espaço muitos moradores constroem-se “puxadinhos”, ampliando assim o espaço interno da residência. Também realizam outras modificações, como construção de muro e garagem, como mostra a Foto 11.

**Foto 11-** Moradias com modificações no Res. Vila Sul, Vitória da Conquista-BA, 2019.



Fonte: Pesquisa de campo, 2019. Foto: Mineia V. M. Santiago, 2019.

Nos conjuntos visitados constatou-se que a maior parte dos moradores já haviam realizado algum tipo de modificação em suas moradias.

De um modo geral, constatou-se um forte adensamento populacional nestes conjuntos formados por um grande quantitativo de unidades que possuem área construída bem reduzida. As áreas externas, que se destinam a espaços comuns de convivência e de lazer (quadras, parques e campo) são muito simples e em alguns já se encontram bastante deterioradas, como do residencial América Unida na Foto 12, compreende-se que são poucos espaços para um grande número de pessoas utilizarem e, que não tem recebido nenhum tipo de manutenção. Além disso, cabe destacar a má qualidade do material utilizado, que faz com que ocorra a deterioração com pouco tempo de uso desses espaços.

**Foto 12** - Área de lazer do Residencial América Unida do PMCMV (Faixa 1) em Vitória da Conquista-BA, 2019.



Fonte: Pesquisa de campo, 2019. Foto: Mineia V. M. Santiago, 2019.

Também acrescenta-se o conflito que ocorre devido aos interesses distintos dos moradores, enquanto alguns tentam preservar o ambiente construído e torná-lo mais agradável, outros agem com indiferença, sem cuidados com a preservação destas áreas comuns. Tal fato, foi observado no Residencial Lagoa Azul, no bairro dos Campinhos, onde o prédio que seria a creche escolar foi depredado antes mesmo da inauguração e encontrava-se abandonado (Foto 13), além da existência de pichações nas paredes dos imóveis.

O morador de um conjunto visitado, o América Unida, relatou que tem procurado representantes da prefeitura para intervir na situação do residencial, diante da situação de abandono das quadras de esporte e do residencial como um todo. Falou sobre a forma como eles, os moradores, tentam manter o ambiente mais organizado e limpo, que haviam realizado a limpeza da entrada do residencial, mas que precisam da contrapartida da gestão municipal para realizar a manutenção das quadras deste residencial que encontravam-se deterioradas. O morador relatou também a dificuldade que enfrentam pela falta de creches e escolas próximas aos residenciais e, questionou sobre o fato de não ter sido realizado a construção de nenhuma escola e creche no local, já que existe a verba federal destinada para a construção destes equipamentos urbanos (Informação verbal)<sup>20</sup>.

**Foto 13** - Prédio depredado e abandonado no Residencial Lagoa Azul (Faixa 1) em Vitória da Conquista-Ba, 2018.



Fonte: Pesquisa de Campo, 2018. Foto: Mineia V. M. Santiago, 2018.

A ausência de equipamentos públicos nos residenciais e no entorno – escolas, creches, postos de saúde, consolida-se como um dos grandes problemas enfrentados pelos moradores<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Relato feito pelo morador do residencial América Unida, na visita de campo realizada em janeiro de 2019.

<sup>21</sup> Segundo informações do Setor de Habitação que realiza o acompanhamento dos residenciais do Faixa 1 do PMCMV, em Vitória da Conquista está sendo construída uma escola com quadra poliesportiva para atender aos moradores dos residenciais Lagoa I, II e III localizados no bairro Campinhos. No loteamento Nova Cidade está sendo construída uma creche para atender aos moradores dos residenciais da localidade e também na Vila Elisa está sendo construída uma escola e uma creche. Os recursos para essas obras são do Governo Federal e do Governo Municipal, que precisa dar a contrapartida financeira de recursos, além da doação dos terrenos para a construção

Em decorrência da localização em áreas periféricas e distantes de outros loteamentos ou conjuntos habitacionais percebeu-se que os moradores não possuem lugares próximos nem mesmo para que possam fazer suas compras de mercado ou de feiras. É comum encontrar residências sendo utilizadas para atividades de comércio, pequenas “vendas” (padarias, lanches, mercadinhos, bares) que acabam sendo uma forma da população enfrentar as dificuldades que possuem para atender estas necessidades e, também como uma fonte de renda para as famílias que vivem nestes locais.

As características habitacionais dos residenciais da Faixa 1 existentes na cidade, evidenciam a concepção de habitação que o Estado possui e utiliza ao elaborar as políticas habitacionais, sobretudo quando se trata da população com menores rendimentos. Compreende-se que nestes empreendimentos a concepção de habitar é reduzida ao simples “habitat”, ou seja, reduzida simplesmente ao abrigo, às “quatro paredes”, não existe uma preocupação quanto ao padrão de moradia que ofereça o mínimo de conforto e bem-estar, nem quanto a outras necessidades fundamentais que esses moradores possuem (saúde, educação, lazer, segurança, transporte, espaço comercial, entre outros). A preocupação está em produzir em quantidade (produção em massa), em detrimento da qualidade. Além disso, existe a questão do isolamento em que se encontram os moradores de muitos residenciais, segregados do restante da cidade, devido ao local em que foram construídos tais conjuntos. Tal realidade só mostra como o direito à cidade tem sido negado a esta população.

Conforme discussão trazida por Lefebvre (2001) ao apresentar a realidade dos trabalhadores na França no final do século XIX, em que as reformas urbanas realizadas provocaram o afastamento e o isolamento dos trabalhadores nos subúrbios, compreende-se que esta realidade tem sido a predominante quando se trata das políticas habitacionais direcionadas para a população de menores rendimentos, inclusive no PMCMV, a ascensão à propriedade é tida como a realização, independente das condições destas moradias. O isolamento que grande parte destes residenciais se encontram, dado aos locais em que são construídos, negam aos sujeitos que aí vivem o direito de participar da vida na cidade.

É possível também analisar como a questão do valor de uso da moradia é considerado de forma diferente pelos planejadores (Estado e promotores imobiliários). Conforme a discussão trazida por Harvey (2016, p. 26) “[...] os valores de uso são infinitamente variados (até para um mesmo item)”. Assim, o valor de uso da moradia é concebido de forma desigual mesmo dentro das políticas habitacionais promovidas pelo Estado, desse modo existe uma

---

destes. Não foi liberada nenhuma verba para contratação de postos de saúde (informações verbais fornecidas pelo diretor do Setor de Habitação de Interesse Social à pesquisadora, em entrevista realizada em janeiro de 2019).

grande diferença em relação aos padrões das moradias destinadas às classes de rendas diferenciadas.

Quando se trata da população com baixos rendimentos (como o caso dos moradores da Faixa 1 do PMCMV) o padrão de construção é sempre mais inferior (seja nas casas, como nas áreas comuns), com dimensões mínimas, localização em áreas periféricas, suburbanizadas, para estes o padrão mínimo é considerado como o suficiente, o necessário para “viver bem”, a “moradia digna”. Enquanto que nos conjuntos planejados para a população com melhores rendimentos, este padrão de construção é mais elevado, casas mais amplas, com uma melhor localização e beneficiada em termos de infraestrutura, oferecendo mais conforto a estes moradores. Assim, mesmo entre os conjuntos habitacionais criados por meio de políticas estatais apresentam diferenças em termos de qualidade, quanto a classe econômica e social ao qual se destinam. Na cidade de Vitória da Conquista, essa realidade foi bastante notória nos conjuntos criados no período de vigência do BNH/SFH e, atualmente, na produção de habitações por meio do PMCMV.

A baixa qualidade dos residenciais do PMCMV e a localização em áreas periféricas associa-se aos valores que são destinados às construções destas moradias, ou seja, à necessidade de produzir em um baixo custo para se adequar ao teto do valor do imóvel determinado dentro do programa e, manter a margem de lucro almejada pelas construtoras.

Conforme analisou Harvey (2016) a intensa exploração do valor de troca da moradia gera tensões e acarreta dificuldades inclusive para o Estado, quando este precisa investir na provisão habitacional. Em Vitória da Conquista a intensa especulação imobiliária, fruto da ação dos promotores imobiliários e proprietários fundiários em adquirir maior valor de troca do solo urbano e da habitação, produz uma elevação nos custos da produção da moradia. Assim, para adequar-se ao valor estabelecido pelo Estado para a construção dos residenciais da Faixa 1 do PMCMV, os incorporadores procuram áreas cujo valor do m<sup>2</sup> do solo urbano seja mais inferior, conforme informou o representante da Empresa A em entrevista, ao ser questionado sobre a questão da localização dos residenciais:

Então, esse terreno em função do que você quer, ele quer localização e preço, como você tem o teto, ou seja, Faixa 1 aqui em Conquista é em torno de 80 mil, Faixa 1,5 122 mil, Faixa 2/3 180 mil, você vai ter que procurar o terreno em função do teto, porque senão você não consegue nunca achar. Imagina um terreno de 500 reais o m<sup>2</sup> você nunca vai fazer o empreendimento do Faixa 1,5. O Faixa 1,5 você consegue fazer 200 reais o m<sup>2</sup>, o Faixa 1 tem que ser na faixa de 20 reais o m<sup>2</sup> [...]. Você não vai conseguir um terreno com esse preço numa área totalmente urbanizada, tem que ser sempre um pouquinho na periferia, porque as áreas que estão, mesmo que disponíveis dentro da cidade,

elas já estão supervalorizadas, então você não consegue fazer o Faixa 1 e às vezes, nem mesmo o Faixa 1,5 (Informação verbal)<sup>22</sup>.

Em relação aos residenciais da Faixa 2 observados, foi possível constatar que estes possuem uma melhor localização, conforme o trecho da entrevista acima os promotores conseguem construir em áreas um pouco melhores que os da Faixa 1 devido ao teto do financiamento que é mais elevado. Quanto ao Faixa 1,5 alguns estão sendo construídos em áreas um pouco mais valorizadas, como no Bairro Boa Vista, nestes a estratégia dos promotores para conseguir adequar ao valor do teto de financiamento foi de aumentar a quantidade de unidades por empreendimento.

Quanto às características estruturais dos empreendimentos do Faixa 1,5<sup>23</sup> e 2 observou-se que de um modo geral estes possuem um padrão de construção mais elevado que nos residenciais da Faixa 1, já que os valores que são comercializados são muito mais elevados, contudo o tamanho das unidades é reduzido, variando de uma incorporadora para outra<sup>24</sup>, comumente são unidades de 2 quartos, mas também existem alguns com 3 quartos. Em relação aos modelos de apartamentos encontrados a área de serviço é praticamente inexistente, em muitos nem mesmo é separada da cozinha. Esses projetos de construção padronizados que são utilizados por estas empresas acabam, portanto, não correspondendo às necessidades das famílias, trazendo dificuldades na realização das atividades cotidianas.

As incorporadoras têm buscado investir principalmente nas áreas comuns, de lazer (quadra de esporte, academia, parque, salão de eventos, alguns com sala de jogos, piscina, etc.). Nos primeiros residenciais construídos estas áreas comuns eram mais simples, com quantidade menor de instalações, atualmente, dado a grande quantidade de produtos ofertados estas empresas tem investido mais nestas instalações. Por exemplo, nos lançamentos realizados mais recentemente em quase todos tinham piscinas.

A Foto 14 foi tirada de um empreendimento entregue mais recentemente, o Vog Fiori, observou-se neste e em vários outros visitados na cidade, a preocupação em relação à área de lazer ampla, bonita e bem estruturada, para tornar o empreendimento mais atrativo.

---

<sup>22</sup> Entrevista concedida por representante da Empresa Construtora A. Entrevistadora: Mineia V. M. Santiago. Entrevista realizada em janeiro de 2019.

<sup>23</sup> Nestes as considerações apresentadas são baseadas nos materiais de divulgação das imobiliárias e das incorporadoras, pois até o momento de realização da pesquisa de campo nenhum empreendimento desta faixa (1,5) havia sido entregue na cidade.

<sup>24</sup> MRV: Vitória Boulevard- apartamentos de 2 quartos com 44,10 à 46,47m<sup>2</sup> e Parque Vitória Belvedere- apartamentos de 2 quartos com 40,28m<sup>2</sup> (ambos da faixa 2). Consultado no site: <<http://www.mrv.com.br/vitoriaconquista>>. Acesso em: 04/01/2018.

Pel construtora: Riverside- apartamentos de 2 quartos com 54,81 m<sup>2</sup> e Jardim Barcelona- casas de 3 quartos com 68,20m<sup>2</sup> (ambos da faixa 2). Consultado no site: <<http://www.pelconstrutora.com.br/>>. Acesso em: 30/01/2019.

Foi observado que nestes residenciais as áreas comuns de convivência e de lazer estavam em boa situação de conservação, já que a manutenção destes fica a cargo dos próprios moradores, que custeiam por meio do pagamento das taxas condominiais. Os residenciais da Faixa 1,5 e 2 construídos na cidade são predominantemente construídos em forma de condomínios fechados, no qual o acesso é controlado.

**Foto 14** - Área de lazer do Condomínio Vog Fiori (PMCMV Faixa 2) em Vitória da Conquista-BA, 2018.



Fonte: Pesquisa de campo, 2018. Foto: Mineia V. M. Santiago, 2018.

Quanto ao modelo arquitetônico dos empreendimentos das Faixas 1,5 e 2, estes diferem-se um pouco de incorporadora para outra, porém destaca-se a grande quantidade de construções verticalizadas na cidade, pois neste tipo de construção as empresas conseguem produzir uma quantidade maior de unidades utilizando um terreno menor do que nas construções horizontais, desse modo reduzem os custos da produção.

Um dos modelos mais comuns encontrados na cidade são de condomínios constituídos por vários blocos de apartamentos, normalmente em torno de 3 andares e sem elevador, como exemplo os condomínios Mirante da Cidade (Foto 15) e Solar Morada dos Pássaros (Foto 16). Os da empresa MRV são de 4 andares, em unidades sem elevadores.

**Foto 15-** Condomínio Mirante da Cidade, Vitória da Conquista-BA, 2019.



Fonte: Pesquisa de campo, 2019. Foto: Mineia V. M. Santiago, 2019.

**Foto 16-** Condomínio Solar Morada dos Pássaros, Vit. da Conquista-BA, 2019.



Fonte: Pesquisa de campo, 2019. Foto: Mineia V. M. Santiago, 2019.

Também foram lançados alguns empreendimentos de construção verticalizada em forma de edifícios, contendo elevadores, são eles: o Vog Capriccio da Gráfico Empreendimentos localizado no bairro Boa Vista, o Cidadela Residence da Prates Bomfim (Foto 17) localizado no bairro Primavera (o primeiro destes construído) e o Stella Maris da mesma empresa, também no bairro Boa Vista.

**Foto 17-** Cidadela Residence, Vitória da Conquista, 2019.



Fonte: Pesquisa de campo, 2019. Foto: Mineia V. M. Santiago, 2019.

Existem também algumas construções horizontais (porém a quantidade de empreendimentos neste padrão ainda é menor) formados por casas térreas ou casas sobrepostas, como o exemplo dos empreendimentos Vog: Allegro, Fiori e Primavera, todos produzidos pela Gráfico Empreendimentos, estando situados numa área mais afastada da cidade, no bairro Primavera, próximo da estrada BA-265, sentido Barra do Choça.

Observou-se que os primeiros empreendimentos habitacionais das Faixas 2 produzidos na cidade seguiam basicamente o mesmo padrão de construção, com apartamentos em blocos de 3 andares, sendo este o modelo mais encontrado em Vitória da Conquista. Contudo, conforme mais empresas passaram a atuar na cidade e, quando a quantidade de lançamentos já

tinha chegado a um número considerável, começaram a desenvolver novos projeto de construção, já que nestas faixas de rendimentos da “habitação de mercado” as empresas precisam conquistar seu público, diferente de como ocorre nos residenciais da Faixa 1 (cuja seleção dos moradores é realizada pelo Setor de Habitação dos municípios).

**Foto 18** - Unidades residenciais do Vog Fiori, Vitória da Conquista-BA, 2018.



Fonte: Pesquisa de campo, 2018. Foto: Mineia V. M. Santiago, 2019.

Passou-se então, a verificar uma maior diversificação nos padrões arquitetônicos dos empreendimentos habitacionais das Faixas 1,5 e 2 produzidos na cidade. Esta mudança reflete as estratégias dos promotores imobiliários que atuam nesta produção, principalmente num cenário de grande concorrência, como o atual existente em Vitória da Conquista, buscando atrair mais compradores dentro deste nicho de produção (até 180 mil reais) cujo financiamento ocorre por meio do PMCMV.

Estes aspectos, permitem compreender na prática a produção do espaço urbano dentro da lógica de reprodução capitalista, conforme discussão realizada por Carlos (2011), de modo que o espaço assume a condição de mercadoria e a habitação a ser concebida e produzida como um “produto” do mercado imobiliário. No processo de implementação do PMCMV, constatou-se como o financiamento habitacional tem beneficiado o desenvolvimento das atividades do

setor privado. No espaço local observou-se o crescimento das atividades deste segmento (da incorporação imobiliária) diante da existência de um grande mercado consumidor, atraindo o interesse de várias empresas que atuam inclusive no cenário regional e nacional, a exemplo da Gráfico Empreendimentos e da MRV.

A realidade apresentada atesta que a política de habitação popular não prioriza a demanda real pela moradia (residenciais do Faixa 1), mas a demanda forjada pelo capital. O que confirma o entendimento de que estas políticas satisfazem, prioritariamente, à acumulação e reprodução do capital.

### **4.3 As transformações no espaço urbano de Vitória da Conquista a partir do PMCMV e atuação dos promotores imobiliários**

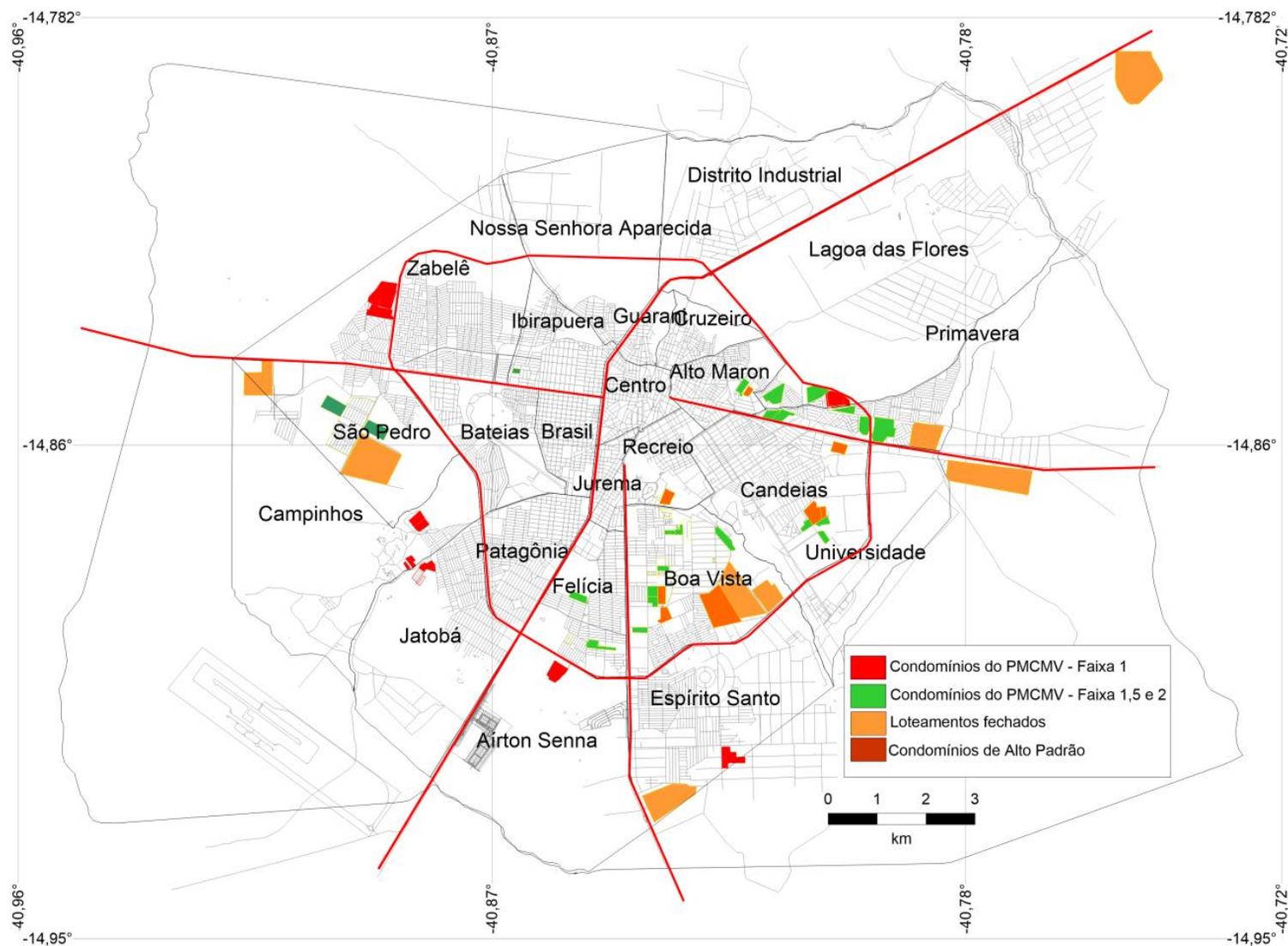
A implantação do PMCMV na cidade de Vitória da Conquista trouxe profundas transformações no espaço urbano, que podem ser observadas entre outros aspectos por meio da espacialização dos empreendimentos habitacionais construídos na cidade.

A produção dos residenciais do PMCMV reproduz a lógica da produção espacial que orientou o período do BNH/SFH, na qual a habitação destinada as camadas populares se dava nas áreas da cidade de menor valorização do solo urbano, ou seja, nas áreas mais periféricas da cidade, criando mais “vazios urbanos” e áreas uteis para especulação imobiliária.

A espacialização dos empreendimentos habitacionais do PMCMV produzidos na cidade (Mapa 3), revela que os residenciais da Faixa 1 foram construídos em áreas periféricas, nos extremos da malha urbana, áreas na maior parte dos casos em que não existe uma ocupação do território do entorno, formando-se assim grandes “vazios” ao redor deles, criando-se também novos vetores para expansão urbana.

Essa localização dos residenciais da Faixa 1 em áreas mais desvalorizadas e periféricas aconteceu não somente em Vitória da Conquista, mas em vários outros municípios do país, estudados por outros pesquisadores, muitos deste associam essa questão à necessidade de adequação ao valor do teto dos imóveis nos limites estabelecidos dentro do programa, o que de fato existe. Contudo, há que se considerar que além dessa necessidade se buscar terrenos mais baratos para essa adequação ao teto, não é de interesse desses sujeitos que atuam na incorporação em produzir os empreendimentos mais populares em áreas mais valorizadas ou que podem adquirir maior valorização, pois poderiam de certo modo, ser um elemento de “desvalorização” desses locais e de outros empreendimentos e, de diminuição da margem de lucro.

**Mapa 3** - Localização dos residenciais do Programa Minha Casa Minha Vida em Vitória da Conquista, 2018.



Fonte: Pesquisa de campo, 2018. Elaborado por Flávia A. Rocha e Altemar A. Rocha, 2018.

Numa cidade de intensa especulação imobiliária como é o caso de Vitória da Conquista, esse acaba sendo um fator preponderante na localização desses conjuntos habitacionais populares.

Desse modo, compreende-se que a implantação do PMCMV na cidade tem sido mais um elemento de fragmentação do espaço urbano, em que é nítida a separação de classes sociais, intensificando com isso a segregação socioespacial existente. Neste contexto, as condições de moradia, a localização, o acesso a serviços públicos essenciais acabam sendo elementos que marcam essa separação de classes dentro da cidade capitalista, como analisaram Rodrigues e Ferraz (2016, p. 6),

Um dos principais problemas que surgem mediante o crescimento urbano é a segregação socioespacial, que se materializa nas condições de moradia, na localização e no direito de usufruir todos os equipamentos que uma cidade tem a oferecer. Dentro de um contexto onde a cidade é submetida ao valor de troca e a casa é transformada em mercadoria, a habitação apresenta-se como a forma mais expressiva das diferenciações de classe no espaço, revelando a fragmentação espacial urbana responsável pela segregação.

Sobre a espacialização do PMCMV em Vitória da Conquista, as autoras apontam que transformações significativas ocorreram na cidade, e que a maioria dos empreendimentos destinados a população de baixa renda foram construídos em áreas distantes do centro, onde estão localizados os principais serviços públicos. Conforme as mesmas, “[...] essa realidade evidencia a estratégia dos agentes produtores do espaço em criar novas configurações espaciais tornando o espaço urbano de Vitória da Conquista cada vez mais fragmentado e articulado (RODRIGUES; FERRAZ, 2016, p. 6)”.

Essa questão ficou mais evidente na realização da pesquisa de campo durante a observação realizada em diferentes empreendimentos do PMCMV na cidade nos quais foi possível ver como as características estruturais e como a localização se diferencia em relação a faixa de renda. Verificou-se que a localização dos empreendimentos da Faixa 1 na cidade de Vitória da Conquista ocorreu em bairros na cidade de menor valorização espacial, em áreas mais periféricas, como nos Campinhos e Zabelê (no loteamento Miro Cairo), bairros onde se deu maior quantidade de construção desses residenciais.

Também foi constatado a implantação de muitos residenciais próximos de rodovias, como os conjuntos Vila Bonita e Vila Sul, situados às margens do anel viário, no bairro Airton Sena, expondo de certo modo os moradores a situação de perigo ao precisar atravessar

cotidianamente um trecho de alto fluxo de veículos de grande porte, com precarização na iluminação e sinalizações.

Como já foi abordado, fica ao critério das empresas incorporadoras e construtoras a escolha do local de implantação destes empreendimentos, assim como a definição dos projetos, existindo apenas algumas prerrogativas estabelecidas pelo Estado (via Ministério das Cidades) quanto aos critérios para escolhas de tais áreas, cuja avaliação e aprovação deve ser feita pela CEF e pela Prefeitura. Em entrevista com o representante da Empresa B, tal questão ficou bastante evidente, quando questionado quanto à escolha do local para construção dos residenciais do faixa 1 e quanto a definição do projeto, foi respondido que:

A escolha das áreas se deu através de pesquisa das regiões com déficit habitacional mais intenso e também em regiões que precisavam de melhor qualidade de moradia. Outros fatores são levados em conta, como a planialtimetria do terreno, proximidade com asfalto, rede de água e esgoto, dentre outras. Os projetos do PMCMV Faixa 1 são projetos bastante semelhantes, já que os mesmos já possuem exigências mínimas do Governo Federal. Após escolha do terreno, elaboramos os projetos e apresentamos para aprovação de Prefeitura, Caixa Econômica e demais órgãos competentes (Informação verbal)<sup>25</sup>.

Contudo, diante do que foi observado, não existe um rigor quanto ao cumprimento de tais critérios ao ser feita a escolha dos terrenos para os residenciais da Faixa 1. Os promotores definem, então, a localização dos terrenos dentro de uma estratégia de mercado, de modo que priorizam as melhores áreas para os empreendimentos das Faixas 2/3, como também foi relatado pelo entrevistado:

Para os empreendimentos do Faixa 02 e 03, já que estes empreendimentos são comercializados, a escolha do terreno se dá através de pesquisa de mercado, buscando sempre uma localização que torne o empreendimento viável do ponto de vista comercial. Além da localização outros fatores são levados em conta, como a planialtimetria do terreno, proximidade com asfalto, rede de água e esgoto, dentre outras (Informação verbal)<sup>26</sup>.

Existe, portanto, uma preocupação dos promotores imobiliários sob o ponto de vista comercial quanto à escolha da localização dos empreendimentos das Faixa 2/3 e também da Faixa 1,5, assim buscam áreas que sejam mais atrativas, já que para estas faixas de renda precisam conquistar os compradores/moradores. Em Vitória da Conquista observa-se que de

---

<sup>25</sup> Entrevista concedida por representante da Empresa Construtora B. Entrevistadora: Mineia V. M. Santiago. Entrevista realizada em dezembro de 2018.

<sup>26</sup> Idem.

um modo geral os empreendimentos destas faixas de renda foram construídos em áreas mais centrais na malha urbana, áreas mais valorizadas sob ponto de vista comercial, ocupando muitos “vazios urbanos” existentes, como ocorreu no bairro Boa Vista, bairro Candeias e no bairro Felícia. No bairro Boa Vista, por exemplo, próximo dos empreendimentos construídos via financiamento do PMCMV encontram-se outros condomínios residenciais, sendo alguns de alto padrão, voltados para a classe média e alta (ver Mapa 3), como exemplo dos condomínios Greenville, Cidade Jardim, Cidade das Flores, Villa Constanza, entre outros. Todos esses aspectos evidenciam a seletividade do capital no espaço urbano.

O Boa Vista é um dos bairros que mais concentram empreendimentos habitacionais produzidos nestas faixas de renda pelo financiamento do PMCMV. Além de ser um dos bairros da cidade em que tem se verificado a forte atuação do setor privado na produção habitacional, conduzindo a um processo de intensa valorização espacial. Nesse sentido, destaca-se a ação do Estado (via esfera municipal) em realizar investimentos de infraestrutura, como serviços de pavimentação e construção de avenidas no bairro (porém, não em todo, mas, principalmente nas áreas deste onde se concentram estes grandes empreendimentos habitacionais) que contribui para este processo de valorização.

Dentre as ações mais recentes promovidas pelo Governo Municipal quanto aos investimentos em infraestrutura na cidade pode-se citar a conclusão do trecho da Avenida Perimetral<sup>27</sup>, denominada de Avenida José Pedral Sampaio (Foto 19), inaugurada no ano de 2018, que liga os bairros Candeias e Boa Vista. O governo municipal privilegiou a conclusão do trecho da avenida que situa-se numa área mais valorizada, favorecendo os sujeitos que possuem negócios imobiliários nesta área e nas proximidades.

Destaca-se que um longo trecho desta avenida passa por áreas de baixa ocupação populacional, com presença de áreas sem nenhuma utilização, grandes lotes de terra desocupados, existindo entretanto muitos empreendimentos de alto padrão em processo de construção. Enquanto isso, o outro trecho da avenida que passa pelos loteamentos Morada dos Pássaros sentido bairro Conveima e segue para a zona oeste continua sem nenhuma previsão de

---

<sup>27</sup> As obras do Corredor Perimetral de Vitória da Conquista tiveram início em 2015. O projeto prevê a construção de um corredor com aproximadamente 12 quilômetros de extensão, com a função de interligar as regiões oeste, sul e leste do perímetro urbano, passando por vários bairros e loteamentos da cidade. Segundo informações retiradas do site na Prefeitura o corredor inicia-se na Avenida Brumado, segue pela Lagoa das Bateias, pelo loteamento Cidade Modelo, depois pelo bairro Patagônia e pelo Conveima. Após atravessar a BR-116, prossegue pelo loteamento Morada dos Pássaros, saindo pela lateral do Shopping Conquista Sul. Daí, passará pela avenida Juracy Magalhães e pela região do Boa Vista, até atravessar o Rio Verruga para chegar, enfim, a seu ponto final – a avenida Olívia Flores, na altura do campus Anísio Teixeira da Universidade Federal da Bahia (Ufba). Informações disponíveis nos endereços: <<http://www.pmvc.ba.gov.br/corredor-perimetral-interligara-tres-grandes-regioes-da-cidade/>>; <<http://www.pmvc.ba.gov.br/prefeitura-inicia-as-obras-do-corredor-perimetral/>>. Acesso em: 18 de julho de 2019.

conclusão, apesar do grande fluxo de veículos, ciclistas e pedestres (bem maior que no outro trecho já concluído) que circulam por esta via e que poderiam ser beneficiadas com as melhorias em seu trajeto.

**Foto 19** - Trecho da Avenida Perimetral entre o Bairro Candeias e o Boa Vista, Vitória da Conquista-Ba, 2019.



Fonte: Pesquisa de campo, 2019. Foto: Mineia V. M. Santiago, 2019.

A imagem da Foto 20 foi retirada no trecho da Avenida Perimetral no loteamento Morada dos Pássaros, no bairro Felícia, onde é possível visualizar o estado de abandono das obras neste local.

Observa-se assim, a ação desigual do Estado no espaço urbano, promovendo a realização de melhorias em áreas específicas da cidade, beneficiando grupos específicos, como os promotores imobiliários que possuem negócios nas áreas beneficiadas. Os investimentos públicos diferenciados espacialmente acarretam na formação de áreas desigualmente valorizadas no espaço urbano, intensificando assim a segregação socioespacial.

**Foto 20** - Trecho da Avenida Perimetral no loteamento Morada dos Pássaros, Vitória da Conquista, 2019.



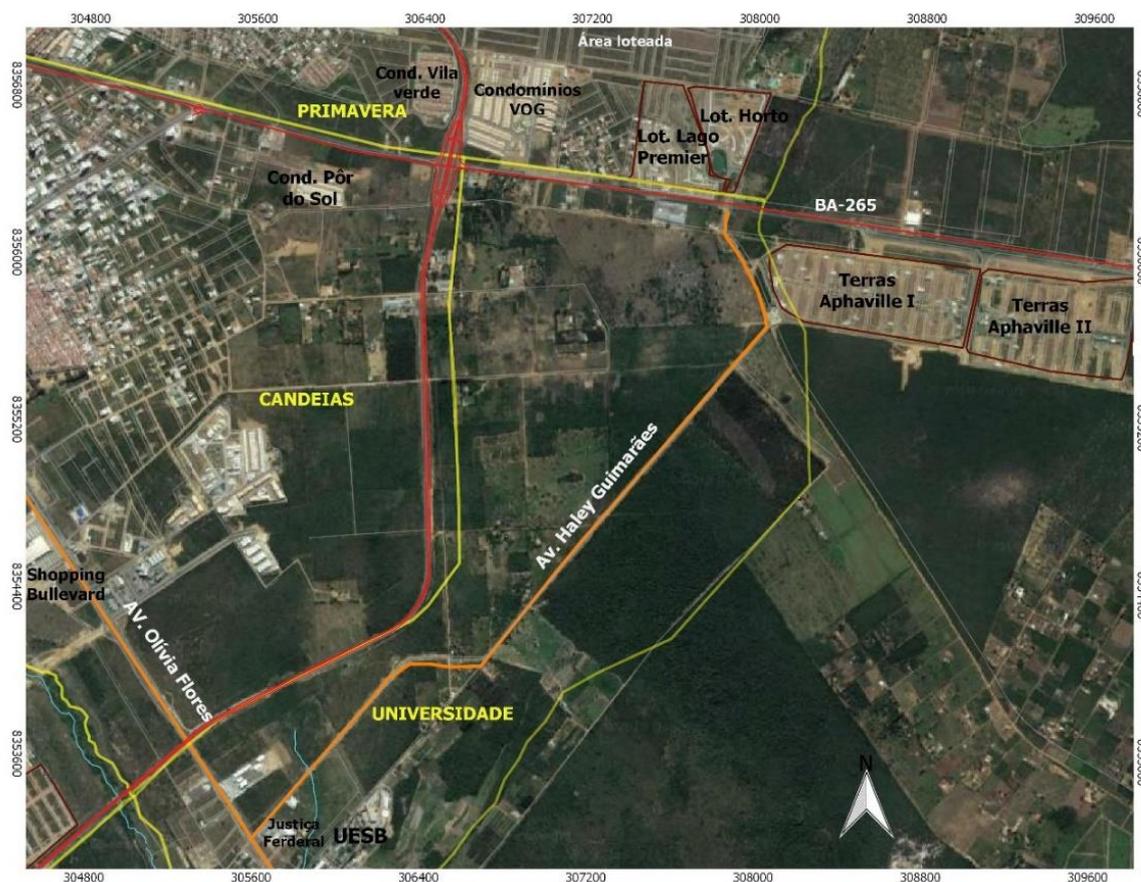
Fonte: Pesquisa de campo, 2019. Foto: Mineia V. M. Santiago, 2019.

Também tem ocorrido a implantação de muitos residenciais em áreas ainda pouco ocupadas da cidade, como no bairro Primavera nas proximidades da rodovia BA-265, sentido de Vitória da Conquista a Barra do Choça. Esse tem sido um dos vetores de expansão urbana, fortemente explorado pelos agentes imobiliários. Além dos residenciais financiados pelo PMCMV (Faixa 2) como os Vogs Allegro, Fiori e Primavera existem outros empreendimentos de alto padrão no local, como os loteamentos fechados Terras Alphaville e Horto Premier. A Figura 2 mostra a ocupação desta porção do bairro Primavera.

O caso específico desse processo de transformação espacial que está acontecendo nesta área do bairro Primavera serve como um exemplo de como o capital imobiliário atua e promove transformações no espaço urbano para atender seus interesses, buscando criar novos vetores para expansão urbana e áreas cuja valorização espacial seja elevada. A área na qual estão localizados esses empreendimentos até pouco tempo atrás era uma área pouco valorizada e com baixa densidade populacional e distante das áreas mais centrais da cidade, pois situa-se além

dos limites do anel viário. Para promover os empreendimentos e, de certo modo superar esse “problema” da localização, foi construída uma via de acesso pela incorporadora responsável pelo “Terras Alphaville”, a Avenida Haley Guimarães, saindo da Avenida Olívia Flores fazendo a ligação com a BA-265, não sendo mais necessário atravessar o anel rodoviário para chegar a tais empreendimentos, reduzindo bastante o tempo de acesso.

**Figura 2-** Carta imagem da produção imobiliária no bairro Primavera, condomínios do PMCMV e loteamentos de alto padrão, Vitória da Conquista, 2019.



Fonte: Qgis/OpenLayersplugin/Googlesatélite, (2018); Base: Labcart. (2017); Trabalho de campo 2018. Elaborado por Flávia Amaral Rocha. 2018 e Mineia V. Menezes Santiago.

Na zona oeste da cidade também se verificou a construção de alguns empreendimentos em locais mais afastados da cidade, como o caso do Vivendas das Orquídeas e Vivenda das Árvores, ambos da Faixa 1,5. Estes são formados por casas térreas, estão localizados no bairro São Pedro, porém são divulgados pelas empresas como localizados no bairro Parque Real<sup>28</sup>. O Parque Real é um empreendimento imobiliário produzido em parceria pelas empresas Prates

<sup>28</sup> Apesar de ser divulgado como um bairro, o Parque Real não consta como um bairro de acordo com a divisão de bairros regulamentadas pela Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista- PMVC.

Bonfim, Ciclo Empreendimentos, Gráfico Empreendimentos e Kubo Engenharia, as mesmas que produziram o Vivendas da Orquídeas e o Vivendas das Árvores. O empreendimento é divulgado como “o primeiro bairro planejado de Vitória da Conquista e o novo vetor de crescimento da cidade<sup>29</sup>”. No mesmo empreendimento também foi feita a construção dos loteamentos Parque das Palmeiras e Parque Florestal.

A Figura 3 permite visualizar a localização do Parque Real e os empreendimentos já consolidados no local, com destaque a localização da unidade da CIPE Sudoeste.

**Figura 3-** Localização do Parque Real e empreendimentos imobiliários na Zona Oeste de Vitória da Conquista-Ba, 2019.



Fonte: <<https://www.blogdoanderson.com/2018/03/13/novidade-imobiliaria-residencial-vivenda-das-orquideas-e-apresentado-em-vitoria-da-conquista/>>. Acesso em: 05/02/2019.

O Parque Real possui uma grande área, que foi projetada para incorporação de outros empreendimentos imobiliários, como os loteamentos e os residenciais do PMCMV Faixa 1,5

<sup>29</sup> Segundo divulgação feita no site: <<http://www.bairroparquereal.com.br/>>. Acesso em: 05 de fevereiro de 2019.

construídos. Este é outro exemplo da atuação dos promotores imobiliários e proprietários fundiários produzindo novas transformações no espaço urbano, por meio da incorporação imobiliária, criando novos vetores de expansão urbana e buscando estratégias para promover a valorização espacial da área construída.

Neste empreendimento a questão da proximidade da CIPE Sudoeste<sup>30</sup> (antiga CAESG) é utilizada como propaganda, associado à questão da segurança. A sede desta companhia de policiamento foi construída pelas mesmas incorporadoras (Prates Bonfim, Gráfico Empreendimentos, Kubo Engenharia e Ciclo Empreendimentos) promotoras dos empreendimentos citados<sup>31</sup>.

Compreende-se que a escolha deste local para a construção desta unidade nesta área se deu de forma estratégica, de modo promover os empreendimentos imobiliários lançados neste local. A “garantia da segurança” é veiculada nas propagandas de divulgação dos loteamentos e dos condomínios habitacionais, devido à presença do prédio da corporação policial. A segurança tornou-se uma mercadoria rentável no mercado imobiliário.

A cidade de Vitória da Conquista tem sido um exemplo concreto da forte atuação do capital imobiliário e fundiário na produção habitacional, orientada pela intensa exploração do valor de troca da moradia. Este processo acentuou-se também a partir da implantação do PMCMV, no ano de 2009, porém não se restringe somente à produção dos empreendimentos habitacionais financiados pelo programa. Contudo, há que se considerar, o peso deste programa no crescimento das atividades do mercado imobiliário, mesmo num período considerado de crise econômica no país, de modo que muitas empresas passaram a priorizar o desenvolvimento das atividades para este nicho de produção que se enquadra no teto de financiamento dentro do PMCMV. Esta questão ficou bem evidente nas entrevistas realizadas com os representantes das empresas que atuam na incorporação e construção de residenciais financiados pelo PMCMV na cidade, como se pode ver no trecho da entrevista a seguir:

O mercado de Vitória da Conquista é um dos poucos que não foi tão afetado pela crise. Vide a quantidade de empreendimentos construídos, em construção e em fase de lançamento apresentados pelas mais diversas construtoras. Apesar da cidade não ser mais contemplada pelos empreendimentos do Faixa 1, as demais faixas predominam entre os empreendimentos comercializados na cidade. Como exemplo podemos citar nosso último empreendimento

---

<sup>30</sup> A Cipe Sudoeste, antiga CAESG, é uma corporação de policiamento especializado da Polícia Militar da Bahia.

<sup>31</sup> Conforme notícias divulgadas nos sites: <<https://www.blogdoanderson.com/2014/12/23/policia-militar-sede-da-caesg-sera-henriqueta-prates-zona-oeste-de-conquista/>>; <<http://www.acheisudoeste.com.br/noticias/15638-2016/01/31/vitoria-da-conquista-rui-costa-visita-nova-sede-da-cipe-sudoeste>>. Acesso em: 05/02/2019.

entregue (...), antes mesmo da entrega do empreendimento, todas as unidades foram vendidas. (Informação verbal)<sup>32</sup>.

Observa-se assim a estreita relação entre a atuação do Estado, por meio das políticas públicas e dos promotores imobiliários, na produção do espaço urbano local, trazendo profundas transformações na cidade, no mercado imobiliário local, nos padrões de moradia (com a grande expansão dos condomínios fechados) e na morfologia urbana, também como na forma desigual como o espaço urbano é produzido e apropriado, cujas contradições são observadas principalmente nas condições de moradia.

Na análise da produção habitacional dentro do PMCMV na cidade foram identificadas as empresas que tem atuado neste processo e aspectos desta produção. A Tabela 8 traz alguns dados referentes a estas, como a identificação, a cidade sede, a quantidade de empreendimentos e unidade habitacionais produzidas dentro de cada faixa de renda e também as empresas que produziram via parcerias.

Destaca-se a grande participação das empresas locais (sediadas na cidade de Vitória da Conquista, mas também desenvolvem atividades em outras cidades da região) na produção dos residenciais do PMCMV, dentre estas existem as que desenvolviam atividades na cidade a mais tempo, como exemplo da E2 Engenharia fundada em 1997, e que já atuava neste segmento da incorporação imobiliária e a Prates Bomfim, fundada em 1994, que durante muito tempo realizou outros tipos de atividades, ligadas a infraestrutura e saneamento de água e esgoto, manutenção de sistemas para embasa, construção para órgãos públicos (escolas, prédios) e, atualmente desenvolve apenas atividades de incorporação imobiliária, principalmente na produção de habitações via financiamento pelo PMCMV.

Outras destas empresas locais se instalaram após ou no mesmo ano de lançamento do PMCMV, é o caso da Pel Construtora e Incorporadora, fundada em 2009, que desde então tem atuado na produção de conjuntos habitacionais (Faixa 2) na cidade de Vitória da Conquista; também pode-se citar a VCA<sup>33</sup> Tarefa SPE, fundada em 2017, tem atuado na incorporação imobiliária na cidade, pelo PMCMV lançou o Don Residencial no mesmo ano, mais recentemente lançou também o DONa Olívia Residencial.

---

<sup>32</sup> Entrevista realizada com representante da Empresa Construtora B. Entrevistadora: Mineia V. M. Santiago. Entrevista realizada em dezembro de 2018.

<sup>33</sup> A VCA Construtora já atuava na construção civil na cidade desde 2012. Além dos empreendimentos de residências Don a empresa também lançou o Campus Vivant, um empreendimento imobiliário de loteamento fechado voltado para o segmento de alto luxo. A criação da VCA Tarefa que ocorreu em 2017, está possui entre o quadro de sócios os mesmos da VCA Construtora e outros ligados a outras empresas.

**Tabela 8** - Participação das empresas na produção de empreendimentos habitacionais do PMCMV em Vitória da Conquista-BA de 2009 a 2018.

Empresa	Cidade/Sede	Faixa 1		Faixa 1,5 e 2	
		Quant. Emp.	U. H.	Quant. Emp.	U. H.
Prates Bomfim	Vit. da Conquista-BA	3	979	6	608
E2 Engenharia	Vit. da Conquista-BA	8	2689	9	1445
Gráfico Empreendimentos	Salvador-BA	7	2776	7	2053
Pel Construtora	Vit. da Conquista-Ba	-	-	8	4106
MRV	Belo Horizonte- MG	-	-	2	780
Ciclo Engenharia	Vit. da Conquista-BA	-	-	1	320
VCA Tarefa SPE	Vit. da Conquista-BA	-	-	1	160
Construtora Araújo Ltda	Vit. da Conquista-BA	-	-	1	28
SAMPA Construtora e Incorporadora Ltda	Lauro de Freitas-BA	-	-	1	176
Santa Cruz Engenharia	Camaçari-BA	-	-	1	32
Módulo	Vit. da Conquista-BA	-	-	1	96
Kubo Eng. E Emp. Ltda	Salvador-BA	3	1366	-	-
		Faixa 1		Faixa 1,5 e 2	
		Quant. Emp.	U. H.	Quant. Emp.	U. H.
<b>Parcerias entre empresas</b>					
Prates Bomfim/KUBO		-	-	1	240
Gráfico/E2 Engenharia Ltda		-	-	1	160
Gráfico/KUBO/Prates Bomfim/Ciclo		-	-	2	622

Fonte: Dados da CEF, 2018. Organizado pela autora.

Das empresas cuja sede não é a cidade de Vitória da Conquista, pode-se destacar: a Gráfico Empreendimentos, uma das empresas que mais tem atuado nesta produção habitacional pelo PMCM na cidade, tanto na produção dos residenciais Faixa 1, como também nas Faixas 1,5 e 2; a Kubo Engenharia, empresa que produziu 3 dos residenciais da Faixa 1 na cidade e atua em parceria com outras empresas na produção de residenciais da Faixa 1,5; e a MRV Engenharia, empresa cuja sede é em Belo Horizonte-MG, iniciou as atividades de incorporação nesta cidade em 2016 com o lançamento do Vitória Boulevard, como já foi abordado em outra parte do trabalho, esta é uma das empresas que atuam em nível nacional e que teve maior crescimento de seus negócios atrelado ao PMCMV, concentra-se na produção de residenciais para as Faixas 2/3.

Foi constatada a formação de parcerias entre algumas empresas para a produção de empreendimentos das Faixas 1,5 e 2, como a firmada entre a Gráfico e a E2 para a construção

do VOG Capriccio; da Prates Bomfim e da Kubo que lançaram o Residencial Stella Maris; e a parceria firmada entre as quatro empresas: Gráfico, Prates Bomfim, Kubo Engenharia e a Ciclo Engenharia, que já produziram dois empreendimentos (Vivendas das Árvores e Vivendas das Orquídeas) existindo a previsão de construção de mais um empreendimento, o Vivendas das Espatódeas.

A formação de parcerias para o lançamento de empreendimentos traz muitas vantagens para estas empresas, estas normalmente são realizadas envolvendo empresas locais e empresas de fora da cidade. Cardoso e Aragão (2011) analisaram a formação dessas parcerias entre várias empresas em nível nacional, apresentaram algumas vantagens que as empresas locais possuem, tais como os conhecimentos acumulados sobre o mercado local, sobre o perfil da força de trabalho, sobre os processos de licenciamento nas prefeituras e órgãos locais, assim as empresas “forasteiras” buscam firmar essas parcerias com as empresas locais, que trazem vantagens para ambas, como destacaram os autores:

Por este mecanismo de parceria, a grande empresa consegue ampliar seu horizonte de atuação, absorvendo o Know-how da associada, enquanto a pequena (ou média) empresa, além de manter sua sobrevivência em um mercado mais competitivo, também entra em contato com inovações em termos de gestão de processos trazidos por sua parceira (CARDOSO; ARAGÃO, 2011, p. 95).

Sobre as vantagens para as empresas em realizar a formação destas parcerias, um dos entrevistados respondeu que este processo faz parte do negócio, que eles dividem os riscos e também os lucros: “[...] se der tudo bem você divide os lucros, se tiver algum probleminha você divide os riscos e também você divide a experiência” (Entrevista Empresa A, 2019). Para produção dos residenciais Faixa 1 as empresas que atuam na cidade não realizaram parcerias, por causa da baixa rentabilidade, como explicou ainda o mesmo entrevistado: “[...] no faixa 1 hoje é muito difícil você atuar com outras empresas porque a rentabilidade é muito, muito pequena, quando você coloca duas empresas não dá, porque o lucro é mínimo”.

Uma das características mais notórias na produção dos empreendimentos residenciais na cidade de Vitória da Conquista refere-se ao modelo de construção em condomínios fechados, comum em todos os empreendimentos lançados na cidade para as Faixas 1,5 e 2. Esta produção maciça de condomínios fechados dentro do PMCMV tem trazido modificações significativas na paisagem urbana, expandido consideravelmente um modelo de produção habitacional pouco presente na cidade até então, colaborando para a intensificação da segregação socioespacial na cidade, como analisou Rodrigues (2016) e Spósito (2016), que consideram a propagação deste

modelo de construção como uma das formas pelas quais a segregação socioespacial se apresenta no atual contexto.

Entre as justificativas apresentadas pelas empresas pesquisadas para a produção em condomínios fechados está a segurança que estes oferecem, segundo os entrevistados existe uma procura por esse tipo de construção. Contudo, um dos representantes das empresas pesquisadas apontou que não existe na cidade uma empresa ou instituição que realize essa pesquisa de mercado sobre os interesses da população, desse modo não tem como comprovar que de fato existe uma grande procura por tais, muitos vão residir nestes locais por falta de opções, já que os empreendimentos habitacionais produzidos na cidade para financiamento pelo PMCMV (Faixas 1,5 e 2) seguem exclusivamente este padrão.

De acordo com o representante da Empresa B: “Vemos que o principal motivo pela procura de empreendimentos em condomínios fechados se dá pela segurança que o mesmo oferece”. A questão também está presente na fala do representante da Empresa A, que também citou outras “vantagens” que para ele o morador possui ao residir neste tipo de local:

Segurança, principalmente segurança. Aconteceu em Conquista uma época só tinha casa, depois começou a fazer prédio, depois ninguém queria mais morar em prédio, voltou a ter casa. E depois de determinada época voltou o prédio de novo. Quando voltou ao prédio, quando começou a ter problema de segurança, então você tem uma casa você tem que ter alarme, cerca elétrica, não pode viajar e deixar a casa sozinha, tem que ter em alguns casos vigia de rua. Aí você vai para um condomínio não tem nada disso, porque já existe um segurança normal do condomínio, um muro, uma cerca elétrica do condomínio, o próprio vizinho seu passa a ser o seu vigia, assim como você é dele quando ele viajar. Então você está num condomínio fechado onde você tem praticamente a mesma segurança que num prédio, você tem zelador, porteiro, seu lado externo da casa está sempre limpinho mesmo que você passe dez dias fora, ninguém vai entrar na sua casa porque você está dentro de um condomínio fechado, então o principal motivo foi segurança. O outro motivo é que quando você está numa casa você quer ter uma piscina vai ter que bancar sozinho, se você quiser uma academia ou você faz fora, quando você vai para um condomínio tudo isso você dilui com outras pessoas, lógico que você divide o espaço, mas você dilui os custos da manutenção (Informação verbal)<sup>34</sup>.

Ao ser questionado sobre as vantagens para a empresa em construir os condomínios fechados, o entrevistado respondeu que é mais fácil de vender por esses fatores, segundo o mesmo “é mais fácil de vender porque é melhor”.

---

<sup>34</sup> Entrevista concedida por representante da Empresa Construtora A. Entrevistadora: Mineia V. M. Santiago. Entrevista realizada em janeiro de 2019.

A fala do entrevistado da “Empresa A” evidencia alguns aspectos que são utilizados pelas incorporadoras e imobiliárias envolvidas no processo de comercialização dos empreendimentos, sendo o principal delas a segurança de residir nestes condomínios e também o lazer. Cada vez mais estas empresas têm investido em melhorar as características das áreas externas dos empreendimentos lançados, com academias, piscinas, quadras de esporte, parque infantil, salão de eventos, sala de jogos e outros. As propagandas evidenciam estes aspectos, fazendo a relação com o “morar bem”, “o bem estar”, o “lugar perfeito” para se morar, até mesmo “a felicidade” e “realização de sonhos”, como pode ser observado em vários materiais de divulgação, como na Figura 4.

O texto, apresentado no panfleto de divulgação do empreendimento Parque Belvedere da MRV (Figura 4), destaca a empresa construtora como a “maior da América Latina” e o “privilégio” que está oferecendo aos compradores com o lançamento deste residencial. Utiliza como propaganda a “localização no Alto Candeias” com muitas “áreas verdes” e a “linda vista da cidade”, também diz ser “perto de tudo”, destaca ainda a “segurança” e “lazer” de um condomínio fechado, além das “vantagens do MCMV”.

**Figura 4** - Panfleto de divulgação do Parque Belvedere da construtora MRV em Vitória da Conquista-Ba, 2018.



Fonte: Pesquisa de campo, 2018. Folder de divulgação da MRV, 2018.

É possível perceber as estratégias de marketing que as empresas utilizam, buscando gerar uma extrema valorização dos empreendimentos, mencionando aspectos que, muitas vezes, não são condizentes com a realidade, sendo também bastante apelativos.

Verifica-se desse modo, que não é só a moradia que está sendo comercializada, mas também a segurança, o acesso ao lazer, à natureza, aspectos que devem estar presentes na cidade como um todo e acessível à toda a população, não somente para quem pode pagar para residir em locais que pretensamente oferecem essas condições. Desenvolve-se assim cada vez mais uma cidade segregada, na qual para obter uma qualidade melhor de vida é necessário morar nesses lugares. Rodrigues (2016) analisou o medo e avalia que ele tem sido utilizado como mecanismo para justificar a intensa produção de loteamentos murados e condomínios fechados, como se estes pudesse proteger os moradores da violência urbana. Souza, M. L. (2008) também destaca que o medo tem sido uma das características de muitas cidades (as “fobópolis” como o autor as denomina), sendo este bastante utilizado pelos promotores imobiliários para legitimar e valorizar os empreendimentos imobiliários fechados produzidos por eles, tal como tem ocorrido na cidade de Vitória da Conquista.

Além das citadas “vantagens” que são veiculadas por estes sujeitos na divulgação desses empreendimentos habitacionais, também se verificou a utilização das facilidades do financiamento dentro do PMCMV, principalmente os subsídios, como pode-se ver nos panfletos de divulgação de alguns empreendimentos na Figura 5.

A primeira imagem trata-se do panfleto de divulgação do “Candeias Premium Residencial” da construtora E2 Engenharia, nele consta os valores iniciais dos apartamentos (R\$121.990) e o valor do subsídio (de até 31 mil reais), e a renda mínima necessária para o financiamento (R\$1.800), também é veiculado na propaganda o fato de ser um condomínio fechado, com elevadores e infraestrutura de lazer; a segunda imagem é do “Residencial Alpha Park”, da mesma empresa, que traz imagens do empreendimento, onde se vê as características das áreas de lazer e o destaque dado ao subsídio (de até 21 mil reais).

Essas questões permitem analisar a importância do PMCMV para estas empresas e revela o papel fundamental da financeirização da habitação neste contexto, pois a maioria dos empreendimentos lançados por estas e das vendas realizadas se devem ao financiamento realizado por meio do programa, como destacou o entrevistado da Empresa B: “A empresa ampliou significativamente as suas atividades com a chegada do programa. Nos últimos anos, a maioria dos empreendimentos construídos pela empresa foram contemplados pelo PMCMV”.

**Figura 5** - Panfletos de divulgação de empreendimentos residenciais financiados pelo PMCMV em Vitória da Conquista-Ba, 2019.



Fonte: Pesquisa de campo 2019. Folders de divulgação da E2 Engenharia.

Em entrevista com representante de outra empresa que trabalha diretamente na área de vendas, foi salientado a importância do PMCMV para a esta:

É um divisor de águas, é dinheiro público, que vem de uma instituição pública que é a Caixa Econômica Federal, do governo federal e eles jogam naquilo que sabe fazer melhor, que são prédios [...] Sem sombra de dúvidas, se o programa parasse de existir hoje nós estaríamos na água. Porque tudo da [...] é volume, tudo são números, a empresa fechou 2015 com 6 bilhões de faturamento e a gente pretende vender 50 mil unidades em 2018 [...] Se o programa acaba a gente não venderia (Informação verbal)<sup>35</sup>.

Todas as entrevistas contribuem para a compreensão da importância do PMCMV para o crescimento das empresas que atuam no segmento da incorporação imobiliária, alguns deixaram bem explícito a dependência que possuem em relação ao programa, já que a maioria das vendas realizadas são feitas via financiamento pelo PMCMV. Salientaram que atualmente a CEF tem sido mais criteriosa em relação à aprovação de cadastros para o financiamento, já

<sup>35</sup> Entrevista concedida por representante da Empresa Construtora C. Entrevistadora: Mineia V. M. Santiago. Entrevista realizada em janeiro de 2018.

que segundo os entrevistados no início essas liberações ocorriam sem maiores dificuldades, ainda assim, não consideram que estas tem impactado negativamente nas vendas das habitações.

Os recursos do financiamento habitacional têm sido utilizados para o favorecimento da atividade das empresas que atuam neste segmento, da “habitação de mercado”. Por meio do programa estas empresas têm conseguido um aporte de capitais e com isso, passam a expandir e diversificar a produção com outros tipos de produtos imobiliários, inclusive de alto padrão, para as classes de rendimentos mais elevados.

Como exemplo, pode-se citar a empresa Pel Construtora e Incorporadora, que além da produção de empreendimentos financiados pelo PMCMV também realiza a produção de residenciais de alto padrão, como o San Diego Residence, cujo valor de cada unidade estava sendo comercializado por 562 mil reais<sup>36</sup>. Além deste, a empresa tem produzido vários outros empreendimentos na cidade, principalmente no bairro Boa Vista. Esta é umas das empresas que mais tem se destacado na produção habitacional dentro do PMCMV da Faixa 2 na cidade, é a que possui maior quantidade no total de unidades produzidas nesta faixa de renda (4106 unidades em 8 empreendimentos). Desde a criação do programa a empresa tem tido um crescimento considerável na quantidade de empreendimentos produzidos, via financiamento do programa e também para outros segmentos do mercado.

A cidade de Vitória da Conquista é um exemplo concreto de como o PMCMV impactou no aumento das produções habitacionais e como favoreceu a empresas que atuam no segmento de incorporação imobiliária, considerando-se o impacto que produziu em todo o mercado imobiliário (nas atividades de vendas de terras, incorporação e construção, atividades imobiliárias ligadas as vendas destes empreendimentos). Enfim, conforme salientou um dos entrevistados, o PMCMV foi “um divisor de águas”, produzindo um importante crescimento mercado imobiliário em nível nacional e local, cumprindo deste modo com um dos principais objetivos quando o programa foi lançado, que era de gerar um crescimento na economia por meio da produção de habitações, já que o segmento da construção civil consegue produzir essa movimentação da economia, gerando um aumento rápido e significativo de postos de trabalho. Um dos entrevistados destaca em suas considerações a importância do programa para várias outras empresas, para a economia de um modo geral:

Acho que não só para a empresa, ele é hoje crucial em questão de sobrevivência, para grande parte das empresas. O que eu falo é que, quando você mexe com a construção civil, você valoriza a construção civil, você injeta dinheiro na construção civil, através o MCMV ou de outro tipo de programa,

---

<sup>36</sup> Valor comercializado em janeiro de 2019, conforme informações do corretor de vendas.

as construtoras contratam funcionários, elas têm que colocar toda a parte de EPI. Por exemplo, nós tivemos que comprar 10 mil fardas por ano, isso não é construção civil, isso é vestuário, mas é a construção civil que está indo lá. Você tem o carro, o frete, que não de construção civil. Hoje a gente fornece café da manhã para todos que estão na obra (...), fornece almoço para todo mundo que está na obra, então tem um restaurante, tem um delivery que entrega lá ou faz na própria obra. Fora isso você tem cesta básica, então é todo mundo que é beneficiado quando vem um programa como esse injetando dinheiro na economia. Além de tudo isso, do lado comercial de movimentar a economia, você tem o lado social, pois você está pegando uma pessoa, às vezes duas ou três famílias que moravam na mesma casa e essas famílias vão ter cada uma sua casa para morar, dando prioridade hoje para mulher, a matriarca; e no caso de incorporação na faixa 1,5 dando prioridade aos casais que tem filhos em termos de subsídio (Informação verbal)<sup>37</sup>.

Não se pode de fato desconsiderar a importância de um programa como o MCMV para a economia do país e também por facilitar a aquisição da moradia, já que este é um dos grandes problemas existentes no país, que encontra-se atrelado a uma série de fatores, como os baixos valores dos salários pagos aos trabalhadores, à extrema exploração da moradia como mercadoria e também resultado da ineficiência e dos longos períodos em que o país ficou desassistido em termos de políticas habitacionais. Entretanto, a forma como o programa tem sido direcionado pelas empresas e pelo governo suscita grandes questionamentos quanto ao real interesse destes e a realidade que a implementação do programa tem produzido, pois associado a produção maciça de habitações tem ocorrido o aumento da segregação socioespacial nas cidades, em decorrência da forma como esta produção habitacional tem se consolidado, como foi discutido ao longo desta seção.

---

<sup>37</sup> Entrevista concedida por representante da Empresa Construtora A. Entrevistadora: Mineia V. M. Santiago. Entrevista realizada em janeiro de 2019.

## 5 CONCLUSÕES

A habitação é um problema histórico no país, resultado dos baixos valores de salários pagos aos trabalhadores e também em decorrência da especulação imobiliária existente, principalmente nas grandes e médias cidades, onde se observa a acentuação desse problema. A contradição existente entre o valor de uso e o valor de troca é outro aspecto desse problema, na sociedade capitalista o valor de troca é que tem orientado a produção habitacional e como consequência ocorre a elevação dos valores das moradias, para além das condições da maioria dos trabalhadores. Diante dessa situação, somente mediante políticas habitacionais e/ou de programas de financiamento habitacional que grande parte da população tem conseguido o acesso a casa própria. Neste aspecto evidencia-se a importância do PMCMV, pois devido as “facilidades” de financiamento existentes dentro do programa (tais como as taxas de juros mais baixas e os subsídios) que muitas pessoas que não conseguiam acesso ao crédito habitacional estão sendo atendidas. Contudo, a partir da análise sobre aspectos relacionados à implementação deste programa, tanto em nível nacional quanto local, muitos problemas foram observados diante da maneira como tem se concretizado essa produção habitacional. Desse modo, ao longo do trabalho, buscou-se discutir as contradições existentes neste processo.

Um dos aspectos remete ao não atendimento da grande parte da população sem moradia no país, que dado aos critérios dentro do programa são excluídos e impedidos de participar, trata-se dos sem renda, dos moradores de rua, que continuam “invisíveis” aos olhos dos governantes, os quais utilizam a necessidade de moradia como justificativa para o desenvolvimento das políticas habitacionais.

Outra contradição encontra-se na forma como são feitas as contratações dentro das faixas de renda, existindo um limite para os residenciais da Faixa 1, enquanto que para as demais faixas de renda (1,5/2/3) denominadas pelos agentes financeiros e promotores imobiliários como “habitação de mercado” não existe esse limite, ou seja, para estas as contratações não são realizadas necessariamente de acordo com o déficit habitacional, mas conforme o mercado, como foi salientado nas entrevistas, sendo necessário somente que as empresas comprovem a viabilidade comercial para que ocorra as contratações pela CEF. Assim, a parte onde se concentra maior déficit habitacional dentro do programa (Faixa 1) é a menos atendida.

Tal realidade foi constatada em Vitória da Conquista, que teve nos anos iniciais do lançamento do programa uma grande quantidade de contratações para os residenciais da Faixa 1 realizada, porém desde 2013 que não foi feita mais nenhuma contratação, pois segundo as

informações obtidas na pesquisa, a cidade já teria atendido o limite de produção de mais de 50% do déficit habitacional, de modo que não seria mais contemplada com novas contratações, de acordo com os critérios estabelecidos pelo Ministério das Cidades. Observa-se, então, o controle do mercado em relação à produção habitacional no atual contexto.

Além de não buscar a redução total do déficit habitacional dentro desta faixa de rendimento, não se considera o crescimento da demanda que ocorre fruto do próprio crescimento habitacional, já que os dados são feitos considerando o Censo do IBGE de 2010. Deste modo, apesar da grande quantidade de habitações produzidas, existe ainda um grande déficit habitacional para as famílias de menores rendimentos na cidade que não tem sido atendida, conforme a quantidade de inscritos no Setor de Habitação do município evidenciou.

Essas divergências e a forma como ocorrem as contratações dentro do PMCMV permitem compreender que o foco maior do programa não está em reduzir o déficit habitacional, mas em promover o crescimento da economia no país, utilizando os recursos públicos para investir na construção civil. A prioridade está em realizar mais contratações para as habitações de mercado, já que nestas a lucratividade é maior, tanto para as empresas que atuam na incorporação, quanto para as instituições financeiras, que tem obtido lucros consideráveis com o endividamento da classe trabalhadora.

A forma como o programa tem sido orientado tem dado margem a acentuação de diversos problemas que, ao contrário, deveriam por meio deste serem sanados. O controle que as empresas possuem dentro do PMCMV é um dos fatores mais criticados por diversos estudiosos que desenvolveram pesquisas sobre o seu funcionamento, as empresas é que decidem o que e onde produzir. Tal fato foi observado também na cidade de Vitória da Conquista.

Quando se analisa aspectos relativos a espacialização do programa, verificou-se que a implantação do PMCMV tem sido mais um elemento produtor de espaço urbano fragmentado, em que é nítida a separação de classes sociais. Além disso, a implantação dos empreendimentos nos limites da malha urbana, tem criado imensas áreas sem função social que são utilizadas pelo capital imobiliário e fundiário para fins de especulação imobiliária e também como novos vetores de expansão urbana.

Com relação aos empreendimentos habitacionais produzidos para as Faixas 1,5 e 2, principalmente, para a 2, observou-se que foram escolhidas áreas da cidade de melhor localização, mais centrais, já que para estas existe a preocupação dos promotores imobiliários em selecionar as áreas atrativas, sob o ponto de vista comercial, ocupando muitas dessas áreas sem função social existentes, como nos bairros Boa Vista, Candeias, Felícia. Já os residenciais

da Faixa 1 estão localizados nas áreas mais desvalorizadas e periféricas da cidade, alguns em situação de isolamento dado a distância que se encontram de outras áreas edificadas.

Os resultados da pesquisa e as entrevistas demonstraram que a forma com que ocorre o planejamento para a construção das habitações pelo PMCMV na cidade se difere de acordo com a faixa de rendimento da população. O valor total destinado pelo Estado à produção de moradias mais populares (residenciais Faixa 1) é muito baixo, de modo que as empresas construtoras buscam formas de baratear essa produção e manter o lucro almejado. Desse modo, produzem em grande quantidade de unidades por residenciais, produzindo um intenso adensamento populacional nestes, mantém o mesmo projeto arquitetônico seguindo as recomendações mínimas estabelecidas pelo programa (como um dos entrevistados salientou “para o Faixa 1 as exigências são mínimas”), procuram as áreas da cidade de menor valorização, enfim buscam baratear os custos desta produção o máximo possível.

Já em relação aos residenciais das Faixas 1,5 e 2 também buscam estratégias de barateamento da produção (principalmente na Faixa 1,5 cujo teto do financiamento é menor), contudo existe uma preocupação destes incorporadores em manter um padrão de qualidade que seja atrativo, já que essas faixas de rendimento são “comerciais” como foi salientado nas entrevistas, existe portanto a preocupação que o empreendimento seja competitivo dentro do mercado. Tal fato, foi observado em relação a mudanças nos padrões arquitetônicos dos empreendimentos, durante muito tempo prevaleceu o modelo de construção vertical normalmente de até 3 andares (que não precisasse colocar elevadores) com vários blocos de apartamentos. Contudo, conforme foi crescendo o número de empresas atuando na cidade, e, diante da grande oferta de imóveis existentes, algumas incorporadoras buscaram diversificar a produção, investindo em outros modelos de construção (como os edifícios com elevadores, casas soltas, casas sobrepostas). É importante salientar que nestas faixas de rendimento o valor do teto de financiamento é mais elevado (Faixa 1,5 até 122 mil e Faixa 2 até 180 mil cada unidade), com isso as empresas procuram terrenos melhores, investem mais nas áreas externas e de lazer, de modo que os empreendimentos sejam mais atrativos, porém, mesmo nestes as empresas buscam formas de barateamento da produção, como a redução do tamanho das unidades residenciais, grande quantidade de unidades por empreendimento, entre outros.

Grandes disparidades foram observadas em termos de qualidade e localização dos residenciais do PMCMV, associando-se ao valor do teto de financiamento para cada faixa de renda e também ao interesse dos promotores imobiliários em valorizar os empreendimentos que são comerciais. Desta maneira, evidenciou-se como os planejadores (Estado e promotores imobiliários) concebem o valor de uso da moradia diferencialmente, de modo que as habitações

mais populares construídas dentro do programa seguem dentro dos padrões mínimos estabelecidos, para estes o mínimo é considerado suficiente. Nas demais faixas de rendimento, cujo valor comercial da habitação é mais elevado, busca-se um padrão de moradia que ofereça mais conforto, segurança, lazer aos moradores/compradores.

Observa-se assim, a concepção de moradia que o Estado possui e utiliza ao elaborar as políticas habitacionais, sobretudo quando se trata da população com menores rendimentos, no qual é empregado a ideologia do “morar por morar”, ou seja, não existe uma preocupação quanto ao padrão de moradia que ofereça o mínimo de conforto e bem-estar, nem quanto ao atendimento a outras necessidades fundamentais que esses moradores possuem (saúde, educação, lazer, segurança, transporte, espaço comercial, entre outros). A preocupação está em produzir em quantidade, ou seja, em realizar uma produção em massa, de modo que os dados a respeito desta produção são utilizados como propagandas favoráveis à atuação do Estado frente ao problema da habitação.

Diante de todas essas contradições, conclui-se que a implantação do PMCMV na cidade tem sido mais um elemento produtor de espaço urbano fragmentado, na qual é nítida a separação de classes sociais. As condições de moradia, a localização, o acesso a serviços públicos essenciais acabam sendo elementos que representam essa separação socioespacial existente.

A produção habitacional na sociedade capitalista tem sido direcionada a partir de uma perspectiva mercadológica, estando esse processo relacionado a própria produção do espaço urbano a partir da lógica de reprodução do capital. Na cidade de Vitória da Conquista a produção de moradias para financiamento via PMCMV também tem sido realizada dentro desta perspectiva mercadológica, de acordo com os interesses dos promotores imobiliários, que utilizam diferentes estratégias para buscar o barateamento da produção e, ao mesmo tempo gerar a valorização dos seus empreendimentos. Neste aspecto, destaca-se a forte utilização do marketing na divulgação e promoção dos empreendimentos produzidos, como exemplo a questão segurança, que tem sido utilizada para promover os modelos de produção dos empreendimentos em forma de condomínios fechados construídos.

A implantação do PMCMV tem acarretado profundas transformações no espaço urbano e na economia local, trazendo vantagens principalmente para os promotores imobiliários que tem se beneficiado através do grande montante de recursos recebidos através do programa, contribuindo ainda mais para a expansão das atividades em todo o mercado imobiliário.

Dentre as transformações verificadas na cidade que estão associadas a produção habitacional promovida pelo programa, pode-se destacar: o crescimento da malha urbana e associado a este a formação de “vazios urbanos”, ou seja, de áreas que não cumprem com sua

função social sendo, entretanto, úteis para a especulação imobiliária; a criação de novos vetores de expansão urbana; a ocupação de “vazios urbanos” em bairros mais centrais da cidade, como o Boa Vista, o Felícia e o Candeias; a intensificação do processo de verticalização devido à grande quantidade de edificações neste padrão; mudanças na paisagem urbana e nas formas de uso e ocupação do espaço, dado a grande quantidade de condomínios fechados construídos pelas incorporadoras, com isso tem-se cada vez mais ruas ocupadas por extensos muros, processo este que também provoca o isolamento e contribui para a segregação urbana, visto que separa cada vez mais os cidadãos dentro da cidade.

Todas estas transformações estão associadas as práticas e interesses dos promotores imobiliários, que tem tido grande atuação na cidade, não somente na produção de residenciais para o PMCMV, mas também na criação de outros “produtos imobiliários” como os loteamentos fechados de alto luxo, construídos nas áreas mais distantes, a exemplo do Alphaville e o Horto Premier, também os lançamentos de condomínios habitacionais de alto padrão, como os existentes no bairro Boa Vista. Todos estes aspectos permitiram analisar como a produção do espaço urbano de Vitória da Conquista tem sido orientado pela perspectiva de reprodução do capital, no qual o espaço é concebido como uma mercadoria, e, a produção da habitação é feita de acordo com os interesses do mercado. Neste contexto de forte atuação do setor privado na produção do espaço por meio dos “negócios imobiliários” tem se verificado a intensificação da especulação imobiliária, que produz cada vez mais a elevação da terra urbana e do valor da habitação, tornando o acesso à moradia ainda mais difícil para grande parcela da população, principalmente para as de menores rendimentos, que não tem sido mais atendida pelo programa.

O desenvolvimento de políticas e programa habitacionais é apresentado muitas vezes como a forma pela qual o Estado age frente ao problema habitacional, a exemplo do PMCMV que promoveu maiores facilidades para o financiamento habitacional. Em Vitória da Conquista uma grande quantidade de habitações foi produzida por meio do programa, de certo modo contribuindo para a redução do déficit habitacional existente. Contudo, verificou-se que o foco maior do programa não está em reduzir o déficit habitacional no país, mas em promover maior dinamismo na economia por meio do investimento no setor privado que atua na habitação. Desse modo, objetivou-se a produção em massa, sendo priorizada as contratações para as faixas comerciais dentro do programa (Faixa 1.5/2/3).

Compreende-se a importância dos programas habitacionais, como o PMCMV, para gerar condições de acesso à moradia, principalmente no Brasil onde grande parte da população recebe salários insuficientes para ter acesso à esta. Entretanto, a forma como este programa tem

vido direcionado, de acordo com os interesses do capital, não tem promovido ao acesso justo e igualitário a habitação, ao contrário, tem contribuído para a intensificação da segregação socioespacial existente em muitas cidades brasileiras.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, M. C. C. **Produção sócio-espacial e Habitação Popular nas áreas de assentamentos e ocupações na cidade de Vitória da Conquista-BA**. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2005.
- BONDUKI, N. G. **Origens da habitação social no Brasil**. Arquitetura moderna, Lei do Inquilinato e a difusão da casa própria. São Paulo: Estação Liberdade, 1998.
- BONDUKI, N. G. **Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa Minha Vida**. Teoria e Debate, v.82, p. 8-14, 2009.
- BOTELHO, A. **O urbano em fragmentos: a produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário**. São Paulo: Annablume/Fapesp, 2007.
- BRASIL. **Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979**. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 19 de dezembro de 1979. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6766.htm)>. Acesso em: 31 de maio de 2018.
- BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 11 de julho 2017. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm)>. Acesso em: 31 de maio de 2018.
- BRASIL. **Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 7 de julho 2009. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm)>. Acesso em: 12 de fev. 2018.
- BRASIL, Senado Federal. **Informativo Avaliação Políticas Públicas: Programa Minha Casa Minha Vida**. Disponível em:<<https://www12.senado.leg.br/orcamento/documentos/estudos/tipos-de-estudos/informativos/avaliacao-de-politicas-publicas-programa-minha-casa-minha-vida-feff/view>>. Acesso em: 08 de maio de 2018.
- CABRAL, I. dos S. R.; ALMEIDA, J. R. M. de. **Dos loteamentos aos condomínios fechados: mudanças nas formas de produção e apropriação do espaço no bairro Boa Vista em Vitória da Conquista- Bahia**. XI Colóquio do Museu Pedagógico, UESB, 2015. Vitória da Conquista: Edições UESB.
- CALDEIRA, T. **Cidade de muros: crimes, segregação e cidadania em São Paulo**. São Paulo: Ed. 34, Edusp, 2000.
- CARDOSO, A. L.; ARAGÃO, T. A. A reestruturação do setor imobiliário e o Programa Minha Casa Minha Vida. In: MENDONÇA, J. G. de; COSTA, H. S. de M. (Org.). **Estado e capital imobiliário: convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro**. Belo Horizonte: C/ Arte, 2011, p.81-104.
- CARLOS, A. F. A. **A cidade**. 3 ed. São Paulo: Contexto, 1997.

CARLOS, A. F. A. **A (Re)Produção do Espaço Urbano**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1994.

CARLOS, A. F. A. **A condição espacial**. São Paulo: Contexto, 2011.

CARLOS, A. F. A. A reprodução do espaço urbano como momento da acumulação capitalista. In: CARLOS, A. F. A (org.). **Crise Urbana**. São Paulo: Contexto, 2015.

CÔRREA, R. L. **O espaço Urbano**. São Paulo: Ática, 1989.

DUARTE, M. P. L. **O GOVERNO VARGAS E AS PRIMEIRAS TENTATIVAS DO ESTADO NA PROVISÃO DE HABITAÇÃO POPULAR**. In: **XXVII Simpósio Nacional de História: conhecimento histórico e diálogo social, Natal, 2013 (anais)**. Disponível em: <<http://www.snh2013.anpuh.org/site/capa>>. Acesso em: 27/12/2018.

ENGELS, F. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. 9 ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira S. A, 1984.

ENGELS, F. **Para a questão da habitação**. Lisboa: Editorial Avante, 1987.

FERRAZ, A. E. de Q. **O urbano em construção: Vitória da Conquista o retrato de duas décadas**. Vitória da Conquista: UESB, 2001.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações. **Déficit habitacional no Brasil 2015**. Belo Horizonte: FJP, 2018.

GODOY, P. T. de. **A produção do espaço: uma reaproximação conceitual da perspectiva lefebvriana**. GEOUSP- Espaço e Tempo, São Paulo, v. 18, p.125-132, 2008.

HARVEY, D. **A justiça social e a cidade**. São Paulo: HUCITEC, 1980.

HARVEY, D. **A produção capitalista do espaço**. 2ª ed. São Paulo: Annablume, 2006.

HARVEY, D. **17 contradições e o fim do capitalismo**. Tradução Rogério Bettoni. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

LEFEBVRE, H. **La production de l'espace**. Paris, Ed anthropos, 1974.

LEFEBVRE, H. **A produção do espaço**. Trad. Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins (do original: **La production de l'espace**. 4e éd. Paris: Éditions Anthropos, 2000).

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. 2. ed. São Paulo: Centauro, 2001.

LIMA, M. do C. **Do território desejado ao lugar possível**. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997.

MARICATO, E. **Brasil, cidade: alternativas para a crise urbana**. Petrópolis: Vozes, 2001.

MARICATO, E. O Ministério das Cidades e a política urbana no Brasil: quais as ações do Ministério desde sua criação, os problemas e desafios enfrentados. In: **Revista AU -**

**Arquitetura e Urbanismo**, nº 156. São Paulo: PINI, março de 2007, pp. 64-65. Disponível em: <<http://www.revistaau.com.br/arquitetura-urbanismo/156/artigo44395-1.asp>>. Acesso em: 22/03/2018.

MARTINS, B. X. **O Programa Minha Casa Minha Vida: a mercadoria habitação a serviço da reprodução do capital em contexto de crise**. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

MAXIMILIANO, P de W. N. **Viagem ao Brasil 1815-1817**. São Paulo: Melhoramentos, 1969.

MEDEIROS, R. H, de A. **Os loteamentos e a expansão urbana de Vitória da Conquista**. Fifo, Vitória da Conquista, 25 de janeiro de 1978. Ensaio Conquistenses, p-8-9.

MEDEIROS, R. H, de A. et al. **Documentação e registro audiovisual da arquitetura e evolução urbana de Vitória da Conquista**. Vitória da Conquista, 1992. Mimeografado.

MENEZES, M. V. **A produção do espaço urbano e a implementação das políticas de habitação popular em Vitória da Conquista-Ba: analisando o conjunto habitacional da Urbis VI**. Monografia (Especialização em Análise do Espaço Geográfico) - Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Vitória Da Conquista, 2009.

ROCHA, A. A. **A identidade territorial de Vitória da Conquista em seu processo de formação socioespacial e urbanização**. COLOQUIO BAIANO TEMPOS, ESPAÇOS E REPRESENTAÇÕES, UESB, 2013. Vitória da Conquista: Edições Uesb, 2013. Disponível em: < [http://periodicos.uesb.br/index.php/coloquiobaiano/article/viewFile/2857/pdf\\_84](http://periodicos.uesb.br/index.php/coloquiobaiano/article/viewFile/2857/pdf_84)>. Acesso em: 10 de maio 2016.

ROCHA, A. A., FERRAZ, A. E. de Q. **Atlas Geográfico de Vitoria da Conquista-Ba**. Vitoria da Conquista: Edição do autor, 2015.

ROCHA, F. A. **A PRODUÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA EM VITÓRIA DA CONQUISTA – BAHIA, 2009 – 2018**. Dissertação (Mestrado em Geografia). Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, UESB, Vitória da Conquista, 2018.

RODRIGUES, A. M. **Moradia nas cidades brasileiras**. São Paulo: Contexto; EDUSP, 1988.

RODRIGUES, A. M. Loteamentos murados e condomínios fechados: propriedade fundiária urbana e segregação socioespacial. In: VASCONCELOS, P. de A.; CORREA, R. L.; PINTAUDI, S.M. (Org.). **A cidade contemporânea: segregação espacial**. São Paulo: Contexto, 2016, p. 147-168.

RODRIGUES, I.C.A.; FERRAZ, A.E.de Q. **A espacialização do Programa Minha Casa Minha Vida no espaço urbano de Vitória da Conquista-Ba**. In: V SIMPÓSIO CIDADES MÉDIAS E PEQUENAS DA BAHIA, UESC, 2016, Ilhéus. Edições Uesb, 2016. Disponível em:< <http://periodicos.uesb.br/index.php/ascmpa/issue/current/showToc>>. Acesso em: 13 de junho de 2018.

ROYER, L. de O. **Financeirização da Política Habitacional: limites e perspectivas**. São Paulo, Annablume, 2014.

SANTOS, M. **Por uma Geografia Nova: Da Crítica da Geografia a uma Geografia Crítica**. 6 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

SANTOS, V. C. C. **As novas formas de moradia e a produção sócio-espacial da cidade de Vitória da Conquista-BA**. 1999. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 1999.

SEABRA, O. C. de L. Territórios do uso: cotidiano e modo de vida. **Cidades**. Presidente Prudente, v.1, n.2, 2004, p.181-206.

SHIMBO, L. Z. Empresas construtoras, capital financeiro e constituição da habitação social de mercado. In: In: MENDONÇA, J. G. de; COSTA, H. S. de M. (Org.). **Estado e capital imobiliário: convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro**. Belo Horizonte: C/ Arte, 2011, p.41-62.

SMITH, N. A Produção do Espaço. In: **Desenvolvimento Desigual**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil S. A., 1988, p.109-139.

SOUZA, Marcelo Lopes. **O desafio metropolitano**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

SOUZA, Marcelo Lopes. **Fobópole: o medo generalizado e a militarização da questão urbana**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

SOUZA, Suzane Tosta. **Da negação ao discurso “hegemônico” do capital à atualidade da luta de classes no campo brasileiro. Camponeses em luta pelo/no território no Sudoeste da Bahia**. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2008.

SPÓSITO, E. S. **Geografia e filosofia: contribuição para o ensino do pensamento geográfico**. São Paulo: Editora da UNESP, 2004.

SPÓSITO, M. E. B. Segregação socioespacial e centralidade urbana. In: **A cidade contemporânea: segregação espacial**. São Paulo: Contexto, 2016, p.61-94.

SPÓSITO, M. E. B. **Capitalismo e Urbanização**. São Paulo: Contexto, 1998.

VOLOCHKO, D. Nova produção das periferias urbanas e reprodução do cotidiano. In: CARLOS, A. F. A (Org.). **Crise Urbana**. São Paulo: Contexto, 2015.

## APÊNDICES

**APÊNDICE A- ROTEIRO ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM REPRESENTANTES DE CONSTRUTORAS E INCORPORADORAS QUE ATUAM NA PRODUÇÃO DE HABITACIONAL DENTRO DO PMCMV EM VITÓRIA DA CONQUISTA-BA**

Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – Uesb

Programa de Pós-Graduação em Geografia – PPGeo

Mestrado Acadêmico em Geografia

Orientador: Profº Dr. Altemar Amaral Rocha

Pesquisadora: Mineia Venturini Menezes Santiago

Email: mineiaventurini@gmail.com

**ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM REPRESENTANTES DE CONSTRUTORAS E INCORPORADORAS**

Solicitamos a colaboração para a realização da pesquisa de dissertação realizada como atividade obrigatória para conclusão do curso de Mestrado Acadêmico em Geografia, pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, com disponibilização das informações presentes nesta entrevista.

O objetivo do estudo é de analisar a produção do espaço urbano de Vitória da Conquista com a implantação do Programa Minha Casa Minha Vida-PMCMV e a influência deste Programa para o crescimento do mercado imobiliário na cidade.

Desde já, agradecemos a colaboração, pois tal é de grande importância na realização da presente pesquisa.

Colocamo-nos a disposição para o esclarecimento de qualquer dúvida.

1. Quando a empresa foi fundada e qual a principal atuação?
2. Qual a cidade de origem da empresa (sede)?
3. Quais as cidades que a empresa está atuando no momento com construção/incorporação?
4. A empresa atua junto com outras construtoras na realização dos empreendimentos para o PMCMV?
5. Como ocorre o processo de “adesão” da empresa ao PMCMV? Quais as principais exigências da Caixa Econômica Federal em relação à empresa e aos empreendimentos?

6. Qual a importância do PMCMV para a empresa? O Programa contribuiu para o seu crescimento ou ampliação da produção imobiliária?

### **SOBRE A ATUAÇÃO NA CIDADE DE VITÓRIA DA CONQUISTA**

7. Quando a empresa iniciou sua atuação em Vitória da Conquista?

8. Em relação aos empreendimentos do PMCMV faixa 1 produzidos na cidade de Vitória da Conquista como foi feita a escolha da área de localização dos empreendimentos do PMCMV e como foram pensados e definidos os projetos?

9. A prefeitura doou algum terreno para construção dos residenciais? Se sim, para a construção de qual ou quais?

10. Em relação aos empreendimentos do PMCMV (faixa 2 e 3) produzidos na cidade de Vitória da Conquista como foi feita a escolha da área de localização dos empreendimentos do PMCMV e como foram pensados e definidos os projetos?

11. Quais as etapas da produção que a empresa realiza (realiza todas as etapas ou terceiriza alguma)? Em caso de terceirização como se dá esse processo?

12. Quais as vantagens ou desvantagens para a empresa em construir e comercializar os empreendimentos que tem como modelo condomínios fechados?

13. Como é realizado o processo de comercialização dos empreendimentos? Em que medida a construtora participa e organiza esse processo?

14. A empresa está atualmente em processo de construção e/ou comercialização de algum empreendimento para o PMCMV na cidade de Vitória da Conquista? Caso negativo, tem algum projeto de lançar mais algum empreendimento na cidade?

15. Desde o lançamento do PMCMV aos dias atuais o programa tem passado por muitas mudanças. Ao longo desse período ocorreu alguma redução ou maior dificuldade na liberação de recursos e/ou contratação?

16. Como a empresa avalia o mercado imobiliário da cidade de Vitória da Conquista?

**APÊNDICE B- ROTEIRO DE COLETA DE DADOS: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL**

Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – Uesb  
Programa de Pós-Graduação em Geografia – PPGeo  
Mestrado Acadêmico em Geografia  
Orientador: Profº Dr. Altemar Amaral Rocha  
Pesquisadora: Mineia Venturini Menezes Santiago  
Email: mineiaventurini@gmail.com

**COLETA DE DADOS: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL**

O objetivo do estudo é de analisar a produção do espaço urbano de Vitória da Conquista com a implantação do Programa Minha Casa Minha Vida-PMCMV. Ao avaliar os desdobramentos desse programa, temos a finalidade de contribuir cientificamente para estudos socioespaciais e para futuros planejamentos do espaço urbano da cidade, nos aspectos econômicos, sociais e culturais, e fomentar novas políticas habitacionais.

Solicitamos a vossa colaboração para a realização dessa pesquisa, com disponibilização das seguintes informações:

1. Quantidade de financiamento (unidade contratadas) realizados até 2017, nas faixas 1-1,5- 2 e 3 do PMCMV;
2. Quantitativo de empreendimentos por empresas construtora, nas diversas modalidades do programa, liberados até 2017(e as propostas para 2018);
3. Montante financeiro investido em cada empreendimento e o valor total investido no PMCMV em Vitória da Conquista;
4. Déficit no pagamento das parcelas, nas faixas 1, 2 e 3 do PMCMV;
5. Critérios utilizados para aprovação dos empreendimentos e construtoras.

**APÊNDICE C- ROTEIRO DE ENTREVISTA COM REPRESENTANTE DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL – SUPERINTENDÊNCIA DA CEF NA REGIÃO SUDOESTE**

Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – Uesb  
Programa de Pós-Graduação em Geografia – PPGeo  
Mestrado Acadêmico em Geografia  
Orientador: Profº Dr. Altemar Amaral Rocha  
Pesquisadora: Mineia Venturini Menezes Santiago  
Email: mineiaventurini@gmail.com

**ENTREVISTA COM REPRESENTANTE DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL –  
SUPERINTENDÊNCIA DA CEF NA REGIÃO SUDOESTE**

O objetivo do estudo é de analisar a produção do espaço urbano de Vitória da Conquista com a implantação do Programa Minha Casa Minha Vida-PMCMV. Ao avaliar os desdobramentos desse programa, temos a finalidade de contribuir cientificamente para estudos socioespaciais e para futuros planejamentos do espaço urbano da cidade, nos aspectos econômicos, sociais e culturais, e fomentar novas políticas habitacionais.

Solicitamos a vossa colaboração para a realização dessa pesquisa, com disponibilização das seguintes informações:

Sobre o financiamento para a construção junto ao PMCMV:

- a- Dentro do PMCMV são realizados financiamentos a pessoas físicas (empreendedores) que atuam na construção civil? Como ocorre esse financiamento da pessoa física?
- b- E quanto as pessoas jurídicas (construtoras) como é feita a adesão ao Programa junto a CEF? Quais os tipos de financiamentos disponibilizados para estes?
- 2- Além da Caixa Econômica Federal existe outra instituição bancária na cidade (Banco do Brasil) que está ligada ao PMCMV? Se sim, quais os tipos de financiamento operam (financiamento para os compradores e/ou para os construtores - pessoa física e jurídica)?
- 3- Quais os critérios utilizados para aprovação dos empreendimentos e das construtoras?
- 4- Qual o valor atual do teto de financiamento habitacional (limite máximo do valor dos imóveis) pelo PMCMV na cidade de Vitória da Conquista?

- 5- O valor do teto de financiamento está adequado para a realidade da cidade de Vitória da Conquista? Tem ocorrido alguma dificuldade de adequação das construtoras a estes valores?
- 6- Durante a seleção e aprovação dos beneficiários quais são/ou foram os principais impedimentos para o ingresso no programa?
- 7-Quais as atribuições da Caixa Econômica para com os empreendimentos e beneficiários após a entrega dos residenciais aos beneficiários?
- 8- Por que não estão sendo realizados a construção de empreendimentos para a faixa 1 do Programa, em Vitória da Conquista? Existe a possibilidade de liberação de recursos para esta faixa?
- 9- Como funciona seguro que o programa oferece aos beneficiários? Este seguro é destinado à todas as faixas e modalidades do programa?
- 10- Qual o procedimento para com as famílias inadimplentes que possuem casas financiadas pelo PMCMV (em todas as faixas do programa)?
- 11- Qual é o índice de inadimplência do PMCMV em Vitória da Conquista? Têm ocorrido leilões de casas ou apartamentos que foram financiados pelo programa?
- 12- Quanto aos moradores que realizaram modificações nas casas nos conjuntos da faixa 1, existe alguma orientação para a Caixa ou para a Prefeitura sobre como proceder perante a esta situação?
- 13- É possível observar na cidade a comercialização de vários imóveis e empreendimentos habitacionais que não se enquadram nas regras (teto de financiamento) do PMCMV. Existe outro tipo de financiamento para os construtores que realizam esses empreendimentos? Quais?
- 14- Que tipo de outro financiamento habitacional a CEF dispõe para as pessoas que já possuem imóveis ou que não se enquadram nas regras de financiamento do PMCMV?

**APÊNDICE D- ROTEIRO DE ENTREVISTA COM REPRESENTANTE DO SETOR DE HABITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA-BA**

Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – Uesb  
Programa de Pós-Graduação em Geografia – PPGeo  
Mestrado Acadêmico em Geografia  
Orientador: Profº Dr. Altemar Amaral Rocha  
Pesquisadora: Mineia Venturini Menezes Santiago  
Email: mineiaventurini@gmail.com

**ENTREVISTA COM REPRESENTANTE DO SETOR DE HABITAÇÃO DA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA-BA**

Solicitamos a colaboração para a realização da pesquisa de dissertação realizada como atividade obrigatória para conclusão do curso de Mestrado Acadêmico em Geografia, pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, com disponibilização das informações presentes nesta entrevista.

O objetivo do estudo é de analisar a produção do espaço urbano de Vitória da Conquista com a implantação do Programa Minha Casa Minha Vida-PMCMV e a influência deste Programa para o crescimento do mercado imobiliário na cidade.

Desde já, agradecemos a colaboração, pois tal é de grande importância na realização da presente pesquisa.

Colocamo-nos a disposição para o esclarecimento de qualquer dúvida.

- 1- Qual a quantidade de inscritos para o programa de habitação do MCMV faixa 1 neste município?
- 2- Existe alguma previsão para contratação de novos empreendimentos do PMCMV faixa 1?
- 3- A prefeitura doou algum terreno para construção dos residenciais do Programa Minha Casa Minha Vida? Se sim, em que local?
- 4- Existe algum planejamento para construção de creches, escolas e postos de saúde para atender os moradores dos residenciais do Programa Minha Casa Minha Vida?

5- Como a prefeitura acompanhou o processo de construção dos residenciais do Programa Minha Casa Minha Vida neste município?

6- Quais os critérios foram utilizados na seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida?

7- Existe algum planejamento voltado para política habitacional por parte da Gestão Municipal de Vitória da Conquista?

## ANEXOS

**TETO COM OS VALORES MÁXIMOS DOS IMÓVEIS FINANCIADOS PELO PMCMV (2017)**

<b>RECORTE TERRITORIAL</b>	<b>DF / RJ / SP</b>	<b>REG. SUL / ES / MG</b>	<b>REG. OESTE (exceto DF)</b>	<b>REG. NORTE / NORDESTE</b>
Capitais estaduais classificadas pelo IBGE como metrópoles.	R\$ 240 mil	R\$ 215 mil	R\$ 190 mil	R\$ 190 mil
Demais capitais estaduais e municípios com pop. maior ou igual a 250 mil hab. classificados pelo IBGE como capitais regionais; municípios com pop. maior ou igual a 100mil hab. integrantes das regiões metropolitanas das capitais estaduais de Campinas, da Baixada Santista e das regiões integradas de desenvolvimento das capitais.	R\$ 230mil	R\$ 190 mil	R\$ 180 mil	R\$ 180 mil
Demais capitais estaduais e municípios com pop. maior ou igual a 100 mil hab., municípios com pop. menor que 100 mil hab. integrantes das regiões metropolitanas das capitais estaduais de Campinas, da Baixada Santista e das regiões integradas de desenvolvimento das capitais; municípios com menos de 250 mil hab. classificados pelo IBGE como capitais regionais.	R\$ 180 mil	R\$ 170 mil	R\$ 165 mil	R\$ 160 mil
Municípios com população maior ou igual a 50 mil e menor que 100 mil habitantes.	R\$ 145 mil	R\$ 140 mil	R\$ 135 mil	R\$ 130 mil
Municípios com população entre 20 mil e 50 mil habitantes.	R\$ 110 mil	R\$ 105 mil	R\$ 105 mil	R\$ 100 mil
Demais municípios.	R\$ 95 mil	R\$ 95 mil	R\$ 95 mil	R\$ 95 mil

Fonte: Dados obtidos no site da CEF (2017).

\*Disponível em: <<http://www20.caixa.gov.br/Paginas/Noticias/Noticia/Default.aspx?newsID=4550>>.