

PPGEO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM GEOGRAFIA

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOAMBIENTAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA



FLÁVIO DOMINGOS ARAUJO ROSA

**A HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL E SEUS EFEITOS NO
PROCESSO DE PRODUÇÃO DO ESPAÇO INTRAURBANO DE SANTA
HELENA DE GOIÁS**

GOIÂNIA

2024



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
INSTITUTO DE ESTUDOS SÓCIO-AMBIENTAIS

TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO (TECA) PARA DISPONIBILIZAR VERSÕES ELETRÔNICAS DE TESES

E DISSERTAÇÕES NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFG

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UFG), regulamentada pela Resolução CEPEC nº 832/2007, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a [Lei 9.610/98](#), o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou download, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

O conteúdo das Teses e Dissertações disponibilizado na BDTD/UFG é de responsabilidade exclusiva do autor. Ao encaminhar o produto final, o autor(a) e o(a) orientador(a) firmam o compromisso de que o trabalho não contém nenhuma violação de quaisquer direitos autorais ou outro direito de terceiros.

1. Identificação do material bibliográfico

Dissertação Tese Outro*: _____

*No caso de mestrado/doutorado profissional, indique o formato do Trabalho de Conclusão de Curso, permitido no documento de área, correspondente ao programa de pós-graduação, orientado pela legislação vigente da CAPES.

Exemplos: Estudo de caso ou Revisão sistemática ou outros formatos.

2. Nome completo do autor

Flávio Domingos Araujo Rosa

3. Título do trabalho

A HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL E SEUS EFEITOS NO PROCESSO DE PRODUÇÃO DO ESPAÇO INTRAURBANO DE SANTA HELENA DE GOIÁS

4. Informações de acesso ao documento (este campo deve ser preenchido pelo orientador)

Concorda com a liberação total do documento SIM NÃO¹

[1] Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. Após esse período, a possível disponibilização ocorrerá apenas mediante:

a) consulta ao(a) autor(a) e ao(a) orientador(a);

b) novo Termo de Ciência e de Autorização (TECA) assinado e inserido no arquivo da tese ou dissertação. O documento não será disponibilizado durante o período de embargo.

Casos de embargo:

- Solicitação de registro de patente;
- Submissão de artigo em revista científica;
- Publicação como capítulo de livro;
- Publicação da dissertação/tese em livro.

Obs. Este termo deverá ser assinado no SEI pelo orientador e pelo autor.



Documento assinado eletronicamente por **Celene Cunha Monteiro A Barreira**, Usuário Externo, em 27/11/2024, às 09:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Flávio Domingos Araujo Rosa, Discente**, em 11/12/2024, às 13:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **4994988** e o código CRC **A1CA93F9**.

Referência: Processo nº 23070.052091/2024-16

SEI nº 4994988

FLÁVIO DOMINGOS ARAUJO ROSA

**A HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL E SEUS EFEITOS NO
PROCESSO DE PRODUÇÃO DO ESPAÇO INTRAURBANO DE SANTA
HELENA DE GOIÁS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, do Instituto de Estudos Socioambientais, da Universidade Federal de Goiás como requisito para obtenção do título de Mestre em Geografia.

Área de concentração: Natureza e Produção do Espaço.

Linha de pesquisa: Dinâmica Socioespacial

Orientadora: Profa. Dra. Celene Cunha Monteiro A. Barreira

Coorientador: Prof. Dr. Leandro Oliveira de Lima

GOIÂNIA

2024

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Rosa, Flávio Domingos Araujo
A HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL E SEUS EFEITOS NO
PROCESSO DE PRODUÇÃO DO ESPAÇO INTRAURBANO DE SANTA
HELENA DE GOIÁS [manuscrito] / Flávio Domingos Araujo Rosa. -
2024.
163 f.: il.

Orientador: Profa. Dra. Celene Cunha Monteiro Antunes Barreira;
co-orientador Dr. Leandro Oliveira de Lima.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Instituto
de Estudos Socioambientais (Iesa), Programa de Pós-Graduação em
Geografia, Goiânia, 2024.

Bibliografia.

Inclui siglas, mapas, fotografias, abreviaturas, gráfico, tabelas,
lista de figuras, lista de tabelas.

1. Santa Helena de Goiás. 2. Espaço intraurbano. 3. Habitações de
interesse social. 4. Estado empreendedor. I. Barreira, Celene Cunha
Monteiro Antunes, orient. II. Título.

CDU 911



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
INSTITUTO DE ESTUDOS SÓCIO-AMBIENTAIS
ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO

Ata nº 56/2024 da sessão de Defesa de Dissertação de **Flávio Domingos Araujo Rosa**, que confere o título de Mestre em nome **Geografia**, na área de concentração em **Natureza e Produção do Espaço**.

Aos quatorze dias do mês de novembro de dois mil e vinte e quatro, a partir das **10:00 horas**, por meio de **videoconferência**, realizou-se a sessão pública de Defesa de Dissertação intitulada "**A HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL E SEUS EFEITOS NO PROCESSO DE PRODUÇÃO DO ESPAÇO INTRAURBANO DE SANTA HELENA DE GOIÁS**". Os trabalhos foram instalados pela Orientadora, Professora Doutora **Celene Cunha Monteiro A Barreira (IESA/UFG)** com a participação dos demais membros da Banca Examinadora: Professora Doutora **Lucia Maria Moraes (PUC/GO)**, membro titular externo; Professor Doutor **Denis Castilho (IESA/UFG)**, membro titular interno. Durante a arguição os membros da banca **não fizeram** sugestão de alteração do título do trabalho. A Banca Examinadora reuniu-se em sessão secreta a fim de concluir o julgamento da Dissertação, tendo sido o candidato **aprovado** pelos seus membros. Proclamados os resultados pela Professora Doutora **Celene Cunha Monteiro A Barreira (IESA/UFG)**, Presidente da Banca Examinadora, foram encerrados os trabalhos e, para constar, lavrou-se a presente ata que é assinada pelos Membros da Banca Examinadora, **aos quatorze dias do mês de novembro de dois mil e vinte e quatro**.

TÍTULO SUGERIDO PELA BANCA



Documento assinado eletronicamente por **Celene Cunha Monteiro A Barreira, Usuário Externo**, em 17/12/2024, às 13:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Denis Castilho, Professor do Magistério Superior**, em 17/12/2024, às 14:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **LUCIA MARIA MORAES, Usuário Externo**, em 20/12/2024, às 13:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **5043436** e o código CRC **6CC373A0**.

FLÁVIO DOMINGOS ARAUJO ROSA

**A HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL E SEUS EFEITOS NO
PROCESSO DE PRODUÇÃO DO ESPAÇO INTRAURBANO DE SANTA
HELENA DE GOIÁS**

BANCA EXAMINADORA

PROFA. DRA. CELENE CUNHA MONTEIRO A. BARREIRA

Presidente da Banca, Orientadora – PPGeo/UFG

PROFA. DRA. LUCIA MARIA MORAES

Titular Externa – PUC-GO

PROF. DR. DENIS CASTILHO

Titular Interno – PPGeo/UFG

Data de defesa: 14 de novembro de 2024.

Resultado: aprovado.

*Santa Helena de Goiás
De Rio Verde fica perto
O seu solo abençoado
De riqueza está coberto*

*Peço pra quem nunca viu
Pra ir conhecer de perto
Quem quiser vencer na vida
É sempre um caminho aberto
Quero ainda dizer mais
Santa Helena de Goiás
É um tesouro descoberto*

*Sua terra de cultura
Traz riquezas no estado
Cada torrão do seu solo
É um diamante lapidado*

*Terra que produz o milho
E grande criação de gado
Onde o algodão mais leva
Preferência no mercado
O seu povo é varonil
Que crescem com o Brasil
Num progresso acelerado*

*Santa Helena de Goiás
É a capital do algodão
Pioneira do centro-oeste
Da nossa grande nação*

*Lá mora muitos paulistas
Goianos de coração
Gente que gosta de viola
Mas sendo violeiro bom
Povo de sangue na veia
Bebe, canta e sapateia
Até o final da função*

[...]

***Música: Santa Helena de Goiás
Dino Franco / Liu***

RESUMO

O trabalho aborda os efeitos que as habitações de interesse social geraram na produção do espaço intraurbano da cidade de Santa Helena de Goiás. Para atingir este resultado foi realizada pesquisa sobre as políticas habitacionais executadas pelo Poder Público desde os anos 1930. Foram analisados os distintos programas habitacionais nas esferas federal, estadual e municipal, que juntos, atuaram na produção do espaço intraurbano santa-helenense. Com base nisto, compreendemos como os agentes formadores do espaço, em especial o estado de Goiás, foram se constituindo fundamentais na estruturação do espaço intraurbano. Como síntese, foram definidos os períodos do intraurbano onde observou-se, baseado em dados primários e secundários, como o espaço intraurbano foi sendo produzido a partir de distintos fatores como a população, a economia e a própria formação regional. Conforme a periodização proposta na dissertação, o Estado produziu o espaço intraurbano de Santa Helena de Goiás na ordem variável de 45,5% a 62,8% do total do parcelamento imobiliário. Estes valores indicam a robustez com a qual o Estado exerceu na produção do espaço urbano. Tais achados reiteram a importância do Poder Público na garantia do provimento de habitações de interesse social ao mesmo tempo que revela as contradições que se materializam na produção e reprodução do espaço urbano.

Palavras-Chave: Santa Helena de Goiás; Espaço Intraurbano; Habitações de Interesse Social; Estado Empreendedor.

RESUMEN

El trabajo aborda los efectos que las viviendas de interés social han generado en la producción del espacio intraurbano de la ciudad de Santa Helena de Goiás. Para alcanzar este resultado, se realizó una investigación sobre las políticas habitacionales implementadas por el poder público desde la década de 1930. Se analizaron los distintos programas habitacionales en los niveles federal, estatal y municipal, que juntos contribuyeron a la producción del espacio intraurbano en Santa Helena. A partir de esto, comprendemos cómo los agentes formadores del espacio, en especial el estado de Goiás, se han constituido como fundamentales en la estructuración del espacio intraurbano. Como síntesis, se definieron los períodos del intraurbano donde se observó, basado en datos primarios y secundarios, cómo el espacio intraurbano fue siendo producido a partir de distintos factores como la población, la economía y la propia formación regional. Según la periodización propuesta en la tesis, el Estado produjo el espacio intraurbano de Santa Helena de Goiás en un rango variable del 45,5% al 62,8% del total del parcelamiento inmobiliario. Estos valores indican la fuerza con la que el Estado actuó en la producción del espacio urbano. Estos hallazgos reafirman la importancia del poder público en la garantía del suministro de viviendas de interés social, al mismo tiempo que revelan las contradicciones que se materializan en la producción y reproducción del espacio urbano.

Palabras clave: Santa Helena de Goiás; Espacio intraurbano; Viviendas de interés social; Estado emprendedor.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES (FIGURAS, MOSAICOS, GRÁFICOS, QUADROS E TABELAS)

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Mutirões da Moradia no Interior, 1984.....	36
Figura 02 – Jornal Voz de Luziânia sobre o PMM no interior, de 06 de julho de 1984	37
Figura 03 – Município de Santa Helena de Goiás: localização e uso do solo.....	51
Figura 04 – Primeira indústria de Santa Helena, a Usina de Açúcar e Álcool, 1950.....	54
Figura 05 – Proximidade e relação entre o Centro e a Usina	65
Figura 06 – Algodoeira Planalto em 1973 e visão destacada da área onde se instalaria o Bairro Mutirão em 1984	79
Figura 07 – Imagem ilustrativa apontando a proximidade existente entre a algodoeira e o Bairro Mutirão	80
Figura 08 – Vista do novo Aeroporto de Santa Helena de Goiás.....	89
Figura 09 – Plataformas Multimodais de Santa Helena e Rio Verde.....	93
Figura 10 – Hospital de Urgências da Região Sudoeste, o HURSO	95
Figura 11 – Planta industrial empresa Mococa, já ocupada pela Parmalat, anos 2000.....	96
Figura 12 – Primeiro Período intraurbano de Santa Helena de Goiás.....	103
Figura 13 – Segundo Período intraurbano de Santa Helena de Goiás.....	110
Figura 14 – Terceiro Período intraurbano de Santa Helena de Goiás	120
Figura 15 – Quarto Período intraurbano de Santa Helena de Goiás.....	132
Figura 16 – Bairro José Rodrigues da Silva em 2013	135
Figura 17 – Relação do Bairro José Rodrigues da Silva e Residencial Solar Planalto	147
Figura 18 – Mapa dos bairros e conjuntos habitacionais em Santa Helena, 1949 – 2024	152

LISTA DE MOSAICOS

Mosaico 01 – Matéria jornalística de 1945 sobre a usina instalada no Sudoeste Goiano	55
Mosaico 02 – aspectos históricos de Santa Helena de Goiás (1930 – 1947)	67
Mosaico 03 – Algodoeiras no município de Santa Helena de Goiás, década de 1970.....	69
Mosaico 04 – Comércio no centro urbano de Santa Helena de Goiás	72
Mosaico 05 – Vila Pedrolina em 1984, Santa Helena de Goiás	78
Mosaico 06 – Conjunto João Martins de Assunção	81
Mosaico 07 – Placas de inauguração das obras realizadas por Raquel Rodrigues.....	88
Mosaico 08 – Vila Alvorada.	111

Mosaico 09 – Urbanidade na Vila Paulolândia	115
Mosaico 10 – Jardim Oeste	127
Mosaico 11 – Conjunto Ouro Branco 1 e 2	129
Mosaico 12 – Bairro Parreira	140
Mosaico 13 – Residencial Solar Planalto	146
Mosaico 14 – Setor Aeroporto.....	149

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Evolução populacional rural e urbana de Santa Helena de Goiás 1950 – 2022.....	59
Gráfico 02 – Principais culturas agrícolas em Santa Helena de Goiás, 1998/2002.....	85
Gráfico 03 – Evolução do Número de Domicílios nos Censos Demográficos – IBGE, de 1950 e 1960	107
Gráfico 04 – Evolução da área construída Segundo Período - 1963/1980.....	116
Gráfico 05 – Evolução do Número de Domicílios nos Censos Demográficos – IBGE, de 1970 e 1980	116
Gráfico 06 – Evolução da área construída Terceiro Período - 1981/1998	121
Gráfico 07 – Evolução do Número de Domicílios nos Censos Demográficos – IBGE, de 1991 e 2000	122
Gráfico 08 – Evolução da área construída Quarto Período – 1999/2024	133
Gráfico 09 – Evolução do Número de Domicílios nos Censos Demográficos – IBGE, de 2010 e 2022	134
Gráfico 10 – Comparações entre os Períodos do Intraurbano de Santa Helena de Goiás em relação à iniciativa privada e conjuntos habitacionais, 1949 – 2024.....	150
Gráfico 11 – Área total construída (1949 – 2024), áreas da iniciativa privada e áreas dos conjuntos habitacionais	154

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Faixas de Renda e Modalidades do PMCMV	26
Quadro 02 – Leis urbanas em Santa Helena de Goiás 1949-1962	104
Quadro 03 – Leis urbanas em Santa Helena de Goiás 1981-1998	123
Quadro 04 – Leis e Decretos urbanos em Santa Helena de Goiás 1999-2024	136

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Evolução populacional rural e urbana de Santa Helena de Goiás 1950 – 2022	57
Tabela 2 – Participação dos municípios nos fatores modernos de produção agrícola - Sudoeste Goiano - Período: 1970, 1985 e 1995.....	58

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGEHAB – Agência Goiana de Habitação S.A

AGH – Agência Goiana de Habitação

BNH – Banco Nacional de Habitação

CEF – Caixa Econômica Federal

CF – Constituição Federal

CHEGO– Companhia Habitacional do Estado de Goiás

CODEG– Companhia de Desenvolvimento do Estado de Goiás

COHAB – Companhia de Habitação

COHAB-GO – Companhia de Habitação de Goiás

ConCidades – Conselho de Cidades

FAR – Fundo de Arrendamento Residencial

FCP – Fundação Casa Popular

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FNHIS – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

FMHIS – Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social

IAPs – Institutos de Aposentadoria e Pensões

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

MCMV – Minha Casa, Minha Vida

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PAEG – Plano de Ação Econômica do Governo

PAR – Programa de Arrendamento Residencial

PIHAC – Programa Integrado de Habitação Comunitária

PLANHAB – Plano Nacional de Habitação

PMCMV – Programa Minha Casa Minha Vida

PMM – Programa Mutirão da Moradia

PNH – Política Nacional de Habitação

PNHR – Plano Nacional de Habitação Rural

PPA – Plano Plurianual

SBPE – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo

SecNH – Secretaria Nacional de Habitação

SEMARH – Secretaria do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e Habitação

SESH – Secretaria Especial de Solidariedade Humana

SFH – Sistema Financeiro Habitacional

SFI – Sistema Financeiro Imobiliário

SNH – Sistema Nacional de Habitação

SNHIS – Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

SNHM – Sistema Nacional de Habitação de Mercado

ZEIS – Zona Especial de Interesse Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO 1: O ESTADO COMO EMPREENDEDOR HABITACIONAL	13
1.1 As políticas de habitação no Brasil 1930 – 2001	15
1.2 O Estatuto da Cidade e a questão urbana no Brasil	21
1.3 O Programa Minha Casa Minha Vida	26
1.4 O estado de Goiás como empreendedor da habitação social.....	32
CAPÍTULO 2: A MEMÓRIA DA FORMAÇÃO TERRITORIAL DE SANTA HELENA DE GOIÁS.....	45
2.1 A formação territorial de Santa Helena de Goiás no Sudoeste Goiano.....	46
2.2 Memória da formação intraurbana de Santa Helena de Goiás.....	49
2.3 Os Períodos do Intraurbano em Santa Helena de Goiás	61
2.4 A sucessão dos programas habitacionais de Santa Helena de Goiás	73
CAPÍTULO 3: OS PROGRAMAS DE HABITAÇÃO EM SANTA HELENA DE GOIÁS	100
3.1 A formação imobiliária de Santa Helena de Goiás (1937 – 1962).....	100
3.2 Origem dos conjuntos habitacionais (1963 – 1980)	107
3.3 A inversão da produção imobiliária em Santa Helena de Goiás (1981 – 1998)	117
3.4 A consolidação do Estado empreendedor habitacional	129
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	155

INTRODUÇÃO

A questão habitacional no Brasil é um tema recorrente, que é visto como objeto de pesquisas de diferentes ciências e integra distintas discussões, cada qual sob o olhar do pesquisador e das referências e vivências que este carrega consigo. Integrando de forma quase sinônima o debate sobre a política de desenvolvimento urbano, as habitações de interesse social são instrumentos de garantia de uma cidadania mínima para aqueles que não tem condições de adquirir uma moradia a partir do seu trabalho, visto que a moradia no Brasil se constituiu em mercadoria desde as mais antigas políticas e programas que visaram sanar a questão da habitação no território brasileiro.

A partir de inquietações despertadas ainda na graduação, sobre a habitação no Brasil, e como ela reflete nas pequenas cidades brasileiras, iniciou-se o cerne desta pesquisa. Compreender a responsabilidade que o Estado tem na produção destas habitações de interesse social para dar cumprimento à Constituição Federal de 1988, que garante a moradia como direito de todos os brasileiros, foi também tema de interesse desta investigação, pois se é responsabilidade do Poder Público elaborar tais ações, e no plano institucional é o Estado quem determina, por meio das leis a estruturação do território, por qual motivo temos tantos pontos de inflexões no processo de implantação de tais habitações?

Portanto, este trabalho buscou aplicar tais indagações como propostas para alavancar esta pesquisa, utilizando como recorte espacial o município de Santa Helena de Goiás, situado no Sudoeste Goiano e que tem sua origem a partir da década de 1930, mesmo momento que é tido pela literatura como o primeiro em que se inicia o pensamento da questão habitacional no Brasil. Este município passou por distintas mudanças ao longo dos períodos analisados, pois seu surgimento se dá no que conhecemos como Marcha Para o Oeste, uma política levada a cabo por Getúlio Vargas que buscou desenvolver o Centro-oeste brasileiro e garantir uma integração econômica do território brasileiro, algo que até o momento não havia sido realizado com tanto sucesso.

A partir destas alterações econômico-territoriais que ocorrem no plano nacional, mudanças também aconteceram no plano estadual e regional, aprofundando as mudanças que foram impactando a região do Sudoeste Goiano e que foram moldando o espaço intraurbano da cidade, ano após ano. Em cada período analisado ficou evidente que a produção do espaço intraurbano santa-helenense é resultado, num primeiro momento, da ação de setores e atores privados, que são os pioneiros na constituição do município, e num segundo momento, da ação do Estado empreendedor, que passa a atuar de forma concreta, deixando marcas na paisagem,

uma paisagem que guarda os distintos programas de habitação que foram colocados em prática, seja pelo Poder Público federal, estadual ou municipal. A estruturação do trabalho se deu em 3 capítulos que buscaram abordar essa gama de temas e teorias.

No primeiro capítulo o tema central foi ação do Estado enquanto empreendedor habitacional, nele está contida uma revisão histórica sobre as origens da questão habitacional no Brasil, apontando para as diversas iniciativas que regeram o tema a partir dos anos 1930. Também foram abordadas as principais mudanças que houveram neste período, principalmente já no século XXI, onde a questão urbana no Brasil passou a ser vista de forma mais coordenada e responsável, culminando no Estatuto da Cidade, que organizou as diretrizes que versam sobre as leis de regulação urbana. Também neste capítulo foi discutido o papel da produção de habitações no país, o Programa Minha Casa Minha Vida, e por fim, como o estado de Goiás passou a responder, também, pela produção habitacional no território goiano, frente a uma realidade de inversão rural-urbana observada na transição da década de 1970 para 1980.

O Capítulo 2 versa sobre o município de Santa Helena de Goiás, e buscou traçar uma memória da formação territorial. Foram abordados a formação do município no contexto regional, como o lugar em que ocupa no Sudoeste Goiano, uma região cujo desenvolvimento e mudanças contextuais passam a ser observados também a partir da década de 1930, com alterações de ordem econômicas e produtivas que diversificaram todo o modo de vida da população. Foi neste contexto que os pioneiros e pioneiras da cidade iniciaram o movimento de criação. Neste capítulo, foi evidenciada a memória da formação intraurbana, buscando, de acordo com a proposta teórico-metodológica apontada por Villaça (2001), as estruturas e as determinações sociais, econômicas e ideológicas que produziram o espaço intraurbano.

O Capítulo 3 teve como pressupostos a espacialização dos programas de habitação que estruturaram o espaço intraurbano santa-helenense. Neste capítulo foram apontados a formação imobiliária inicial de Santa Helena de Goiás, a origem dos conjuntos habitacionais, como a produção imobiliária passou a ser conduzida massivamente pelo Estado empreendedor, e como no final da análise há uma consolidação deste Poder Público que atuou enquanto empreendedor a fim de garantir, mesmo que sob pressões e interesses escusos, o direito à habitação para famílias.

Por fim este trabalho refletiu, sob um olhar geográfico, e a partir dos dados levantados, a história da produção intraurbana na cidade a partir dos conjuntos habitacionais de interesse social, levando em consideração os aspectos regionais e nacionais, que se materializam na paisagem e são testemunhas de outros tempos e outros contextos.

CAPÍTULO 1: O ESTADO COMO EMPREENDEDOR HABITACIONAL

Pensar em política pública hoje, de modo geral, nos leva a refletir em como o Estado pode prover as mudanças que a sociedade necessita, agindo como proponente dessas políticas e buscando o envolvimento da maioria social possível para participação e/ou resolução da questão proposta. O ponto de partida para uma política pública é, portanto, a própria realidade que se apresenta e que deve ser alterada por algum motivo que possa estar se apresentando e é anseio de uma sociedade ou um grupo que se vê afetado por aquela determinada resolução, partindo disso, Saravia (2006) apresenta:

Trata-se de um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade. Decisões condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que elas provocam no tecido social, bem como pelos valores, ideias e visões dos que adotam ou influem na decisão. É possível considerá-las como estratégias que apontam para diversos fins, todos eles, de alguma forma, desejados pelos diversos grupos que participam do processo decisório. (SARAVIA, P. 2006, p. 28)

Partindo dessa reflexão, de que as decisões provocam mudanças no tecido social, e portanto, também provocam mudanças no espaço, podemos entender que as políticas urbanas fazem parte das políticas públicas uma vez que regem como deverá ser a organização do espaço urbano, um espaço que ocupado por diversos interesses que convergem entre si, sendo constantemente levados a situações conflituosas entre os agentes produtores do espaço, assim, a política urbana tem a premissa de agir como a mediadora da organização da cidade em forma de leis, decretos, programas, planos e ações.

O planejamento urbano requer, então, uma regulação em distintos pontos de trabalho, já que versa sobre assuntos como: leis de parcelamento; zoneamento urbano; uso e ocupação do solo; e envolve também as políticas e programas habitacionais, de saneamento e de mobilidade urbana. Vale destacar que na conjuntura capitalista que esse planejamento urbano é concebido existe uma supressão da população de baixa renda em detrimento da potencialização dos lucros, da acumulação e da garantia à propriedade privada da burguesia, que usa o aparato burocrático do Estado para criar mecanismos, via políticas públicas, que colocam essas mesmas pessoas de baixa renda em um lugar dentro da dinâmica urbana que não as favorece, tornando-as refém das divisões criadas por essa burguesia existente

No Brasil, os históricos de políticas urbanas seguem esse mesmo sentido, com suas primeiras experiências nas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, que iniciavam o processo de industrialização brasileiro, e datado do final do século XIX, tendo um caráter completamente

higienista e sanitarista de exclusão social por meio da segregação, visto que as cidades começavam a receber um grande contingente populacional pela atividade industrial, essa característica inicial no processo de ocupação das cidades levou a uma situação de insalubridade que fez com que o Estado, temendo um colapso na saúde pública, se viu:

[...] obrigado a atuar de forma mais vigorosa. A (ir)racionalidade da produção capitalista de edifícios, o loteamento indiscriminado e a precariedade dos serviços de água e esgoto, a cargo de empresas privadas, entre outros, passaram a constituir séria ameaça à saúde pública. Por isso, o controle estatal da produção do espaço urbano não só foi aceito como também reivindicado, ainda que predominassem as concepções liberais. (BONDUKI, 2017, p. 35)

Segundo Villaça (1999, p. 182), é a partir de 1875 que se inicia a história da política urbana no Brasil. Para o autor, este primeiro período é marcado pelos planos de melhoramentos e embelezamento ainda herdeiros da forma urbana monumental que exaltava a burguesia e que destruiu a forma urbana medieval (e colonial, no caso do Brasil).

Ainda segundo Villaça (1999), o segundo período se inicia a partir de 1930, sob o comando de Getúlio Vargas, sendo que nele teremos a ideologia do planejamento técnico de base científica, e é a partir dele que daremos foco para compreender as políticas habitacionais, apontando como elas se desenvolveram e foram sendo concebidas a partir das várias mudanças sociais e políticas que aconteceram ao longo do tempo no Brasil.

A partir desta nova fase histórico-político social no Brasil, com o encerramento da política do café com leite e a tomada do poder pavimentada pelos militares, Oliveira (1971, p.24) aponta que a revolução pode ser vista como marcadora do fim de um ciclo e início de outro na economia brasileira, pois marca o fim da hegemonia agrária-exportadora para uma de base urbana-industrial, sendo para o autor o Estado o grande responsável por ditar as novas regras via regulamentações que visam reorganizar a relação do capital e do trabalho no Brasil.

É neste contexto que ocorre a não dissociação de resumir a política habitacional em si como política urbana, pois as cidades passaram a ser os locais onde o “exército reserva” se instalaria, sendo estas cidades os grandes bolsões populacionais que representavam estoque de trabalho. Assim, mesmo que a política urbana seja mais abrangente e trate de temas que vão além da habitação, Vargas incorporou o tema das habitações como principal bandeira na sua agenda urbana, levando a uma ressignificação social onde buscou garantir moradia para os trabalhadores e operários que lhe davam sustentação no governo, contra a hegemonia brasileira à época que buscava um meio de deposição de seu governo. Nesse bojo de mudanças da estrutura social brasileira aparece uma forte política pública habitacional.

Somado a este fator acima, a dependência das populações menos abastadas no acesso à moradia, que se configura numa dívida social histórica, coloca no Estado o protagonismo como empreendedor das políticas de habitação social, levando a uma perenidade pela demanda habitacional, onde sempre faz-se necessário que tais políticas estejam em execução, perpetrando que o tema da habitação apareça sempre em primeiro plano e levando consigo o planejamento secundário que envolve todo o restante da política urbana.

Neste contexto, consideramos pertinente o conceito de Estado empreendedor (MAZZUCATO, 2014) para este trabalho, pois vislumbramos que o Estado ao pautar a regulação e a execução dos empreendimentos habitacionais e urbanos no Brasil, está empreendendo em um setor da economia que a iniciativa privada se abstém de participar, ou participa somente a partir do momento em que é chamado pelo próprio Estado a compor a execução de alguma política habitacional de interesse social, em parcerias Estado-iniciativa privada, transferindo recursos públicos para que estas empresas possam cumprir o papel de executores.

1.1 As políticas de habitação no Brasil 1930 – 2001

No Brasil, o histórico de políticas urbanas tem suas primeiras experiências nas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, que iniciavam o processo de industrialização brasileira, e datam do final do século XIX, tendo um caráter completamente higienista e sanitarista de exclusão social por meio da segregação, visto que as cidades começavam a receber um grande contingente populacional pela atividade industrial, conforme Bonduki (2017).

A chegada de Getúlio Vargas ao poder com sua ideologia trabalhista-industrial marca o segundo período das políticas urbanas, rompendo o viés colonial e higienista que era visto até então. Neste contexto do varguismo as políticas dirigidas aos trabalhadores se evidenciaram, pois, era nesta camada social que o governo tinha seu principal ponto de apoio, e foi nesse momento, como aponta Bonduki (1994a), que o Estado brasileiro passa a adotar um perfil interventor sobre o mercado imobiliário, alterando a organização de temas como a produção, aluguel e legislação, passando então a questão habitacional a ser percebida como questão social.

Consideramos a política habitacional como uma política urbana, sendo o ano de 1937 um marcador que aponta justamente para o momento em que se iniciou a criação das carteiras prediais dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), como marco da produção de conjuntos habitacionais em larga escala, que tinha como premissa a construção de casas para

os associados, utilizando as reservas do instituto, portanto, tendo a construção de habitações como atividade secundária e restrita aos beneficiários.

Após isso, foi criada em 1946 a Fundação da Casa Popular (FCP), um órgão federal que centralizou as políticas de habitação, cujo único objetivo era produzir moradia para a população de baixa renda, mas que enfrentou grande resistência da iniciativa privada da construção civil, pois esta acreditava que a criação de uma “superagência” responsável pela habitação social monopolizaria os recursos econômicos, inclusive os recursos da IAP e impactaria na escassez de materiais de construção, como o cimento, levando a um problema sistemático às obras imobiliárias para a classe média (Melo, 1987).

Quanto aos resultados dessas iniciativas tomadas pelo Estado, temos uma baixa eficiência devido principalmente à dificuldade de captação de recursos financeiros para a elaboração e execução dos programas. Segundo Bonduki (1994a, p.198), foram criadas 47.789 unidades habitacionais pelo IAPs plano A, 76.236 unidades habitacionais pelo IAPs plano B, sendo estas unidades especializadas em todo o país, e 18.132 unidades habitacionais pela FCP, sendo mais concentradas na região sudeste do país, e ambas as iniciativas totalizaram 142.157 unidades habitacionais.

Sobre a iniciativa de construção dessas unidades habitacionais pelo Estado, Borges (2017, p. 63) tece a seguinte crítica:

Embora tais iniciativas marquem o início da construção de conjuntos habitacionais em grande escala pelo Estado, os recursos disponíveis não se restringiam a habitação social podendo financiar a construção civil em geral e incorporações destinadas à venda para a classe média e alta, viabilizando o processo de renovação e verticalização das áreas centrais e nobres das principais cidades brasileiras.

Isso pode significar que parte das unidades construídas não atenderam diretamente à população que necessitava de uma habitação social, embora Bonduki (1994b, p. 726) faça a seguinte reflexão sobre estas iniciativas:

Uma análise crítica desta produção deve ser relativizada, levando-se em conta que antes destas iniciativas o poder público praticamente nada realizava no campo da habitação social e que, ao contrário do que aconteceu a partir de 1964, com a criação do BNH, não existiam taxas ou depósitos compulsórios cobrados especificamente para financiar a produção habitacional, como é o caso do FGTS.

Com o suicídio de Getúlio Vargas em 1954 e os desdobramentos políticos que o sucederam, esta foi a política habitacional que regeu o país por alguns anos, permanecendo o caráter populista e baseado em critérios sociais, ainda que com desvios, como citados acima.

Somente em 1964 com a instauração do golpe cívico-militar é que passa a existir uma mudança de caráter das políticas implementadas, as quais veremos a seguir.

Durante o governo militar (1964 – 1985) o contexto econômico brasileiro era de elevado desemprego com diminuição da renda dos trabalhadores, além da inflação e da crise no setor imobiliário, o que fez com que uma das políticas do governo fosse a criação do Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), que tinha como objetivos:

Acelerar o ritmo de desenvolvimento econômico do país interrompido no biênio 1962-1963; conter progressivamente o processo inflacionário durante 1964 e 1965 objetivando um razoável equilíbrio dos preços a partir de 1966; atenuar os desníveis econômicos setoriais e regionais e as tensões criadas pelos desequilíbrios sociais mediante a melhoria das condições de vida; assegurar, pela política de investimentos, oportunidades de emprego produtivo à mão-de-obra que continuamente aflui ao mercado de trabalho; e corrigir a tendência a déficits descontrolados do balanço de pagamentos, que ameaça a continuidade do processo de desenvolvimento econômico, pelo estrangulamento periódico da capacidade para importar. (KORNIS, 2010)

Nessa premissa de acelerar o ritmo econômico e assegurar melhores condições de vida, um dos instrumentos do PAEG era o de uma política social que garantisse a participação dos trabalhadores no desenvolvimento econômico, onde um dos pontos citados no documento trata da habitação, que propõe a criação de “uma política habitacional facilitando a aquisição da casa própria pelas classes menos favorecidas e estimulando a absorção de mão-de-obra não-qualificada pela indústria de construção civil” (KORNIS, 2010).

A partir da criação do PAEG, foram criados o Sistema Financeiro Habitacional (SFH) e o Banco Nacional de Habitação (BNH -1964), que foi configurado para ser o operador que efetivaria a construção e aquisição da casa própria a partir dos recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), criado em 1966, que consistia em depósitos compulsórios de 8% da folha salarial dos trabalhadores, podendo ser sacado somente em demissões sem justa causa, compra da casa própria ou problemas de saúde os recursos da poupança também eram utilizados, ambos via Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE). O governo militar da época propôs e criou todos estes mecanismos e entidades com o fim de mitigar a economia brasileira, para isso, segundo Smolka (1987, p. 44), “o setor imobiliário seria mobilizado para, através da suposta multiplicação de renda e emprego da construção civil, minorar os efeitos desta crise.”.

Com a criação do SFH e do BNH, a habitação no Brasil ganha um novo perfil, diferente das políticas habitacionais anteriores, passando a contar com um sistema pautado numa lógica bancária, conforme apontam Vêras e Bonduki (1986): “Após 64, a política habitacional e seu corolário, a política urbana, assumem feição bancário e economicista e devem ser entendidas no

bojo do Estado burocrático-autoritário que então se implantou”. Percebemos que a criação desses mecanismos se deu para fomentar a indústria imobiliária e da construção civil, que outrora se encontrava estagnada, e assim selar a parceria com a iniciativa privada no que diz respeito às políticas habitacionais, Valladares (1983) traz que o diferencial da política implantada mediante as anteriores se dava justamente com o BNH sendo um “órgão que articula o setor público, como financiador principal, com o setor privado, executor da política habitacional”.

Nesta conjunção que ocorre entre o setor público e o privado na provisão habitacional, o BNH ficou como representante de caráter bancário por introduzir um sistema de correção monetária dos financiamentos habitacionais, buscando compensar a inflação (VALLADARES, 1983), e que ao passar do tempo e diferentes contextos econômicos, o BNH se transformou em um banco de estímulo ao capital privado, se afastando da responsabilidade social de reduzir o déficit habitacional, que foi sua proposta inicial.

O funcionamento do BNH para atendimento à habitação se dava da seguinte maneira:

O segmento popular (para famílias de até três salários mínimos e depois até cinco salários mínimos) seria atendido pelas Companhias de Habitação a Nível Municipal ou Estadual (COHABs). O segmento econômico (para famílias com renda familiar de três a seis salários mínimos, faixa ampliada posteriormente) foi atendido por cooperativas habitacionais (associações sem fins lucrativos que se formam a partir de categorias profissionais e são intermediárias entre os mutuários e o BNH). O segmento médio visava atender famílias com renda mensal acima de seis salários mínimos, e nele atuavam principalmente agentes privados (Sociedades de Crédito Imobiliário, Associações de Poupança e Empréstimo) que formam o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e atendem à chamada classe média e também seus setores de construção de luxo, que formariam o segmento superior. (BORGES 2017 apud VÉRAS E BONDUKI 1986, p. 49)

O histórico do BNH pode ser dividido em 4 fases, de acordo com Valladares (1983), ou 5 fases, de acordo com Vêras e Bonduki (1986). Vejamos a seguir:

- A primeira seria de 1964 a 1966, com a criação e estruturação do BNH;
- A segunda seria de 1967 a 1971, onde passou a privilegiar os financiamentos voltados para as faixas de renda mais altas, houve também alta taxa de inadimplência, do abandono de imóveis, de queixa contra a construção dos imóveis, da ausência de infraestrutura urbana nos conjuntos habitacionais (Valladares, 1983), nessa fase, segundo Vêras e Bonduki (1986), ocorreu também a ampliação de recursos (passou a ser o gestor do FGTS), e tornou-se o segundo banco do país. Ampliam-se também as suas funções, passando a cuidar do desenvolvimento urbano e programas de saneamento;

- A terceira fase, que vai de 1971 até meados de 1979, evidencia a reestruturação do BNH como banco de segunda ordem, repassando os recursos aos agentes e as ações de processar inadimplentes ou requerer despejos, poupando assim, ser objeto de críticas. Neste período também há uma maior característica que é o investimento maior em desenvolvimento urbano do que em habitações, sendo destinado às famílias populares (até 3 salários mínimos), lotes com água, luz e esgoto, além de uma unidade tipo embrião para ser finalizada a partir da autoconstrução, já nas unidades construídas eram privilegiadas famílias de renda alta, a partir dos programas Recon e SBPE, sendo até 1974 responsáveis por 50,2% do total de unidades financiadas pelo BNH. (Valladares 1983);
- A quarta fase, foi marcada pela descapitalização decorrente do ritmo inflacionário e achatamento salarial, o que ocasionou passivos crescentes ao SFH, sendo que em 1982, com altos índices de desemprego e alta inadimplência, acentuou-se e vem ao público a crise do SFH (Véras e Bonduki, 1986);
- A quinta fase, ainda que não seja consenso entre autores, para Veras e Bonduki (1986), aponta a crise e a descapitalização total, decorrente de acordos com mutuários, opção por diferentes planos de pagamento das prestações, obras de construção de conjuntos populares paralisadas, e surgindo, não só da sociedade civil, como de dentro dos próprios quadros institucionais, uma avaliação dessa política.

A extinção do BNH de seu em 1986, após o término do período militar, e apesar de ter mirado o déficit habitacional para os setores de baixa renda, não conseguiu obter de forma satisfatória os resultados esperados para esta parte da sociedade. Assim observamos a criação do BNH mais como uma política de criação de mão de obra do que de fato um aparato social para sanar os problemas habitacionais da época, caracterizando uma atividade de fomento e estímulo ao capital privado. Cabe ressaltar também que as unidades destinadas às populações de baixa renda tinham carências evidentes na infraestrutura, com o uso de materiais de baixa qualidade, bem como na localização dos conjuntos, dentre outros. Corroborando esta afirmação, temos que

[...] somente 33,5% das unidades habitacionais financiadas pelo SFH ao longo da existência do BNH foram destinadas à habitação de interesse social e, dado que o valor médio dos financiamentos de interesse social é inferior ao valor médio dos financiamentos para as classes de renda mais elevada, é lícito supor que uma parcela ainda menor do valor total dos financiamentos foi direcionada para os primeiros. (SANTOS, 1999, p.17)

Ressaltamos que a afirmação realizada anteriormente diz respeito à incoerência do BNH em relação ao caráter social, pois este foi um aparato que conseguiu construir de forma massiva milhões de unidades habitacionais, apontando que foi preponderante nos 22 anos em que funcionou como executor das políticas habitacionais no Brasil pois foi responsável pela entrega de aproximadamente 4,5 milhões de unidades habitacionais, em consonância, Borges (2017, p.65, apud AZEVEDO 1988) aponta que

“apesar de todos os esforços realizados, o BNH não conseguiu atingir satisfatoriamente os setores de renda mais baixa através dos programas tradicionais. Apesar da quantidade nada desprezível de unidades financiadas pelo BNH nos seus 22 anos de existência - quase 4,5 milhões de novas unidades habitacionais – calcula-se que ‘somente 27,66% das moradias construídas se beneficiaram de alguma linha de financiamento oficial; e entre as unidades financiadas pelo BNH apenas 33,5% foram formalmente destinadas aos setores populares’.”

Com a extinção do BNH a política habitacional no Brasil passou por um completo desmonte, desde a desarticulação até a redução de recursos, sendo então o setor habitacional transferido para a Caixa Econômica Federal (CEF) com o Decreto-Lei nº 2.291/1986. Para Borges (2017, p. 66.) “municípios e governos estaduais assumiram papel como principais agentes promotores da habitação de interesse social (no geral ações de urbanização de assentamentos precários e regularização fundiária.)”, assim se ilustra que apesar de falho em alguns aspectos, o BNH foi de importância comprovada para a política urbana e consequentemente habitacional no país.

A Constituição Federal (CF) promulgada em 1988 trouxe em seus artigos 182 e 183 os princípios do que viria a ser política nacional urbana, ainda que somente na teoria, pois no período de 1990 a 2002, poucos avanços foram conquistados e pode-se notar um acentuado viés bancário, reinando a lógica privada para a habitação. De 1990 a 1992 houveram mudanças superficiais no SFH, que continuou existindo mesmo após a extinção do BNH, essas mudanças consistiram na facilitação da quitação de imóveis e uma correção nas prestações, além de uma distribuição dos recursos do FGTS entre Estados e Municípios, que segundo Valença (2003) foi extremamente pautada por fatores políticos e quase levou o sistema à uma falência.

A partir do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), em 1995, houve a criação de dois programas habitacionais, o Pró Moradia e Habitar Brasil, que objetivou melhorar áreas habitacionais degradadas para populações de até 3 salários mínimos, e também concessão de carta de crédito com recursos do FGTS, para ser utilizado em aquisição ou reforma de imóveis, e também na compra de materiais de construção, para perfis de até 12 salários mínimos. Para Fix (2011) “a maior inovação do período foi a criação do Sistema Financeiro Imobiliário – SFI,

em 1997, cujo objetivo explícito era instituir no Brasil um sistema de securitização de hipotecas semelhante ao existente nos Estados Unidos”.

O SFI foi criado pela Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, e dispunha também sobre a alienação fiduciária de bens imóveis, que alterou o sistema de financiamentos favorecendo as instituições financeiras envolvidas em detrimento do usuário, estando registrado em seu Artigo 22: “A alienação fiduciária regulada por esta Lei é o negócio jurídico pelo qual o devedor, ou fiduciante, com o escopo de garantia, contrata a transferência ao credor, ou fiduciário, da propriedade resolúvel de coisa imóvel.”. Nesse mecanismo ficou claro a facilidade e celeridade jurídica para execução de casos de inadimplência no setor imobiliário.

Observando as políticas habitacionais do governo FHC, fica evidente que duas vertentes foram criadas: a promoção habitacional diretamente por Estados e Municípios e/ou com os programas de financiamento diretamente ao mutuário final, entre eles o PAR (Programa de Arrendamento Residencial), criado em 1999, o qual permitia ágil retomada do imóvel em caso de inadimplência (Shimbo, 2010). O PAR pode ser considerado o exemplo máximo da mercantilização da política habitacional, onde o arrendatário paga uma taxa mensal pelo imóvel de propriedade da CEF por 15 anos, podendo ao final comprá-lo ou não.

1.2 O Estatuto da Cidade e a questão urbana no Brasil

A questão habitacional brasileira deve ser encarada como uma política pública urbana, principalmente no caráter de uma agenda da modernização urbana, pois estas duas, historicamente, são vistas como centralizadoras da organização do espaço urbano no país.

Assim, a produção habitacional de interesse social, via Estado, se materializa na organização da estrutura urbana como um todo, apontando que as políticas habitacionais e a política urbana são de certa forma indissociáveis, e se complementam no que diz respeito à regulação, execução, zoneamento e outros aspectos da política urbana.

Neste sentido, em 2001, 13 anos após a promulgação da CF de 1988, foi sancionada a Lei nº 10.257, o Estatuto da Cidade buscou regulamentar os artigos 182 e 183 existentes na carta magna. Este documento trata dos temas urbanos e trouxe consigo marcos regulatórios que alcançariam todo o país.

O Estatuto buscou também estabelecer claramente a competência de cada instância da república, entre a União, os estados federados e os municípios, dando-lhes autonomia para administrar e formular a política urbana local, de acordo com a legislação definida nacionalmente. Sobre a criação do Estatuto, Maricato (2010, p. 6) afirma:

O Estatuto da Cidade não trata apenas da terra urbana. Assumindo um enfoque holístico a lei inclui: diretrizes e preceitos sobre planos e planejamento urbano, sobre gestão urbana e regulação estatal, fiscal e jurídica (em especial sobre as propriedades fundiárias e imobiliárias), regularização da propriedade informal, participação social nos planos, orçamentos, leis complementares e gestão urbana, parcerias público-privadas, entre outros temas. A reunião de leis previamente existentes, de forma fragmentada, com instrumentos e conceitos novos sob o rótulo de Estatuto da Cidade torna mais fácil o reconhecimento da questão urbana. A lei deu unidade nacional ao trato das cidades.

A partir do Governo Lula, em 2003, são notadas mudanças nas políticas urbanas e de habitação no país, a iniciar pela criação do Ministério das Cidades, que incorporou em seu interior áreas de planejamento territorial, trânsito, mobilidade urbana, questão fundiária e afins, desta forma a política habitacional brasileira passa a ser reestruturada pela Secretaria Nacional de Habitação (SecNH). Há também como marco referencial para o Estatuto da Cidade a realização da primeira Conferência Nacional das Cidades em 2003, a instalação do Conselho Nacional das Cidades (ConCidades), bem como a elaboração Política Nacional de Habitação (PNH), ambas em 2004.

Com essas mudanças institucionais na organização do assunto urbano/habitacional, houveram uma série de alterações na utilização dos fundos que até então serviam a este fim, buscando dinamizar o financiamento habitacional para que, principalmente, famílias de 0 a 3 salários mínimos pudessem ter acesso a uma moradia digna. Foram realizadas mudanças no FGTS para ampliar o subsídio a essa faixa de renda como a Resolução 460 do Conselho Gestor do FGTS, também foi criado em 2004 o programa Crédito Solidário, que utilizou recursos do Fundo de Desenvolvimento Social – FDS, que desde 1996 não eram utilizados para a habitação (BRASIL, 2010).

A criação da PNH buscou organizar o Sistema Nacional de Habitação (SNH), que reuniria os agentes que atuam na área de habitação, das 3 esferas públicas (nacional, estadual e municipal), além do mercado e da sociedade civil organizada em cooperativas e associações populares. Decorrente do SNH, haviam dois subsistemas: o Sistema Nacional de Habitação de Mercado (SNHM) e o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS).

Estes subsistemas operam com diferentes fontes de recursos e formas de financiamento, de modo que se complementam para ofertar unidades habitacionais para todos os segmentos sociais. O SNHIS foi instituído pela Lei nº 11.124/2005, sendo operado com recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), regulamentado pela mesma Lei. Este programa foi voltado especificamente para a faixa de interesse social e que segundo Cardoso e Aragão (2013) apontam para um momento inovador na política habitacional brasileira, em que

se manifesta um claro compromisso do governo federal em subsidiar a produção de moradias para as camadas de mais baixa renda. Para melhor compreender a organização dos subsistemas SNHIS e SNHM, temos as seguintes faixas de beneficiários:

Grupo I – Famílias em situação de miséria absoluta, incapaz de arcar com quaisquer ônus decorrente de financiamentos onerosos – compondo beneficiários de programas de: transferência de renda – residentes em áreas degradadas, resultantes de processos de ocupação espontâneos, vulneráveis porque estão sujeitos à desocupação, ou moradoras em imóveis cedidos, tratando-se, portanto, de famílias que deverão ser incluídas em programas integralmente subsidiados.

Grupo II – Famílias que mantêm um dispêndio regular com o item moradia, ainda que insuficiente para lhes assegurar acesso a uma solução adequada e que, em face da baixíssima capacidade aquisitiva que as caracteriza, somente conseguirão obter uma moradia digna produzida de forma convencional se o atendimento da política pública puder lhes proporcionar subsídio financeiro, permitindo que apenas uma parcela do custo de aquisição venha a onerar os seus limitados orçamentos de subsistência, ou, ainda, que estes segmentos possam contar com soluções alternativas de produção da moradia (como a autoconstrução, autoempreendimento e autogestão) que lhes permitam adicionar em trabalho e gestão os montantes que não conseguem aportar monetariamente.

Grupo III – Famílias cujas capacidades aquisitivas e carências habitacionais possam ser plenamente equacionadas por meio de programas e projetos financiados com recursos onerosos de baixo custo, providos por meio dos mecanismos tradicionais de atendimento, tanto em empreendimentos desenvolvidos por agentes promotores do Sistema de Habitação de Interesse Social, quanto por intermédio de iniciativas associativas e/ou individuais dos próprios beneficiários.

Grupo IV – Famílias com capacidade aquisitiva e padrões de dispêndio orçamentário compatíveis com aqueles exigidos pelo mercado. A tendência é ampliar a oferta de moradia uma vez que se reduzam a níveis mais adequados os riscos jurídicos, fiduciários e patrimoniais envolvidos nas operações de financiamento imobiliário, notadamente no tocante às condições de execução efetiva das garantias, ao mesmo tempo em que se constituam os mecanismos de proteção que permitam aos beneficiários se prevenirem adequadamente das situações de descontinuidade temporária, porém por vezes mais duradouras, de obtenção da renda. (BRASIL, 2004, p. 42-43)

Desde a falência do BNH não houve no Brasil um plano de habitação, e somente em 2007 foi lançado o Plano Nacional de Habitação (PLANHAB), considerado o eixo norteador da atuação do Governo Federal, foi elaborado para orientar o planejamento das ações públicas e privadas no setor habitacional durante os 15 anos seguintes a sua elaboração, com o objetivo de direcionar, da melhor maneira possível, recursos para o enfrentamento das necessidades habitacionais do país e de apresentar estratégias para os eixos estruturadores da política habitacional (BRASIL, 2010, p. 23). Neste Plano as ações estratégicas que foram traçadas transcorrem por 4 eixos, sendo eles:

- i) Modelagem de subsídios e alavancagem de financiamentos para população de baixa renda;
- ii) Organização institucional e ampliação dos agentes do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social;

- iii) Propostas e mecanismos de fomento para a cadeia produtiva da construção civil; e
- iv) Incentivos à adoção de mecanismos de política territorial e fundiária para ampliação de áreas para habitação de interesse social. (BRASIL, 2010, p. 23-25).

A importância do PLANHAB pode ser apontada também a partir da amostragem e diagnóstico do déficit habitacional, que passou por alterações metodológicas a partir da discussão entre o Ministério das Cidades, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e a Fundação João Pinheiro, apontando resultados que se aproximavam ainda mais da realidade brasileira. Sobre o objetivo do PLANHAB, temos que ele:

Visa atender aos objetivos da Política Nacional de Habitação, com a universalização do acesso à moradia digna, em particular para a população de baixa renda, por meio de uma política de subsídios, bem como reforçar a capacidade institucional dos agentes públicos, privados e sociais, e buscar a ampliação das fontes de recursos. Neste sentido, o Plano pretende abranger todo o ciclo de produção do bem imóvel, desde o planejamento urbano até a viabilização da demanda, identificando os gargalos apresentados em cada etapa e propondo alternativas para seu enfrentamento, ou seja, desde medidas de estímulo à produção como à demanda. (BRASIL, 2010, p. 25).

Ainda em 2007 houve o lançamento do Fundo de Investimentos do FGTS (FI-FGTS), que foi autorizado a financiar outros setores além dos já permitidos, como os setores de energia e transportes, sendo fundamental para o custeio de vários investimentos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que também foi criado em 2007 e tinha como propósito o crescimento econômico do país em um esforço da União com investimentos em infraestrutura e áreas correlatas.

No que diz respeito ao eixo da Infraestrutura Social e Urbana, o PAC dispôs um grande contingente de recursos para a efetivação de obras de infraestrutura urbana, Luz Para Todos, saneamento, habitação, metrô e recursos hídricos. No eixo da habitação, incluiu a urbanização de assentamentos precários e fornecimento de unidades de interesse social, que atraiu e incentivou a iniciativa privada na organização e produção de habitações sociais, esse eixo ficou conhecido como PAC Habitação.

Existem discussões sobre o papel e o arranjo entre estas políticas, programas e projetos, como apontado por Krause, Balbim e Lima Neto (2013) em um texto para discussão lançado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, onde os autores buscam examinar a abrangência do MCMV e a sua associação junto ao SNHIS e ao PAC, pois para os autores

[...] o MCMV passou a encabeçar a atuação do governo federal na provisão habitacional, promovendo, em sua esteira, mudanças no próprio marco do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS). Uma das mudanças mais

importantes foi que o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), o principal instrumento de efetivação do SNHIS, mantido com recursos do Orçamento Geral da União (OGU), praticamente deixou de apoiar a provisão pública de habitação de interesse social. (KRAUSE, BALBIM E LIMA NETO, 2013, p. 7)

Assim, o debate suscitado pelos autores vai no cerne de se entender a hierarquia que cada um destes aparatos institucionais tem na organização da política urbana brasileira, pois segundo tais autores, no planejamento e na gestão das políticas públicas o comum é ir do geral ao particular, sendo das políticas aos programas, dos programas aos projetos, e daí convertidos em planos e ações, como aponta Maciel (2015)

Os projetos não acontecem de forma isolada; eles fazem parte de um processo de tomada de decisão que compreende três níveis de formulação: o nível dos grandes objetivos e eixos estratégicos de ação, *a política*; o nível intermediário em que os planos são traduzidos em linhas mestras de ações temáticas, *os programas*; por fim, o nível das ações concretas, demarcadas em tempo e espaço, *os projetos* (Maciel, 2015, p. 10). (Grifos nossos)

Ao trazermos esta ideia hierárquica das políticas públicas para o MCMV, observamos que na realidade o PMCMV foi tratado pelo governo federal como uma política de provisão habitacional de estratégia e ação, quando este deveria ser preconizado pelo PLANHAB (KRAUSE, BALBIM E LIMA NETO, 2013, p. 7), afirmando os autores que

desta maneira, parece razoável levantar a hipótese de que os princípios, diretrizes, critérios e formas de enfrentamento do déficit habitacional, que resultaram na elaboração do PlanHab, não orientem, parcial ou totalmente, o MCMV. Desta hipótese deriva a necessidade de desvendar quais as orientações do MCMV. (KRAUSE, BALBIM E LIMA NETO, 2013, p. 8)

A discussão apresentada nos parece de suma validade, pois se trata da organização dos principais instrumentos da política urbana brasileira, que é recente e deve ser analisada com critérios e fundamentações científicas. A partir destes pressupostos os autores ainda apontam para a inclusão do MCMV em sua segunda fase no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. Segundo os autores, isto sugeriu um viés desenvolvimentista a partir da habitação, que passou “a responder mais fortemente às estratégias de alavancagem do desenvolvimento do país – aceleração do crescimento –, sendo a habitação o produto entregue desta política de desenvolvimento” (KRAUSE, BALBIM E LIMA NETO, 2013, p. 7).

Assim, no tópico a seguir detalharemos o processo de criação do PMCMV e como ele rearranjou a provisão habitacional no país com seu viés pela esteira do desenvolvimento econômico. Também será abordada sua breve substituição pelo programa Casa Verde Amarela

(CVA) e o seu retorno em forma de lei a partir de 2023, sendo tratado como Novo Minha Casa Minha Vida

1.3 O Programa Minha Casa Minha Vida

Neste contexto das políticas e aparatos institucionais criados, além da acentuada crise econômica mundial que teve seu ápice em 2008, sendo desencadeada a partir do mercado imobiliário dos Estados Unidos, em 2009 ocorreu a criação do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). A criação do PMCMV foi a principal medida anticíclica criada pelo Governo federal para mitigar os efeitos da crise, e “a partir de insumos formulados pelo PlanHab, o PMCMV fundamentou-se na ideia de que a ampliação do acesso ao financiamento de moradias e de infraestrutura proporciona mais emprego e oportunidades de negócio, e prevê investimentos da ordem de R\$ 34 bilhões para a construção de 1 milhão de moradias.” (BRASIL, 2010, p. 50).

Segundo o Governo Federal (2010), o PMCMV foi o maior programa de acesso à casa própria já criado no Brasil, e teve forte presença do empresariado imobiliário e da construção civil em sua formulação, apesar da participação da sociedade civil organizada e de movimentos populares, em menor escala. A justificativa para essa forte participação privada foi a magnitude do programa, que tinha a proposta de construir 1 milhão de unidades, e, portanto, precisaria dos esforços da União, estados, municípios, empreendedores e movimentos sociais.

O Programa MCMV, criado a partir da Lei nº 11.977/2009, apontou quais seriam as prioridades e qual seria a população alvo do programa, desta forma definiu-se três faixas de renda com diferentes modalidades para o acesso aos benefícios que eram concedidos. As três faixas de renda eram: de 0 a 3 salários mínimos; de 3 a 6 salários mínimos e de 6 a 10 salários mínimos. A seguir, o quadro 01 aponta as faixas e as modalidades do MCMV.

Quadro 01 – Faixas de Renda e Modalidades do PMCMV:

10	Tipo de financiamento	Modalidades
FAIXA 1: Famílias com até 3 salários mínimos	Financiamento via FAR – Fundo de Arrendamento Residencial – e Fundo de Desenvolvimento Social - FDS	Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) Programa Habitacional Popular – Entidades (PHP-Entidades Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR (Grupo 1)

		Municípios com população de até 50 mil habitantes (Sub-50)
Famílias entre 3 e 6 salários mínimos	Financiamento via FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço	Programa Nacional de Habitação Urbano – PNHU Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR (Grupos 2 e 3)
Famílias entre 6 e 10 salários mínimos	Financiamento do FGTS – Redução dos custos de seguro e acesso ao Fundo Garantidor de Habitação	Nesta faixa ocorre somente o acesso ao FGTS, sem modalidade específica.
Fonte: Borges (2017, p. 76)		

No decorrer dos anos, desde 2009, o PMCMV teve 3 fases, que serão caracterizadas a seguir:

- MCMV1 (2009-2010): Meta de 1 milhão de unidades habitacionais; R\$72,6 bilhões de reais destinados para esta fase.
- MCMV2 (2011-2014): Meta de 2 milhões de unidades habitacionais; aumento da porcentagem de recursos investidos para a faixa 1 (faixa de interesse social), de 40% para 60%; investimento na ordem de R\$125 bilhões de reais.
- MCMV3 (2015-2018): Meta de 2 milhões de unidades habitacionais; investimentos na ordem de R\$210,6 bilhões de reais; teve seu lançamento marcado por uma série de adiamentos, já em um cenário de crise política, econômica e fiscal.

Vale ressaltar que o programa fixou como meta para o ano de 2019 um total de 400 mil unidades, e em 2020 um total de 500 mil unidades. Segundo dados do Sistema de Habitação (SisHab) do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) presentes no *Relatório de Avaliação Programa Minha Casa, Minha Vida – Ciclo 2020*, o PMCMV contratou um total de 6.075.704 unidades habitacionais, com um total entregue de 5.162.407 e investimento total de 552,8 bilhões de reais, considerando todas as faixas de renda e todas as modalidades do programa.

Com a evolução do programa e a cada nova fase implementada no PMCMV, melhorias e alterações foram realizadas para que falhas fossem corrigidas, além de novas normativas que surgiram, tanto na questão física/infraestrutura, como por exemplo o aumento na metragem das unidades habitacionais; pré-requisitos de que os projetos estivessem em áreas urbanizadas, com água, esgoto, energia elétrica e pavimentação, quanto na questão social e econômica, com a

alteração das faixas de rendas que passaram de salários mínimos para valores fixos em reais (R\$); criação de nova faixa intermediária de renda para/ acesso ao programa; atualizações no valor do subsídio, no valor máximo do imóvel, da taxa de juros e afins; e também políticas auxiliares para prezar mulheres chefes de família com a emissão da escritura em seu nome.

A organização do PMCMV apresenta nesse processo de implementação e de chamada dos agentes imobiliários a comporem sua execução, uma fundamentação da financeirização da habitação, onde a habitação passa a ser encarada como um consumo massivo, um resultado do modo capitalista de produção aplicado à moradia, que foi um instrumento exponencial de lucro para as grandes incorporadoras imobiliárias ao aumentarem seu escopo de participação e arrecadação dos subsídios liberados pelo governo federal.

Apesar de ser apresentada como uma política eficiente e destinada para as famílias baixa renda, buscando sanar o déficit habitacional, o PMCMV abriu um espaço de protagonismo que foi ocupado inteiramente por empresas privadas do mercado imobiliário, que além de tomarem para si a responsabilidade de planejamento e execução das obras, buscaram atender principalmente as famílias da faixa 2 e 3 do programa, pois esses eram os empreendimentos vistos como mais vantajosos. Corroborando isso, a respeito da fase 1 do MCMV, Fix e Arantes (2009) afirmam:

O déficit habitacional urbano de famílias entre 3 e 10 salários mínimos corresponde a apenas 15,2% do total (dados da Fundação João Pinheiro para o ano 2000), mas receberá 60% das unidades e 53% do subsídio público [...] essa faixa poderá ser atendida em 70% do seu déficit, satisfazendo o mercado imobiliário, que a considera mais lucrativa. Enquanto isso, 82,5% do déficit habitacional urbano concentra-se abaixo dos 3 salários mínimos, mas receberá apenas 35% das unidades do pacote, o que corresponde a 8% do total do déficit para esta faixa. No caso do déficit rural, [...] a porcentagem de atendimento é pífia, 3% do total necessário. (FIX; ARANTES, 2009, p. 4)

Com essa confluência do Estado, mercado imobiliário e capital financeiro, temos o que Shimbo (2010) apresenta como a habitação social de mercado, onde o segmento econômico envolve e participa ativamente da política pública que deveria ser encabeçada pelo Estado, gerando assim uma produção do espaço pela lógica empresarial, que tem como consequência a segregação socioespacial decorrente de tamanho poder concedido às empresas, que podem determinar onde serão construídas as unidades habitacionais, não levando em consideração o poder executivo local e muito menos as necessidades espaciais dos futuros moradores com relação, por exemplo, a dimensão da unidade habitacional e aos deslocamentos, propiciando ainda mais a especulação imobiliária, pois os novos bairros, muitas vezes, são construídos em

áreas novas, convertendo áreas rurais em urbanas. Corroborando isso, Maricato (2009, p.63) afirma:

[...] o fato é que se trata de um programa feito pelo Governo Federal e pelos empresários. Claro que é louvável um programa que cria empregos e reserva 16 bilhões de reais em subsídios para a população de zero a três salários-mínimos, e prevê amplos recursos para a regularização fundiária. Mas não serão os organismos metropolitanos, nem os municipais, que, no final das contas, irão definir qual a melhor localização das novas moradias, dos novos bairros. Está de novo se pensando em coisas muito grandes, em megaconjuntos - o formato preferido das construtoras e empresas imobiliárias, quando há tanto espaço vazio, mal - aproveitado ou passível de retrofit nas áreas centrais das grandes cidades. É o mercado que vai comprar as terras e definir aonde os conjuntos vão se localizar. É a velha inversão de papéis, o rabo abanando o cachorro. Todos esses investimentos - para lá de bem-vindos - vão ser jogados na nossa cultura patrimonialista de administração do solo, por mais que o programa fale que os empreendimentos devem estar inseridos no tecido urbano.

Com o passar dos tempos, após 11 anos de existência do MCMV, com esta nova organização da habitação de interesse social no país, houve na gestão do então presidente Bolsonaro a edição da Medida Provisória (MP) nº 996, de 25 de agosto de 2020, que dispunha da criação do CVA, este instituído pela Lei nº 14.118, de 12 de janeiro de 2021, que alterou a nomenclatura do MCMV pelo Casa Verde Amarela, tal alteração se deu na esteira de mudanças ideológicas que orientavam o então governo de extrema direita à alterar a nomenclatura de políticas públicas já existentes e consolidadas no cotidiano dos brasileiros.

Para Balbim (2022, p.34) em texto para discussão intitulado “TD 2751 - Do Casa Verde e Amarela ao Banco Nacional da Habitação, passando pelo Minha Casa Minha Vida: Uma avaliação da velha nova política de desenvolvimento urbano”, ao analisar o CVA, o autor pondera que não houve uma mudança na política habitacional brasileira, e que entre os programas e políticas existem “tantas continuidades quanto revisões e rupturas inovações”, para o autor “os casos se trata da instituição de uma política de desenvolvimento urbano a partir de uma política habitacional, seus instrumentos, mecanismos e, também, valores, inclusive simbólicos.”. Segundo o autor, em Nota Técnica do IPEA que compõe a Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (DIRUR), publicada em 2023, em que analisa a volta do MCMV e o curto período do CVA, ele evidencia que:

Em síntese, o CVA extinguiu a produção de unidades habitacionais para a faixa de renda mais baixa, que concentra boa parte do déficit, e inseriu a regularização fundiária de interesse social, de responsabilidade do Estado, como objeto de financiamento a ser contratado por moradores, o que se configura como uma ironia. Além disso, formando um tripé que sustentava novas diretrizes para o processo de urbanização, após as emendas parlamentares, o CVA também trouxe inovações profundas na destinação de imóveis públicos da União. Desse modo, o CVA reforçou o centralismo e o papel de agentes nacionais (ministérios e fundos) na política

habitacional, instituiu agentes privados no ordenamento e na produção da cidade, consolidou uma visão exclusivamente cartorial da regularização fundiária, aumentando os riscos de expropriação ou mesmo criando os mecanismos de institucionalização da expropriação e da espoliação urbana, reforçou o entendimento de parcela da sociedade de que terras irregulares constituem estoque imobilizado de capital e, nesse sentido, consolidou instrumentos de um movimento global de mercantilização da cidade, aquilo que Brenner e Theodore (2002) chamam de “urbanização do neoliberalismo” (BALBIM, 2023, p.9)

Com o CVA tendo sido implementado em 2020 via MP, sua existência foi de curta duração e seus impactos no território brasileiro não podem ser considerados extensos, pois neste período o país se via atravessado pela pandemia mundial da COVID-19, vivendo um período de instabilidade em relação à saúde pública nacional que desordenou o cotidiano de toda a população e demandou do então governo atenção prioritária para assuntos específicos.

Após a eleição de 2022 com a derrota do então presidente Bolsonaro para Lula, inaugurando um terceiro mandato presidencial do presidente criador do MCMV, em 14 de fevereiro de 2023 foi criada uma nova MP que retornou no cenário nacional o consagrado nome do programa intitulado Minha Casa, Minha Vida (MCMV), tendo em março de 2023 sido decretado como lei o retorno do MCMV com novas regras que tentam corrigir erros que foram tomados no primeiro período do programa.

Tais mudanças que ocorreram neste novo PMCMV a partir da MP de 2023 são pautadas, segundo a Nota Técnica disponibilizada, de autoria de Balbim, em uma “série de inovações, particularmente quanto à composição de recursos, linhas de atendimento e pautas identitárias e diretrizes e prioridades associadas a debates progressistas e de inclusão social.” (BALBIM, 2023, p. 12). As modalidades no novo PMCMV são:

- **FAR (faixa 1*):** família é indicada pelo ente público local (*Nestas modalidades, o atendimento pode ser estendido à faixa 2 de renda em casos de reassentamento ou provenientes de área de risco, de situação de emergência ou de estado de calamidade pública reconhecidos pela União);
- **Entidades (faixa 1):** família é indicada por entidade organizadora privada sem fins lucrativos;
- **Rural (faixa 1):** família é indicada por entidade organizadora pública ou privada sem fins lucrativos;
- **FNHIS (faixa 1*):** família é indicada pelo ente público local Pro-Moradia (faixa 1*): família é indicada pelo ente público local (*Nestas modalidades, o atendimento pode ser estendido à faixa 2 de renda em casos de reassentamento ou provenientes de área de

risco, de situação de emergência ou de estado de calamidade pública reconhecidos pela União);

- **FGTS Cidades (faixas 1 e 2):** família é indicada pelo ente público que oferece a contrapartida e deve ter análise de crédito aprovada por instituição financeira para assumir financiamento habitacional;
- **FGTS (faixas 1, 2 e 3):** família deve procurar um imóvel de sua preferência e ter análise de crédito aprovada por instituição financeira para assumir financiamento habitacional. (BRASIL, 2023.)

Em termos práticos, as mudanças inclusas na nova MP do MCMV foram:

- aumento das faixas de renda para os beneficiários;
- valor do imóvel ampliado para as faixas de renda, urbano e rural;
- redução de juros para a faixa 1, com diferencial para a região norte e nordeste que pagam menos juros que as demais regiões, as demais faixas são as menores do mercado, com limite máximo de 8,16% ao ano para habitação popular;
- melhorias na estrutura, com novas metragens mínimas, criação de varandas, existência de bibliotecas nas unidades e equipamentos de lazer nos conjuntos habitacionais;
- a localização dos empreendimentos deverá estar na malha urbana existente, próxima de equipamentos públicos como saúde, educação, transporte público e com infraestrutura urbana completa e instalada, o que inclui a possibilidade de imóveis usados serem adaptados na versão retrofit, geralmente imóveis abandonados nas áreas centrais das cidades.

O novo PMCMV está, ademais, inserido no Novo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), e está presente no eixo “Cidades Sustentáveis e Resilientes” que segundo Brasil (2023), será responsável por investimentos de R\$345,4 bilhões, contemplando a retomada da construção de 182.960 moradias já contratadas e novas contratações de 1 milhão de habitações para a faixa 1, 800 mil para a faixa 2 e 200 mil para a faixa 3.

Concluiremos este tópico demarcando as diferenças entre uma política de desenvolvimento urbano e os programas habitacionais, pois a questão habitacional como política pública urbana, de certa forma, representou ou representa historicamente, a agenda de modernização urbana.

Assim, entendemos a questão habitacional como parte de uma política de desenvolvimento urbano, e esta política de desenvolvimento urbano como uma política pública macro, de forma ampla, que é carregada de complexidades e aparatos que a constituem.

No dicionário de Urbanismo, Ferrari (2004, p. 285) aponta que uma política de desenvolvimento urbano seria entendida como um

conjunto de diretrizes gerais fixadas em lei federal e que “tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”, conforme o art. 182 da Constituição. Segundo este mesmo artigo, a execução da política de desenvolvimento urbano é da competência do Município, por plano diretor aprovado pela Câmara Municipal e obrigatório para cidades com mais de 20 mil habitantes. Obviamente, o plano diretor é de abrangência no mínimo municipal, devendo preferencialmente integrar-se aos objetivos dos planos regional, estadual e nacional em que se inclui o Município.

Aqui podemos então exemplificar uma política de desenvolvimento urbano o Estatuto das Cidades, que buscou regulamentar a política urbana brasileira já prevista na Constituição Federal. Ademais, Ferrari (2004, p. 301) define que um programa se constitui "numa listagem de obras e serviços previstos pelo plano, segundo uma ordem hierárquica de execução por etapas", logo, um programa habitacional não deve ser confundido como uma política habitacional ou política de desenvolvimento urbano.

Destarte, no capítulo a seguir abordaremos os programas habitacionais que ocorreram em Goiás e que tiveram o Estado como principal empreendedor e executor, moldando o espaço intraurbano de diversas cidades goianas com suas marcas e características.

1.4 O estado de Goiás como empreendedor da habitação social

As questões sobre habitação no estado de Goiás devem ser pensadas, principalmente, a partir de 1930, remontando principalmente ao novo contexto em que se encontrava o Brasil, com a administração Vargas e o início de sua mudança para um padrão industrial e urbano, com a modernização das atividades produtivas e uma política de integração entre os estados.

Neste mesmo período em Goiás há um fator chave para as tentativas de implantação programas públicos habitacionais, que é o processo de construção e transferência da capital do estado, Goiânia, em 1933, figurando como uma das premissas para fomentar a “Marcha para o Oeste” de Vargas, bem como ser uma oportunidade de criar um novo fluxo migratório para interiorização do país.

Neste sentido temos as primeiras iniciativas de construções de moradias para populares encabeçada pelo poder público, sendo a construção de casas para os operários que trabalharam na construção da nova capital e também para atrair funcionários públicos que a povoaram, mediante financiamento e desconto na folha de pagamento desses funcionários, autorizado pelo Decreto Estadual nº 326/1935. Com essa iniciativa foram construídas, segundo Borges (2017,

p. 125), 193 residências pelo estado (setor Norte e Centro de Goiânia) e 129 pela Caixa Beneficente do Exército (Vila Militar e Setor Norte).

Vale ressaltar que os programas de habitações no estado de Goiás não ocuparam de fato a agenda dos governos na época, principalmente por deter ainda uma taxa de urbanização baixa, com a maioria da população morando majoritariamente no campo, o que dava margem para que essas pautas fossem pensadas especificamente para localidades onde houvesse uma demanda populacional maior, como em Goiânia e nas cidades com população acima de 50 mil habitantes.

Na década de 30, Goiânia teve experiências habitacionais muito específicas, consistindo em financiamento de casas para operários e funcionários públicos com desconto em folha de pagamento, sem ter especificamente um vínculo social e ser trabalhado em pequena escala, ou fornecimento de vilas operárias pelos empresários. Segundo Borges (2017, p.125) de 1937 a 1946 houveram iniciativas federais como a criação dos IAPS, a nova Lei do Inquilinato, a criação da Fundação Casa Popular, todas elas visando a produção e fornecimento de moradias, além de ações para regularização de ocupações às margens do córrego Botafogo, Vila Operária e Macambira no setor Pedro Ludovico Teixeira, mas que resultaram em uma baixa efetividade para sanar os problemas do déficit habitacional em Goiânia, justamente por serem direcionadas, terem um público alvo e não terem um caráter essencialmente social para as populações que necessitavam.

Passado este período inicial da criação e implementação da cidade de Goiânia, temos em 1964 a ocorrência do golpe cívico-militar, que criou o BNH e o SFH, e com isso passou certas responsabilidades aos municípios e aos estados para operacionalizar estas políticas nacionais, através das respectivas Companhias de Habitação Popular – COHABs, sendo a representante do estado de Goiás a Companhia Habitacional do Estado de Goiás – CHEGO, criada em 1965 e fundida com a Companhia de Habitação de Goiás – COHAB-GO, em 1970, atuando durante 26 anos no atendimento ao mercado popular de habitação, deixando como legado a construção de “97 conjuntos habitacionais, em 50 municípios de Goiás, inclusive, em cidades do estado do Tocantins, antigo Norte de Goiás” (Borges 2017, p. 125 apud BARROS 2011).

A década de transição de 1970 a 1980 foi determinante para que a partir de então a pauta da habitação fosse encarada como uma questão de atenção do poder público, na representação do governo estadual, pois a partir desta virada de década houve a requisição de ações e planejamento para que fossem executados programas de forma estratégica no território goiano.

A taxa de urbanização do estado de Goiás, segundo Arrais (2013, p. 105) era de 42,1% em 1970, passando para 62,2% em 1980, apontando que o estado acompanhava a inversão rural

urbana acentuada que acontecia em todo o território brasileiro, motivadas principalmente pela mecanização da agricultura e pecuária, e a introdução de novas culturas que visaram a exportação de *commodities* em detrimento das produções tradicionais existentes.

Foi a partir desta inversão da população do campo para as cidades, somado ao “desenvolvimento” que se via nos vários segmentos do estado de Goiás, como infraestrutura, ferrovia, estradas rodoviárias e aumento da concentração fundiária, que os núcleos urbanos tomaram forma e se viram com um inchaço populacional passível de desigualdades sociais marcados principalmente pela segregação do recém-chegado homem do campo que buscava uma nova inserção no mercado de trabalho, e se via obrigado a viver nas periferias, em áreas de ocupação sem infraestrutura, muitas vezes em barracos de lona e materiais frágeis, sem qualquer acesso às condições mínimas de moradia e relegado a violência dos grandes latifundiários que se sentiam no direito de realizar justiça por conta própria. Corroborando estas informações, Arrais (2013, p. 103) afirma:

Tal fato é justificado pela observação das tendências dos Censos Demográficos de 1960 e 1970, que já apontavam cenários posteriormente detectados nos anos 80, quando a maior parte da população goiana passou a residir em cidades e vilas. Naquele período, confirmaram-se taxas de crescimento demográfico superiores às da média nacional. Era como se, a cada divulgação censitária, o território goiano adquirisse conteúdo diferente pelos filtros estatísticos. A interpretação normativa obliterou e, em alguns casos, substituiu as interpretações processuais com foco no território. A partir de meados da década de 1970, passamos a incorporar o adjetivo “urbano” e a constatar certo discurso moderno nas discussões políticas.

Diante desse novo contexto que vivia o estado de Goiás na década de 80, com os municípios mais populosos se tornando de maioria urbana, decorrentes das novas dinâmicas fundiárias, agroindustriais e da consolidação de Goiânia e Brasília como polos determinantes da rede urbana na região, o então governo de Iris Rezende Machado (1983-1986) criou a Lei nº 9.353, de 30 de agosto de 1983, que versou sobre a implementação do *Programa Mutirão da Moradia (PMM)*, sendo o primeiro programa essencialmente estadual para a habitação que buscava contemplar as famílias que não eram beneficiadas pelo SFH ou BNH em suas políticas de habitação, representadas pelo governo federal.

A lei trazia o seguinte teor: “Art. 1º - Fica instituído, sob a gerência da Companhia de Desenvolvimento do Estado de Goiás - CODEG-, o Programa Mutirão da Moradia, com a finalidade de atender às parcelas da população não beneficiárias dos programas do Sistema Financeiro da Habitação”.

Verifica-se que o governo estadual optou em alocar o PMM na então Companhia de Desenvolvimento do Estado de Goiás – CODEG, e não sob gerência da COHAB-GO, que era

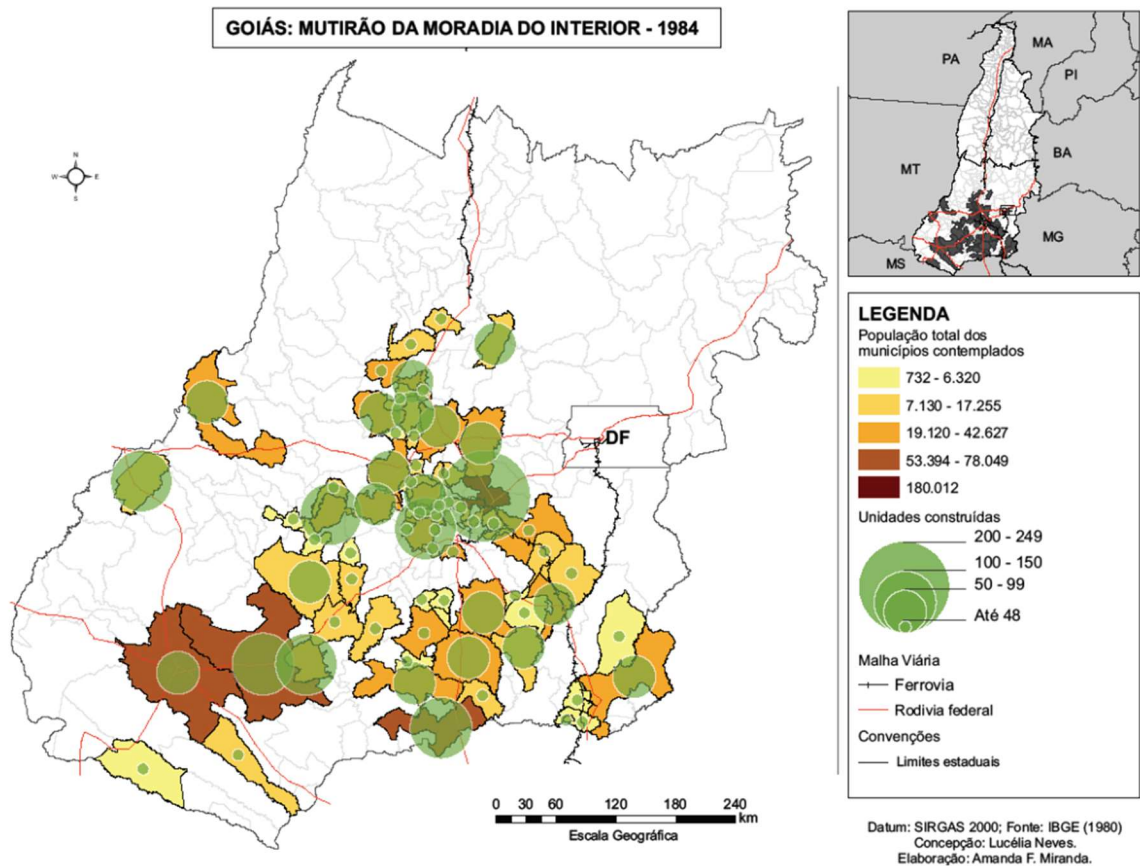
a responsável por operacionalizar as políticas nacionais junto ao BNH, que já vinha sendo desmantelado e indicava um esgotamento político que o então governo ditatorial-militar sofria, sendo pressionado cada vez mais para uma reabertura política democrática, fazendo com que os estados passassem a agir de forma mais autônoma frente aos problemas existentes nas várias esferas da vida civil.

A CODEG, segundo o Artigo 2º da lei, enquanto responsável pelo PMM tinha a autorização para: **I** - adquirir terrenos, por doação ou compra, promovendo seu parcelamento e urbanização, bem como materiais de construção; e **II** - contratar serviços e fabricação de peças e materiais construtivos.

Foi com esta ideia de realização do PMM que o governo de Goiás definiu que seria construída a Vila Mutirão, dividida em 3 etapas, e cuja etapa nº1 acarretaria a construção de 1000 casas de materiais pré moldados, de baixo custo, em um único dia, utilizando mão de obra voluntária de pessoas da comunidade civil e funcionários públicos de órgãos estaduais e de cidades vizinhas à Goiânia num raio de 150 km. Assim, no dia 16 de outubro de 1983 ocorre a primeira fase do projeto, com uma cobertura midiática grandiosa para a autopromoção do governo e da imagem pessoal do governador Iris Rezende, que participou ativamente desde a organização do projeto, como também aproveitou seu trânsito pessoal para conseguir a concessão do terreno em tempo reduzido ao que era comum, e também se valeu da sua imagem e amizades com cidades vizinhas para conseguir realizar as obras no dia do grande mutirão.

Com o lançamento piloto do PMM em 1983, ocorreram também em 1985 e 1986 outras duas edições em Goiânia, totalizando segundo Borges (2017, p. 127) o beneficiamento de 2.883 famílias em Goiânia, divididos entre casas e lotes urbanizados, todos localizados na Vila Mutirão, e com a expansão do PMM ao interior (figura 01) foram criadas 3.550 unidades, além das 250 casas nas escolas públicas destinadas aos zeladores e seus familiares. Observa-se que este programa habitacional encabeçado pelo governo estadual foi o primeiro a ser organizado e estruturado de forma programática que atingiu a população de 0 a 3 salários-mínimos que não estava apta a pleitear os programas administrados pelo BNH.

Figura 01 – Mutirões da Moradia no Interior, 1984



Fonte: Pinto (2020)

O mutirão realizado pelo governo detém uma série de críticas, sendo considerado por Maricato e Moraes (1986) como “o mentirão de Goiás”, e um “show” para o engrandecimento pessoal do governador Iris Rezende, além de problemas estruturais, como a implementação do bairro a uma distância de 14 km do então centro urbano de Goiânia, ainda para Maricato e Moraes (1986), não é possível determinar o motivo da localização da Vila Mutirão em Goiânia, porém duas hipóteses foram levantadas pela autora, sendo:

- a) como todo mutirão que o governador Íris Rezende promoveu, a Vila Mutirão se situa imediatamente à margem de uma grande rodovia, a GO-04[sic] [atualmente GO-070], que liga Goiânia à cidade de Aruanã;
- b) interessou favorecer os proprietários das terras situadas entre a malha urbana e a Vila Mutirão, que passaram por grande valorização após a construção do conjunto e a passagem de zona rural para zona de expansão urbana.

Outros pontos apontados pelas autoras são: a falta de emprego para os moradores, que conseqüentemente leva a uma falta de renda e impossibilita a ida dos moradores para a cidade em busca de trabalho, levando o governo, e mais precisamente o então governador Iris a atuar como um pai que dá um tratamento “especial e localizado, e seu efeito publicitário multiplicado

eletronicamente pela TV.”, também é apontado a condição dos materiais utilizados, placas de concreto de 2,5cm de espessura, telhas de cimento que no verão podem se aproximar dos 50°C, e uma série de questões que envolvem o processo de implementação da Vila Mutirão. A seguir, a figura 02 traz uma reportagem jornalística da época sobre os mutirões no interior e como esta modalidade de construção foi utilizada em inúmeras cidades do estado de Goiás, corroborando a informação presente também na figura 02.

Figura 02 – Jornal Voz de Luziânia sobre o PMM no interior, de 06 de julho de 1984



Fonte: Hemeroteca Digital Brasileira; Jornal Voz de Luziânia. Acesso em 12/03/2022.

A figura 02 aponta como a mídia da época tratou o feito de terem sido construídas 3.031 unidades habitacionais em um único dia, espalhadas em 68 cidades goianas, via PMM, com o então governador Iris Rezende tendo percorrido 8 cidades para vistoriar as obras junto à população.

Contextualmente, de 1983 a 1998 houve na gestão do estado de Goiás domínio do então Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), iniciado com Iris Rezende, que implementou o PMM, seguido de vários outros governadores que alteraram a forma de instrumentalizar e operacionalizar os programas estaduais de habitação conforme seus planos

de governo e ao bel prazer do que acreditavam ser o mais eficiente, gerando assim um movimento de iniciativas e interrupções.

Em 1987, com Henrique Santillo (1987 a 1991), foi instaurado o *Programa Integrado de Habitação Comunitária* – PIHAC, segundo Vieira Júnior (2005), este programa tinha “o objetivo de assentar famílias de baixa renda por meio de redução de custos, via utilização de mão-de-obra familiar (mutirão), com a introdução de equipamentos sociais e fixação das pessoas através da geração local de emprego e renda” (p.49).

Ainda segundo o autor, o programa se estruturou da seguinte maneira:

O PIHAC subdivide-se em três programas básicos. O Programa Habitacional Comunitário (PHC), coordenado pela Secretaria de Assuntos Comunitários (SAC), com o objetivo de destinar lotes à população de baixa renda, bem como materiais para construção de habitações através do regime de mutirão. Por meio desse programa são concedidos 4,6 mil lotes no período daquele governo. Através de convênios com 107 prefeituras a SAC constrói 9,1 mil unidades habitacionais e, em 1989, reassenta 957 famílias em três bairros da periferia da capital. O Programa Posseiro Urbano é instituído para regularização fundiária dos assentamentos constituídos por posseiros urbanos, através da criação de técnicas para implantação de melhorias urbanas, além de proporcionar condições jurídicas para legalizar os assentamentos. Na capital, são reurbanizados mil lotes, beneficiando 6,3 mil pessoas. O Programa de Habitações Populares resulta na construção de 3,2 mil unidades habitacionais nos quatro anos de governo, deixando 770 em andamento. (VIEIRA JÚNIOR, 2005, p.49)

Nota-se que a PIHAC se estruturou em 3 programas distintos que visavam, entre suas ações: destinar lotes com kits de construção à população de baixa renda para autoconstrução; parcerias municipais; reassentar populações da periferia da capital em conjuntos habitacionais regularizados; e construção direta do governo de Goiás para doação. Em trabalho realizado por Borges (2017, p. 129), chegamos na totalidade de 12.359 lotes e 13.855 casas (4.799 com a COHAB) entregues via PIHAC.

Após a gestão de Santillo, retorna ao governo do estado Iris Rezende (1991 a 1994), que lançou um novo programa nos moldes do seu projeto anterior, agora denominado *Mutirão Permanente da Moradia*, que redefiniu alguns parâmetros e focou principalmente na construção de moradias para fixação das pessoas no interior do estado, buscando reduzir o déficit habitacional e tentar frear a migração para a capital. O resultado deste programa, segundo Borges (2017, p. 129), foi de 13.722 casas e 10.000 lotes regularizados/distribuídos.

Com a chegada de Maguito Vilela (1995 a 1998) no governo estadual, que foi marcado pela visão assistencialista das políticas sociais, foi criado o programa *Meu Lote, Minha Casa*, incorporado na nova Secretaria Especial de Solidariedade Humana (SESH), criada pela Lei nº 12.504, de 22 de dezembro de 1994, que além de administrar temas relativos à habitação, também ficou a cargo da implementação de vários outros projetos e programas “de combate à

fome e à miséria e outras ações emergenciais relacionadas com o resgate das condições mínimas de cidadania para a família carente” (Decreto nº 4.378, de 04 de Janeiro de 1995).

Com essa nova designação, o programa habitacional em questão passa a ter um viés de assistência social, pautado na doação de lotes e *kits* de construção, onde ainda imperava a ideia do mutirão e da autoconstrução, colocando sob responsabilidade da família erguer a própria moradia. Em dados tratados por Borges (2017, p. 129) o saldo deixado por Maguito foi de 5.255 lotes semiurbanizados e 6.850 kits de construção, tais lotes semiurbanizados ainda segundo a autora, seriam destinados majoritariamente ao interior, buscando fixar as famílias em seu local de origem.

Em 1999 Marconi Perillo tomou posse como novo governador do estado de Goiás, conseguindo a vitória em 2º turno contra o então candidato Iris Rezende e colocando fim a uma hegemonia do PMDB no estado. Como a mudança de gestão foi encabeçada por um novo partido, o Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB, houve uma agenda de amplas mudanças na estrutura da máquina administrativa goiana que impactou diretamente as políticas sociais da época, incluindo neste rol as questões referentes à habitação de interesse popular, que ainda era uma demanda presente no estado.

Com as mudanças a SESH foi extinta em abril de 1999 e criou-se em seu lugar a Secretaria do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Habitação (SEMARH), em outubro de 1999 foi reativada a COHAB que passou a ter o nome de Agência Goiana da Habitação (AGH), renomeada em 2001 como AGEHAB. A questão habitacional estadual passou por grandes mudanças em sua organização a partir desta nova gestão, sendo aprovado o Plano Plurianual do Estado (PPA) 2000 – 2003, Lei nº. 13.570, de 28 de dezembro de 1999, que definiu a habitação no eixo de desenvolvimento “Habitação e Desenvolvimento Urbano”.

Em 2001 foi lançado o *Programa Morada Nova*, que teve como instrumento de operacionalização o *Cheque Moradia* (Decreto nº 5.453, de 19 de julho de 2001), que designava o subsídio exclusivo para compra de materiais de construção, para famílias com renda de até 3 salários mínimos, objetivando a melhoria das condições de moradia para a população de baixa renda. Borges (2017, p. 130) apresenta o programa segundo as palavras do presidente da AGEHAB à época:

Apresentado pelo seu “mentor”, o primeiro presidente da Agehab (engenheiro Álvaro César Lourenço, à época diretor presidente da ADEMI), como “um instrumento de operacionalização ágil, implicando baixos custos administrativos e gerador de benefícios fiscais” – baseado na engenharia financeira de “crédito outorgado de ICMS”, é concedido em três modalidades: Construção, Reforma e Comunitário (para construção de sedes de associações, creches, centros comunitários, além de obras de infraestrutura).

A inovação apresentada nesse período foi a forma de obter os fundos para manter este programa social, via renúncia fiscal, fazendo uma mitigação frente aos poucos recursos federais que se tinha acesso, ainda que o novo governo estadual fosse alinhado ao governo federal de Fernando Henrique Cardoso, com sua agenda de desestatização e reformas neoliberais de enxugamento da máquina pública. A forma como também foi implementada, autorizando o beneficiário a adquirir somente materiais de construção em estabelecimentos pré autorizados, foi um modo de evitar o uso da verba para outros fins, ao passo que fomentou as empresas locais, propiciando a dinamização da economia em escala regional, pois os beneficiários adquiriam os materiais de construção no mesmo município, ou em municípios próximos.

De 1999 a 2006, no 1º e 2º governo Marconi, segundo levantamento feito por Borges (2017, p. 129), o Programa Morada Nova – Cheque Moradia concedeu 34.671 cheques construção, 41.533 cheques reforma e 820 cheques comunitários, estes restrito ao 2º governo e com objetivo de atender reformas em ambientes comunitários públicos, como creches, associações, centros comunitários e afins.

Com o governo de Alcides Rodrigues (2006 a 2010), à época aliado de Marconi e ex-prefeito de Santa Helena de Goiás, o Programa Morada Nova – Cheque Moradia foi mantida, porém com algumas reformulações, como a presente na Lei nº 16.559, de 28 de maio de 2009, que autoriza a concessão de subsídio “complementar no valor de até R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), expresso em "Cheque Moradia", em empreendimentos operados pela CAIXA, nos quais a AGEHAB é parceira, relativo ao Programa Habitacional Morada Nova, de que trata a Lei nº 14.542/03”. Tal instrumento foi utilizado para a disponibilização de 2 grandes conjuntos habitacionais em Santa Helena de Goiás, que será tratado oportunamente nos capítulos posteriores.

Com a volta da gestão de Marconi Perillo, de 2011 a 2018, o programa foi renomeado para *Programa Habitar Melhor – Cheque Mais Moradia*, e também implementado o programa *Casa Legal – Sua Escritura na Mão*, que propôs a regularização de imóveis urbanos de domínio do Estado de Goiás e dos municípios. Visando corrigir alguns erros do programa dos mutirões realizados nas gestões do PMDB. Consonante á isto foi lançada uma categoria de Cheque Moradia específica para unidades construídas com placas de concreto, visando sua substituição para materiais de alvenaria, propondo assim melhores condições de habitabilidade das residências.

Observando estes mecanismos implementadas pelo então governo Perillo, podemos analisar geograficamente que não existe por parte do estado a implementação efetiva de

conjuntos habitacionais como observado anteriormente, de forma que podemos afirmar que não existe uma “marca registrada” no espaço intraurbano que remeta a estas políticas, como foi o caso das casas de placas e dos inúmeros bairros, vilas e conjuntos denominados Mutirão devido à forma de implantação operacionalizada pelos governos do PMDB.

Esta forma de organização dos programas relativos à habitação nos governos de Perillo e Rodrigues representam um passo extra no processo de financeirização das políticas públicas e da habitação, pois os Cheques Moradias entregues foram focados na construção civil e na economia local de cada região onde os cheques foram distribuídos, seguindo a tendência de repasse de verbas e subsídios para a construção e reformas das unidades habitacionais.

Com este modelo de entrega de “Cheques Moradias” o governo também propôs uma marca eleitoreira, visto que tinha o poder de determinar quais regiões e cidades do estado poderiam receber mais ou menos cheques, tornando este programa uma moeda de troca nos acordos e na manutenção dos apoios políticos existentes, pois os municípios poderiam receber mais ou menos, ou até mesmo nenhum cheque moradia, a depender no nível de relacionamento político que este tinha com o governo estadual, deixando assim a população relegada ao acesso à moradia pelo puro prazer das negociatas políticas, dos acordos e das troca de favores.

No que diz respeito às políticas públicas de habitação do governo federal, com o iminente crescimento do PMCMV, a AGEHAB foi proponente de diversas ações e contratante de milhares de unidades habitacionais, sempre oferecendo contrapartida financeira através do Cheque Moradia, que podia ser somado ao subsídio do programa federal e reduzia ainda mais o valor que a família deveria pagar pelo financiamento. Este protagonismo das políticas habitacionais por parte da AGEHAB pôde ser notado nas diversas categorias dos programas federais, como o MCMV Sub 50 (para municípios com menos de 50 mil habitantes), o Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR, também vinculado ao MCMV, e para municípios com menos de 20 mil habitantes foi efetivado o FGTS Imóvel na Planta.

Na região metropolitana de Goiânia a AGEHAB funcionou como organizadora de grandes iniciativas que levaram a confluência já verificada por Shimbo (2010) entre as grandes construtoras/iniciativa privada e o PMCMV, em âmbito federal, que somado com a entrada do estado de Goiás na proposição do Cheque Moradia, representou mais uma parcela de transferência de verba pública para o setor privado de construção civil.

Nota-se também que a partir de 2011 a legislação estadual, no que tange aos assuntos da habitação social e ao programa Cheque Moradia, foi atualizada no sentido de permitir que este cheque fosse utilizado como contrapartida em todos os programas federais, aumentando as possibilidades de uso para o mesmo. Borges (2017, p. 136) analisando a série histórica do

programa nos apresenta que de 2001 a 2010 foram concedidos 89.756 cheques nas modalidades construção e reforma, e que de 2011 a 2015 foram concedidos 88.197 cheques, também nas modalidades construção e reforma, além de 525 cheques comunitários, evidenciando que em um período de 5 anos foram ofertados quase a mesma quantidade de cheques que no período dos 10 anos anteriores, estes últimos de 2011 a 2015 tiveram uma carga de investimento ainda maior: foram R\$279.097 milhões de 2001 a 2010, enquanto de 2011 a 2015 foram R\$369.411 milhões, totalizando em 15 anos R\$648.508 milhões, atendendo 178.478 famílias (BORGES, 2017, p. 136)

De 2016 a 2018, com o estalar da crise que já dava indícios no cenário nacional, os recursos dos programas estaduais foram reduzidos em aproximadamente 50%. Após 2018 com o início do governo do primeiro mandato de Ronaldo Caiado (2019-2022), do partido Democratas, ficou evidente que não haveriam grandes mudanças no desenho dos programas habitacionais no estado de Goiás, sendo mantida na AGEHAB a responsabilidade de gerenciamento dos empreendimentos já em andamento, havendo um arrefecimento na oferta de habitação de interesse social nos primeiros anos do governo Caiado.

Com o interesse pela manutenção do mandato para um 2º governo, houve em dezembro de 2021, ano antecedente à eleição, o lançamento de um novo programa habitacional de interesse popular encabeçada pelo estado de Goiás, chamado “Pra ter onde morar – construção”, que marcou a promessa do estado em construir 1.156 unidades habitacionais de forma inteiramente gratuitas para a população goiana, em 30 cidades, desde que houvesse a contrapartida do município em ceder o terreno ao estado para que a construção se efetivasse, contudo, cada município inscrito receberia uma quantidade entre 30 e 50 casas.

Em reportagem para a Agência Cora Coralina de Notícias, Petras Souza (2022), intitulada “Programa Pra Ter Onde Morar chega a 130 municípios”, aponta, como diz o título, que 130 municípios do estado de Goiás estão com obras no estado do referido programa, já tendo chegado à marca de 6.000 unidades habitacionais, apontando que o limite anunciado em 2021 foi ultrapassado e segue em crescimento. A reportagem ainda explica que

Com obras iniciadas em meados de março deste ano em 30 cidades, o programa evoluiu rapidamente na parceria com as prefeituras que precisavam regularizar e preparar os terrenos para as obras, e na contratação das empreiteiras, que se adequaram ao novo formato da modalidade, criada no final de 2021 pelo governador Ronaldo Caiado. Executada pela Agehab, a iniciativa conta com recursos provenientes do Fundo de Proteção Social de Goiás (Protege), coordenado pelo Gabinete de Políticas Sociais (GPS).

O valor estimado por unidade habitacional é de até R\$ 127 mil. Sem financiamentos bancários, as moradias a custo zero são pagas integralmente pelo Governo de Goiás, sendo que os terrenos regularizados são doados pelas prefeituras. Cada unidade possui

sala de estar/jantar, cozinha, circulação, dois quartos, banheiro, área de serviço coberta, quintal descoberto, acesso de pedestre cimentado e recuo frontal gramado. A área construída é de no mínimo 42,43 m² e o lote tem área mínima de 200 m².

Aqui nos detemos em dois parâmetros importantes: sendo a utilização do Fundo de Proteção Social de Goiás (Protege) que representa importante fonte de financiamento das políticas sociais em Goiás, que neste caso é utilizado em um digno programa de habitação para destinação de unidades habitacionais gratuitas, e o outro parâmetro são as regras no que diz respeito aos padrões arquitetônicos, pois as unidades são de 42,43m² no mínimo, representando um valor em média 10m² a mais que o estipulado pelo PMCMV em 2009 para casas térreas, e também a presença de área de serviço coberta, que garante mais qualidade de vida aos beneficiários.

Destarte, apesar de reconhecer a importância de um programa que garante dignidade para as famílias beneficiadas em um direito constitucional, nos chama a atenção o viés do *marketing* realizado pelo governo estadual sobre o programa, pois apesar de ser um programa com capilaridade espacial, a quantidade de casas recebidas por cada município pode não representar uma solução frente à questão do déficit habitacional, que é um problema histórico no país, sendo explícito que podem haver disparidades pois o número de unidades é variável a depender do tipo de acordo firmado com cada município.

Com este modelo de produção habitacional em série novamente encabeçada pelo estado de Goiás, percebemos um retorno à política de entrega de unidades habitacionais prontas, que deixam uma marca no espaço intraurbano e remetem à presença do poder público que empreende, executa e implanta conjuntos habitacionais, se diferenciando do modelo adotado pela gestão de Perillo e Rodrigues, que destinava recursos financeiros para os beneficiários sem deixar tais marcas no espaço.

Outro ponto a ser observado é a magnitude dos investimentos, pois com informações da própria AGEHAB na reportagem citada, ao afirmar que o valor médio por construção é de R\$127.000, e até outubro de 2022 terem sido entregues e/ou contratadas 6.000 unidades (PETRAS SOUZA, 2022) o valor do investimento com estes dados indica um valor médio de R\$762.000.000 milhões de reais, indicando o potencial empreendedor que o estado pode ter ao se dispor a tomar frente com programas que incidem diretamente sobre a produção do espaço intraurbano dos municípios goianos.

Ademais, consideramos historicamente que os vários programas de habitação aqui relatados desde os anos 1980, com Iris Rezende e seu grupo político do PMDB, passando por Perillo e Rodrigues, e finalizando na gestão atual de Ronaldo Caiado, foram e são utilizados

como instrumento de poder político dos governantes estaduais frente aos municípios, às vezes sendo resumidos em objetos de negociações políticas e com fins de constituir redutos eleitorais bem consolidados, cada qual com um modelo específico de operacionalização, o que nos leva a crer que a moradia no Brasil ainda representa grande prestígio político por ser uma demanda social de primeira ordem, que significa para muitas famílias o acesso às condições mínimas de cidadania como a casa própria e o direito a um endereço e tudo o que a estrutura urbana pode oferecer.

CAPÍTULO 2: A MEMÓRIA DA FORMAÇÃO TERRITORIAL DE SANTA HELENA DE GOIÁS

Pensar a formação de um município e a estruturação de seu sítio urbano não pode se dar de forma descolada da realidade local, e conseqüentemente, do contexto regional. Assim, é necessário observarmos os detalhes e os contextos que nos fazem enxergar o motivo daquele município existir e quais foram as forças que atuaram para que fosse constituído poderes e atribuições em uma organização territorial municipal.

Para além desta lente que nos dá uma série de pressupostos a serem observados, é de se levar em consideração também a leitura regional existente, pois uma região se caracteriza histórica e geograficamente numa complexidade de processos particulares, com conteúdos de poder que são comuns daquela determinada região, ocorrendo dinâmicas e correlações entre seus atores em seus aspectos econômicos, culturais, históricos e outros.

Na recente história da ocupação do centro-oeste brasileiro pela colônia, a região do Sudoeste Goiano foi alvo de interesse secundário na consolidação o que hoje conhecemos como o estado de Goiás, pois a primeira atividade desempenhada foi a mineração aluvionar, encontrando resultados principalmente nos seguintes núcleos regionais, segundo Bertran (1978): regiões do arraial de Vila Boa, hoje Cidade de Goiás, a região de Meia Ponte, hoje Pirenópolis, e a região de Traíras, no norte do estado e hoje território tocantinense.

Assim, após o arrefecimento da economia mineradora responsável pela primeira onda da urbanização goiana, as atividades agropastoris são evidenciadas em regiões como o Sudoeste Goiano e no então norte e nordeste goiano que compreendiam terras do atual estado do Tocantins, sobre tal tema Palacín e Moraes apontam que

O resto do território goiano, (...), ficava ainda sem nenhuma povoação: *o sul e o sudeste*, todo o Araguaia e o norte, desde Porto Nacional até o Estreito. A ocupação humana destas zonas processar-se-ia com a *extensão da pecuária a da lavoura*, durante o século XIX e XX. (PALACÍN E MORAES, 2008, p.24, grifos nossos.)

Destarte, é a partir da compreensão da ocupação e do uso da terra neste lugar do estado que vamos tomando materialidade no movimento de reflexão sobre a rede de complexidades econômicas, históricas e sociais que formaram esta região, e a partir disto compreendemos, corroborados em autores como Arrais (2013); Pizarro e Sobrinho (2019); Silveira e Barreira (2012) e Palacín e Moraes, (2008) que o cerne da constituição inicial desta região se pauta nas atividades agropastoris, responsáveis por constituir os primeiros centros urbanos regionais

como Rio Verde (1854), Jataí (1882) e Mineiros (1905), e posteriormente, com esta rede já existente e com determinada relevância local. O surgimento de cidades como Quirinópolis (1943) e Santa Helena de Goiás (1948), complementam as novas dinâmicas a organização regional do Sudoeste Goiano.

Neste capítulo se buscará delinear a constituição do espaço urbano santa-helenense e a dinâmica que este espaço mantém com a região onde está inserido, visto que se trata de um município que foi consolidado e tem uma correlação visível com a região que ocupa. Nos utilizando destas categorias de análise para o trabalho proposto, esperamos traçar uma reflexão que visa a memória da formação intraurbana santa-helenense e sua periodização quanto aos atravessamentos territoriais e não territoriais que incidiram neste espaço construído.

2.1 A formação territorial de Santa Helena de Goiás no Sudoeste Goiano

Barreira (2002) afirma que o “território municipal é uma construção que contém história e que sua ocupação tem muito a ver com as condições naturais do lugar” (BARREIRA, 2002, p. 83), assim surge a possibilidade de se analisar o espaço urbano de uma pequena cidade levando em consideração a sua condição regional e as correlações que este adota no arranjo onde está inserido, ponto que consideramos importante de ser considerado nos estudos de regiões não metropolitanas.

Esta formação regional aqui abordada pode encontrar amparo nos estudos realizados por Barreira (1997; 2002) em que aponta aos processos e importância da organização regional no contexto goiano, especialmente sob o olhar e a abordagem geográfica. A autora considera

“[...] o quadro regional como um processo que resulta da ação de múltiplos agentes, a região é, portanto, uma construção social. Neste caso, a geografia pode desempenhar um papel intelectual ao demonstrar como é a prática social de, literalmente, criar regiões.” (BARREIRA, 2002, p. 84)

Ao aproximarmos, nesta reflexão, o papel do município, e conseqüentemente da cidade e sua correlação com a região, e como a organização regional também impacta no municipal/urbano, nos será possível identificar os inúmeros fatores de estruturação urbana, e como estes fatores funcionaram como causa da estruturação regional, que no contexto aqui observado, é dizer, pós anos 1930, a região Sudoeste passava por intensos processos que visavam readequar os usos territoriais em busca de uma articulação que inserisse o estado de Goiás como um todo na esteira da economia nacional.

Esta visão de correlações entre a estruturação intraurbana e regional em um mesmo período nos remete ao que Castilho (2010, p. 90) apresenta ao afirmar que é possível “vasculhar os tempos que estão no interior do espaço”, pois para o autor

se o espaço é um guardião de tempos, a sua compreensão passa pelo entendimento histórico de sua produção. No caso do território goiano também é assim: ele é produto da história da sociedade, e por isso, está em constante transformação. (CASTILHO, 2010, p. 90)

Esta afirmação aponta para a identificação dos elementos que compõem a formação do território goiano, mas ao mesmo tempo que este território se produz com suas dinâmicas, as cidades também são impactadas, pois fazem parte de um todo indissociável, especialmente no contexto de formação de Santa Helena de Goiás, que data do final da década de 1930 com a sua emancipação ocorrendo em 1948. Tal período é denominado segundo Chaveiro, Calaça e Rezende (2009, p.18-19), ao descreverem as transformações territoriais em Goiás nesta época, como “período de antecipação da modernização conservadora”.

Barreira (1995, p.94) em trabalho que versa sobre o papel do geógrafo Pierre Monbeig na análise da ocupação do Centro Oeste pelas frentes pioneiras, disserta que

é então no contexto da década de 30, ou mais especificamente do Estado Novo e de suas diretrizes político-econômicas de um novo regime, que por sua vez passa a estruturar um “novo tempo” e um “novo brasil”; tudo isso alicerçado na imagem do *progresso geral*, coroado pelas ideias de expansão do Governo Vargas através da Marcha para o Oeste. Esta ideologia do progresso, especificamente em Goiás, será projetada dentre outras ações (colonização oficial, abertura de estradas) com a construção de Goiânia. (BARREIRA 1995, P.94. Grifos do autor.)

Este período se caracteriza por marcar as transformações que vão incidir na reorganização do espaço brasileiro a partir da Marcha para o Oeste, em Goiás isso é observado na materialização da criação da nova capital de Goiás, nos projetos de colonização do estado como a Colônia Agrícola Nacional de Goiás – CANG, e na busca pela diversificação dos usos do território goiano para que o estado pudesse ser integrado sistema econômico nacional de forma plena, para Castilho (2010, p.91) estas transformações podem ser vistas como

[...] um processo que envolve a transformação dos lugares no sentido da reprodução ampliada do capital e os conseqüentes[sic] impactos de amplitudes sociais e ambientais. E este processo envolve, além dos meios de produção e da exploração de trabalho, as condições econômicas, políticas e culturais. É por isso que alguns períodos são emblemáticos no sentido das transformações, já que representam esforços do Estado, de atores sociais e hegemônicos, sobretudo do capital internacional na constituição de um ambiente propício ao processo de expansão do capitalismo pelo território.

A vasta literatura existente sobre o tema, que dá enfoque em distintos aspectos nas variadas ciências, mas especialmente na geografia, indicam a relevância do assunto abordado, e tal relevância se faz presente e necessária para entender a geograficidade do trabalho aqui proposto na tentativa de que o estudo intraurbano de Santa Helena de Goiás, a partir dos sucessivos programas habitacionais de interesse social que incidiram em seu território desde a sua emancipação. Estes programas têm em seu cerne estes pressupostos que foram citados até o momento, é dizer, existem fatores regionais, histórico-sociais, econômicos e territoriais, dentre outros, que fizeram com que os conjuntos habitacionais ocupassem o lugar a partir da atuação do Estado, enquanto empreendedor, e com as influências dos outros setores que atuam na estruturação intraurbana.

Villaça (1999, 2001) aponta três setores que atuam neste sentido, sendo: o social, com destaque para a classe dominante ou as camadas de alta renda; o econômico, com destaque para o mercado imobiliário; e o político, com destaque para o Estado. Ressalta-se, que dentro destes setores existem diferentes agentes que consomem, produzem e reproduzem este espaço intraurbano.

Este viés econômico se mostra intimamente ligado a produção do espaço intraurbano pois historicamente o valor de uso do solo se constituiu como uma possibilidade de rentismo, que nos remete aos conflitos de classe e conseqüentemente aos conflitos que envolvem a produção deste espaço, neste contexto, para Harvey (1990, p. 398)

Os proprietários recebem renda; os incorporadores, incrementos na renda com base nos melhoramentos realizados; os construtores, o lucro dos empreendimentos; os agentes de crédito fornecem o capital em troca dos juros e, ao mesmo tempo, capitalizam qualquer forma de renda advinda do uso do espaço construído em capital fictício (preço da propriedade), e o Estado pode usar os impostos (presentes ou antecipados) como apoio para investimentos que o capital não pode assumir ou não assumirá, mas que expandem a base para a circulação do capital. Esses papéis existem sem importar quem os desempenha.

Com base na citação de Harvey, podemos observar a circularidade do poder econômico, seus diferentes agentes e como o Estado agiu para propiciar que seus interesses fossem privilegiados na formação regional do sudoeste goiano e no intraurbano de Santa Helena, como nos programas de habitação social. Seja na consolidação das vias de circulação, na instalação de equipamentos públicos, pois como é visível, o interesse por estruturas que atraiam a população e o capital são sempre utilizadas para a valorização da terra, que no fim acaba servindo à especulação imobiliária. Tal pressuposto corrobora com a ideia de Lima (2010, p. 44) ao apontar que

[...] ao nível intraurbano o poder público escolhe para seus investimentos em bens e serviços coletivos exatamente os lugares da cidade onde estão os segmentos populacionais de maior poder aquisitivo; ou que poderão ser vendidos e ocupados por estes segmentos, pois é preciso valorizar as áreas. Este fato para nós tem peso significativo no ordenamento legal da produção do espaço já que, conforme demonstramos anteriormente, há uma estreita ligação entre o poder político e o poder econômico na produção da cidade alterando leis que favoreçam diretamente determinados atores políticos. Assim, se percebe as discrepâncias da função social da cidade, a apropriação de lugares privilegiados e do poder público no contexto da cidade.

Baseado nestas ideias e teorias acerca do contexto regional de Santa Helena de Goiás e do espaço intraurbano, das suas dinâmicas, dos setores e dos agentes que o compõem, Melo e Soares (2011, p.131) afirmam

Em síntese, as pequenas cidades no Brasil, entendidas enquanto espacialidades que compõem a totalidade do espaço brasileiro, na condição de partes integrantes e interagentes, são marcadas pela diversidade. Tal característica pode ser entendida a partir do contexto regional onde estão inseridas, pelos processos promotores de sua gênese bem como no conjunto de sua formação espacial.

Ademais da relação estatal-econômica no que diz respeito a produção do espaço, lançamos mão destes pressupostos para que possa ser realizada esta análise, enfocando os programas habitacionais de interesse social e como elas moldaram o espaço intraurbano santa-helenense, pois para que houvesse a implantação destes conjuntos habitacionais e bairros, todos os processos ocorreram e todos os agentes produtores se mobilizaram em menor ou maior grau para que sua consolidação fosse efetivada.

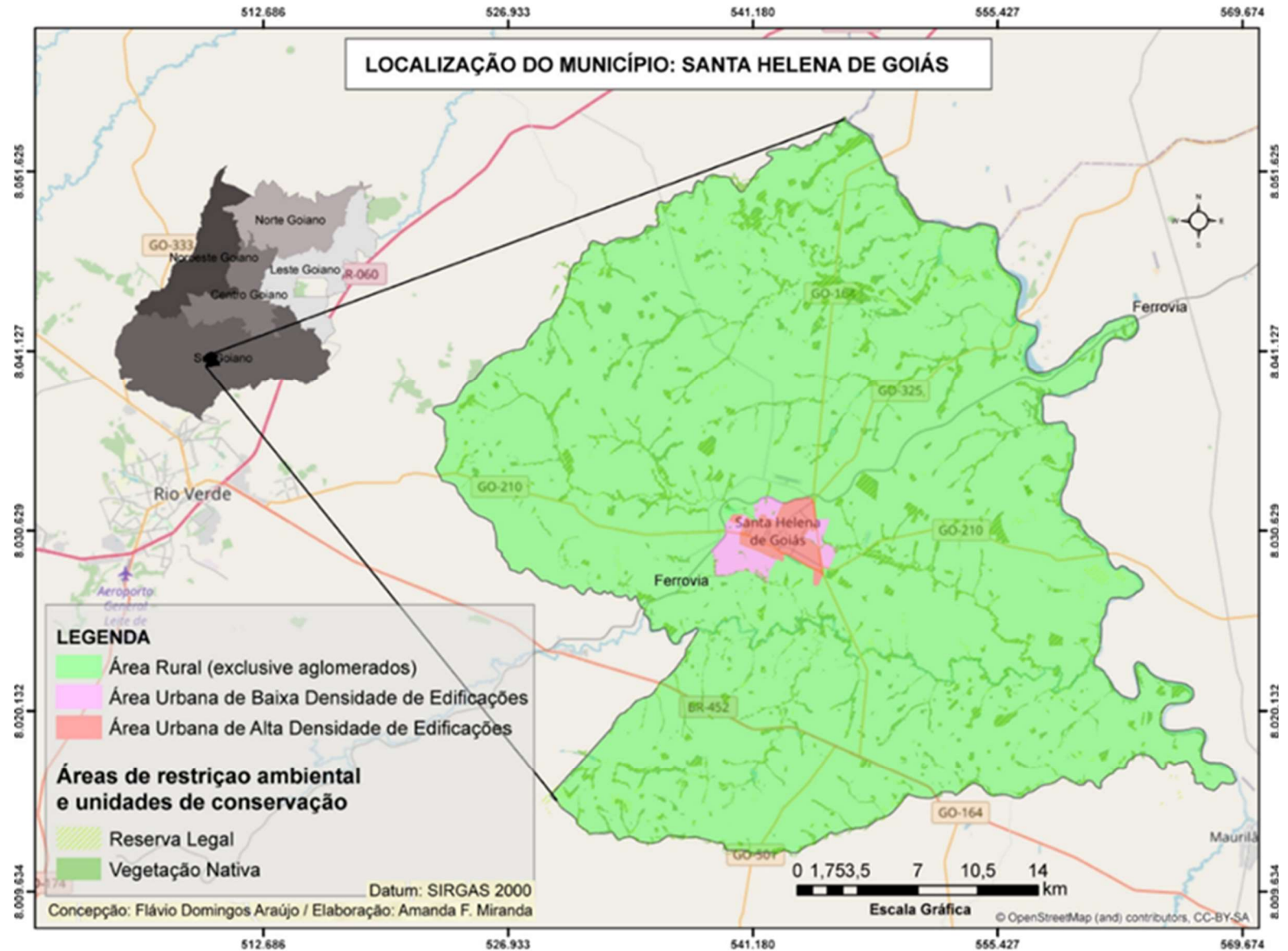
2.2 Memória da formação intraurbana de Santa Helena de Goiás

Santa Helena de Goiás é uma cidade da região do Sudoeste Goiano (Figura 03) que começou a ser constituída a partir da década de 1930, com a chegada de seu idealizador em 1934, o fazendeiro Custódio P. Vêncio, um cidadão proveniente do estado de Minas Gerais, mas que já vivia em território goiano e desempenhava variados tipos de atividades rurais no município de Buriti Alegre, distante cerca de 215 km de Santa Helena e na área de abrangência de Itumbiara, importante cidade da região sul do estado de Goiás.

Após a mudança, juntamente com sua família, para a região que se tornaria Santa Helena de Goiás, ele buscou influenciar seus amigos e familiares a se mudarem também para o local,

em busca de prestígios para liderar o movimento de criação da cidade, evidenciando o começo de um processo migratório que viabilizou a iniciação do projeto de se constituir uma cidade.

Figura 03 – Município de Santa Helena de Goiás: localização e uso do solo



Cunha Santos (1987, p.31-32) aponta em seu trabalho que as condições agrícolas em Goiás anterior aos anos 1930 eram muito inexpressivas, sendo uma agropecuária pouco desenvolvida por uma série de fatores que envolviam questões demográficas, econômicas e logísticas, como por exemplo a falta de redes de transportes. Com o Golpe de 1930 e a virada política iniciaram-se a organização dos primeiros projetos de reorganização da economia visando promover sua diversificação e a mudança de um perfil agroexportador para uma industrialização tardia e de autossuficiência em alguns setores estratégicos.

O contexto de criação da cidade aqui citado, com a chegada do fazendeiro Custódio, também indica uma tendência que a autora traz em seu trabalho, de que o número de propriedades agropecuárias em Goiás cresceu de 16.000 para 60.000 em um período compreendido de 1932 a 1942 (CUNHA SANTOS, 1987, p.32, apud CAMARGO, 1960). A autora também demonstra que a área cultivada aumentou 210,6% de 1920 a 1940, saindo de 113.562 hectares para 352.667 hectares, culminando em 1950 com 555.847 hectares (CUNHA SANTOS, 1987, p.32). Este perfil aponta para a possível migração existente entre fazendeiros e trabalhadores em buscas de novas terras e possibilidades, muitas delas culminando em centros urbanos.

Voltando ao caso de Santa Helena de Goiás, em outubro de 1938 realiza-se um mutirão com os fazendeiros e funcionários que viviam nas imediações do que viria a ser o sítio urbano, visando a roçagem da área onde seria o primeiro loteamento, hoje o centro da cidade, nas imediações da praça da matriz, localização onde iriam se concentrar as primeiras unidades residenciais.

Passado algum tempo, em 1943, o povoado existente foi alçado à condição de distrito, se chamando Ipeguary, expressão indígena que significa Campo Alegre. Este foi então integrado à jurisdição do município de Rio Verde, que já era um dos principais centros urbanos do Sudoeste do estado na época e figurava como uma importante cidade na rota de ligação entre o Mato Grosso e o extremo sul goiano com a capital, Goiânia. Após sucessivas tentativas empreendidas pelos interesses da população do distrito, em 1948 acontece a sua emancipação política, que foi ratificada em 01 de janeiro de 1949, criando assim o novo município.

A região do Sudoeste Goiano, onde se consolidou o município, sempre conviveu com o trabalho rural. Inúmeras fazendas se pautavam na criação de gado, plantação de culturas de subsistência, e outras atividades correlatas, que tinham como ponto de referência a cidade de Rio Verde para fazer escoar suas produções. Silva (2002) aponta que:

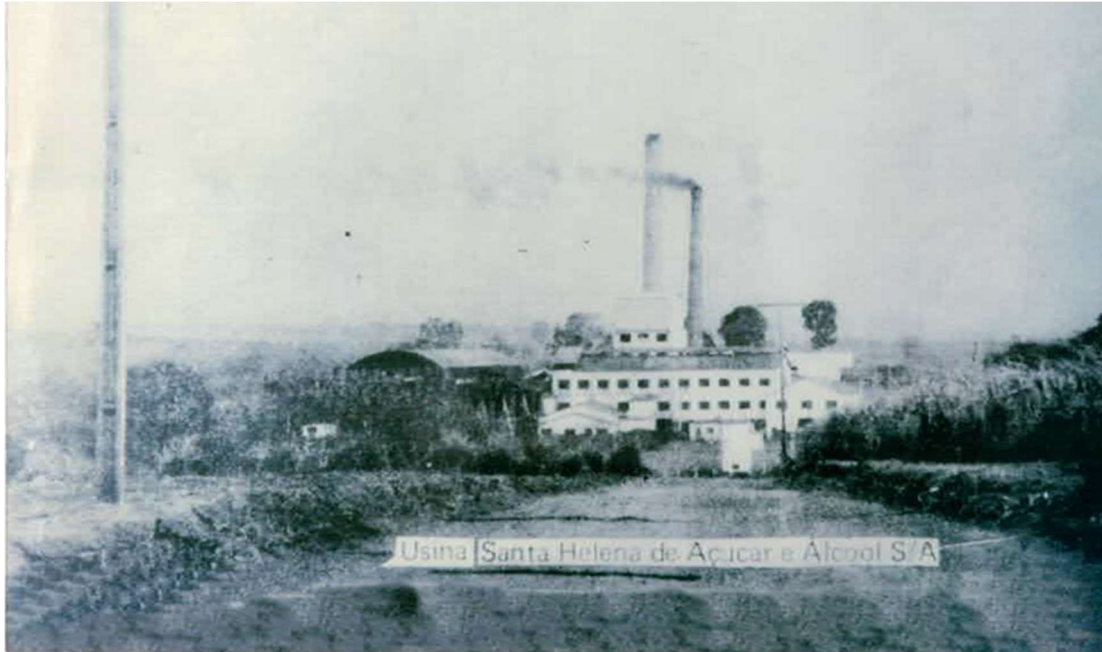
Os fazendeiros valiam-se mais da pecuária, porque o gado era exportado a pé, com a perspicácia do peão de boiadeiro. O açúcar de banguê, a rapadura, a cachaça, o queijo, a farinha, o fubá de milho e o polvilho eram produzidos fartamente para o consumo da população local. Quase toda a população (homens, mulheres e crianças) fumavas[sic] cigarro de palha. Comia-se arroz integral, limado no monjolo. Além disso, a roupa de serviço, especialmente a dos homens, bem como os colchões recheados de palha de milho, as cobertas, os lençóis, as fronhas e capas de travesseiros eram tecidos em teares caseiros por mulheres que, com muita arte, faziam esse trabalho, acionando com maestria pés e mãos simultaneamente (SILVA, 2002).

Ademais, existe um acontecimento importante que nos auxilia na compreensão da dinâmica de estruturação da região do Sudoeste Goiano. Tal fato se dá a partir da consolidação da Fundação Brasil Central (FBC) pelo governo Vargas, que foi uma importante peça da Marcha para o Oeste responsável pela implantação da infraestrutura básica em regiões do centro brasileiro, até então com inúmeras dificuldades de ligação com os principais pontos do território brasileiro. Foi a partir da FBC que se instalou a primeira usina de beneficiamento de cana de açúcar do estado de Goiás (Figura 04), no então distrito de Ipeguary, iniciando em 1944 sua construção e entrando em operação em 1946, Cunha Santos (1987, p.36) explicita que

A usina de Santa Helena de Goiás, implantada no governo Getúlio Vargas (1944), pertencia à Fundação Brasil Central e tinha por objetivo, contribuir para a política de interiorização, ou seja, permitindo a fixação do homem na região sudoeste do Estado, independente da incipiente produção caracterizada por disfunção estrutural.

Observando este trecho citado, visualizamos que houve uma política econômica com objetivos de desenvolvimento regional neste até então distrito de Rio Verde, introduzindo uma nova cultura que não era produzida em larga escala no estado, para fins de beneficiamento industrial, e abrindo as portas para um novo momento na história agroindustrial goiana.

Figura 04 – Primeira indústria de Santa Helena, a Usina de Açúcar e Álcool, 1950



Fonte: Acervo Prefeitura Municipal de Santa Helena de Goiás, 2021.

Ao saber que a emancipação do município se daria menos de 3 anos após o início das atividades, consideramos que a presença da usina foi, além de importante instrumento de estruturação regional, também um instrumento da estruturação urbana da cidade de Santa Helena de Goiás, nos apontando mais uma vez para o caráter das dinâmicas entre a cidade e a região. No mosaico 01, a seguir, podemos observar como jornais da época trataram a notícia da construção da primeira usina de beneficiamento de cana de açúcar no estado de Goiás.

Mosaico 01 – Matéria jornalística de 1945 sobre a usina instalada no Sudoeste Goiano

Açúcar e álcool-motor para o estado de Goiás

Cota inicial de 25,000 sacas de açúcar por safra e uma destilaria de álcool com o limite de 500.000 litros - A maior parte das ações foi subscrita pela Fundação Brasil Central - Será solucionada a crise de transportes na região

GOIÂNIA, janeiro — (Do Correspondente) — A c a b a de ser constituída uma sociedade destinada a explorar a indústria de fabricação de açúcar e álcool, no município de Rio Verde, em Goiás, com um capital de 8 milhões de cruzeiros, dividido em 8 mil ações de mil cruzeiros cada uma. Esse capital foi subscrito na sua totalidade pelos sócios fundadores, entre os quais se destacam, pelo número de ações, a Fundação Brasil Central e os Entrepósitos Comerciais F. B. C. Ltda.

A Usina Central Sul Goiana S/A — assim se denomina o vitorioso empreendimento — exercerá suas atividades dentro da autorização que o Instituto de Açúcar e do álcool deu à Fundação Brasil Central para mon-

USINA DE AÇÚCAR E ALCOOL DO SUDOESTE GOIANO

Já está funcionando desde o mês de julho a Usina **Central Sul Goiana**, plantada em pleno sudoeste goiano, pela **Fundação Brasil Central**, e onde já se fabrica o açúcar e destila o álcool.

A **Central Sul Goiana**, embora não seja das maiores, é uma usina moderna, dotada de magnífica maquinaria, adquirida directamente de uma fábrica de São Paulo, e com a capacidade para produzir quarenta mil sacos de açúcar e outros tantos litros de álcool.

Essa moderna usina acha-se situada sobre o ribeirão Campo Belo, tributário da margem esquerda de São Tomás, que, por sua vez deságua no rio dos Bois, um dos formadores do Paranaíba, divisa natural entre o Estado de Goiás e Minas Gerais. Ao pé do local onde se levanta a usina está a pequena vila de Ipeguari (antiga Santa Helena) distrito de Rio Verde. Dista do ponto mais próximo de estrada de ferro, isto é, de Uberlândia, cerca de 500 quilômetros, estando, porém, localizada em zona fertilíssima, de excelentes terras de cultura. Este ano, em safra de fins mais propriamente experimentais do que econômicas, espera-se que ela produza perto de dez mil sacos de açúcar.

Esse empreendimento da FBC é, realmente, de grande valor econômico para Goiás, uma vez que se pode dizer, constitui a única fábrica nesse gênero industrial em todo o Estado.

OUTUBRO, 1946 — Pág. 7

Fonte: Hemeroteca Digital Brasileira. Acesso em 05/01/2024.

Esta atividade canavieira em Santa Helena de Goiás aconteceu de forma ininterrupta até meados de 1954, quando seus direitos de exploração foram adquiridos por uma empresa sediada no Rio de Janeiro, contudo, esta empresa não conseguiu dar continuidade à produção, de forma que a usina esteve paralisada por um prazo de 11 anos, até ser adquirida pelo Grupo Naoum, a rebatizando de “Usina Santa Helena de Açúcar e Álcool S.A.” e tendo sua primeira safra após a reativação acontecido em 1969 (CUNHA SANTOS, 1987, p.36).

A partir do conhecimento de que a dinâmica constitutiva do município foi firmemente pautada neste trabalho de caráter rural, o município experimentou, a partir da década de 60, um outro fator de crescimento populacional e econômico com a introdução da cotonicultura, que teve um papel importante na consolidação econômica do município, já que sua principal indústria, a usina de açúcar e álcool, se encontrava paralisada.

Esta nova atividade favoreceu a chegada de milhares de trabalhadores de outros estados, especialmente do nordeste brasileiro e da Alta Mogiana Paulista e do Triângulo Mineiro. A cotonicultura entrou em declínio na década seguinte, com a mudança massiva da produção de algodão para outras regiões, como o oeste baiano. Prova disso é que segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, a área colhida de algodão herbáceo no município, em 1976, correspondia a 23,73% das áreas totais, chegando a um patamar de 37,41% e caindo a 0,38% em 2006, estando completamente zerada em 2019.

Em decorrência disso, a área colhida de cana de açúcar que correspondia a 6,44% das áreas totais, em 1976, passou a 17,88% em 1996, atingindo a marca de 27,8% em 2006 e culminando em 22,03% no ano de 2019, sobre a cultura da cana de açúcar temos também a incidência do Programa Nacional do Alcool (Proálcool), lançado em 1975, que foi uma resposta governamental às reivindicações dos usineiros brasileiros frente à crise do petróleo de 1973, e posteriormente de 1979, momento em que de fato o programa se consolida e o álcool passa a ser visto como uma alternativa energética viável, com uma ampla expansão da indústria canavieira pelo país.

A introdução da soja como produto em franco crescimento também foi notada, pois correspondia a 0,4% da área colhida em 1976, chegando a 12,74% 20 anos depois, em 1996, atingindo a marca de 40,67% do total da área colhida no ano de 2019. A expansão da produção da soja pode ser visualizada após a efetivação do programa de Desenvolvimento dos Cerrados (POLOCENTRO), corroborando o assunto, Lunas e Ortega (2003, p. 148) apontam que “na Microrregião do Sudoeste de Goiás, a expansão da sojicultura coincidiu com a política de desenvolvimento adotada pelo Governo Federal na década de 70 com o início do programa POLOCENTRO, que tinha como objetivo incrementar e fomentar a utilização das terras do cerrado.”.

Cunha Santos (1987, p.98-99) nos brinda com uma análise do comportamento evolutivo de alguns produtos cultivados em Santa Helena de Goiás, em área plantada, mostrando a variação e a dinâmica agrícola presente no município, no período de 1975 a 1984, utilizando como fonte os dados da Produção Agrícola Municipal do IBGE e sistematizados pela autora. Tal variação se mostra evidente principalmente em culturas de subsistência como o arroz e a mandioca, que tem uma variação negativa de -78,09% e -80,54% respectivamente. O algodão também variou negativamente em -49,51%, enquanto a soja aumentou sua área produzida em 1.566,66% e a cana em 134,27%. Verificamos então que pós 1970 há uma dinâmica voraz de organização do campo onde se definem quais serão as culturas privilegiadas para plantio, já notando uma dinâmica capitalista do uso da terra onde as culturas de subsistência são relegadas em detrimento das culturas visadas para indústrias e exportações de matérias primas.

Sendo comum em diversos municípios da região estudada que tiveram seu surgimento pautado por uma dinâmica rural, em Santa Helena de Goiás houve um fluxo de migrantes e moradores das mais variadas classes sociais, desde latifundiários poderosos que vieram de outros lugares, moradores que já viviam na região, migrantes de diversas partes do país, especialmente nordestinos, que vieram em busca de uma melhor qualidade de vida. A partir disto, o espaço urbano foi sendo produzido e se configurando à medida que as dinâmicas foram

sendo colocadas na realidade, principalmente pela mudança de perfil demográfico das populações que saíram da zona rural para a cidade, impulsionados pelo declínio da cotonicultura e pela mecanização da agricultura.

Esta nova condição de vida santa-helenense se teve seu início, como citado, a partir da década de 70, e a partir dos dados encontrados nos censos do IBGE, podemos observar empiricamente como foi o aumento da população urbana no decorrer das décadas, apontando para a inversão rural-urbana que pode ser notada em vários locais do território brasileiro nessa mesma época e contexto. A seguir a tabela 1 aponta como esse crescimento se deu:

Tabela 1 – Evolução populacional rural e urbana de Santa Helena de Goiás 1950 – 2022

Ano/Censo	Pop. Rural	Pop. Urbana	Total
1950	7.276	1.636	8.912
1960	11.990	4.068	16.058
1970	15.371	10.110	25.481
1980	6.709	20.394	27.103
1991	3.746	29.405	33.151
2000	2.196	32.349	34.545
2010	1.654	34.815	36.469
2022	-	-	38.492*

Fonte: Censos Demográficos IBGE. *Dados do Censo 2022 ainda não disponíveis de forma integral.

É possível traçarmos com base nos dados apresentados, a seguinte relação entre a tabelas 1 e a tabela 2, abaixo, em que Arantes (2001, p. 99) nos apresenta uma análise a partir dos censos agropecuários de 1970, 1985 e 1995, que diz respeito aos fatores da modernização da produção agrícola, sendo estes fatores:

crédito, número de estabelecimentos que usam adubo, número de tratores, ligação de energia elétrica e consumo de óleo diesel, foram agregados, totalizando todos os dados por município e calculada sua participação percentual sobre o total da região, cujo indicador evidencia o grau de modernização de cada município sobre os demais em três momentos, 1970, 1985 e 1995.

A partir da análise, notamos que houve um crescimento populacional (Tabela 1) visualizado nas décadas de 50, 60 e 70, onde se pode notar que a cada década o número total de habitantes praticamente dobrou. Com a informação de que em 1970 o município de Santa Helena era o 2º na região analisada em níveis de modernização agrícola, podemos constatar que a pujança agrícola e os fatores de modernidade funcionavam, também, como fatores de atração

populacional, que foram essenciais para a consolidação do seu espaço urbano tal qual o conhecemos hoje, além de também ter sido fator importante na constituição regional do Sudoeste Goiano com sua força agrícola e populacional.

Tabela 2 – Participação dos municípios nos fatores modernos de produção agrícola - Sudoeste Goiano - Período: 1970, 1985 e 1995

Municípios	1970	1985	1995
Aporé	3,5%	8,9%	13,1%
Caiapônia	2,5%	5,7%	5,5%
Jataí	5,8%	15,5%	21,9%
Mineiros	2,7%	22,2%	12,6%
Rio Verde	48,5%	40,7%	38,9%
Santa Helena	37%	7%	8%
Total	100%	100%	100%

Fonte: Censos Agropecuários IBGE – Compilado por Arantes (2001) – elaborado pelo autor.

Tais municípios podem ser observados desde a constituição regional, segundo Arrais (2013, p.37), em estudo sobre o território goiano, aponta que “Os municípios com maior rebanho bovino, em 1920, eram Jataí (178.720 cabeças), Rio Verde (174.800 cabeças) e Mineiros (87.475 cabeças)”. O autor afirma que estes três municípios do Sudoeste Goiano detinham 14,6% do rebanho total do estado (que na época contava com todo o território do estado do Tocantins).

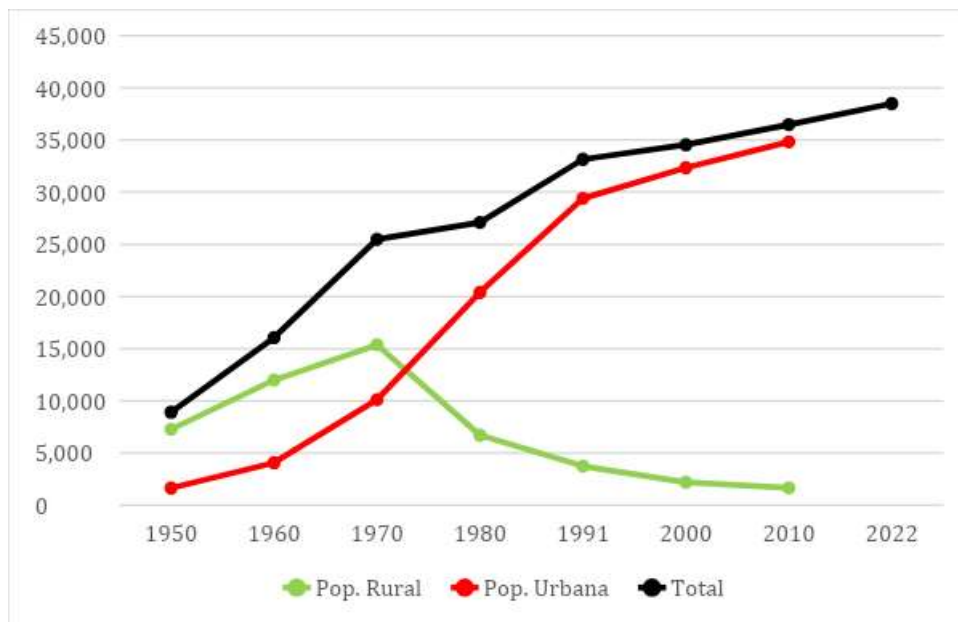
Voltando à tabela 2, nota-se que houve um declínio da participação de Santa Helena de Goiás nestes fatores de modernização, que já esteve na ordem de 37% em 1970, caindo para 8% em 1995, enquanto outros municípios da região tiveram sua participação incrementada. Arrais (2013, p.45, apud IBGE, 1970) também aponta como esta região já vinha se preparando para um chamado nacional de integração e expansão agrícola, evidenciando que em Santa Helena de Goiás foram firmados 12.750 contratos de crédito com entidades governamentais.

Na transição da década de 1970 para 1980, observa-se a mudança do perfil rural para o urbano, indicando uma retração no sentido de estoque de trabalho no campo, que também incide na queda do índice de modernização agrícola.

Acompanhando a análise, observamos que a partir da década de 70 a população passa a crescer de forma menos intensa, com um acréscimo populacional de somente 1.622 pessoas da década de 70 para 80, acompanhando o índice de modernização, que no Censo Agropecuário de 1985 apontou para um nível de 7%, sendo o 5º município em termos de fatores modernos de

produção agrícola, dos 6 analisados. Já de 1980 para 1991 há um acréscimo de 6.048 pessoas, e o índice de modernização passa de 7% para 8%, ainda mantendo o município em 5º lugar dos 6 municípios analisados. A seguir o gráfico 01 aponta a tendência de população rural e urbana no município de Santa Helena de Goiás:

Gráfico 01 – Evolução populacional rural e urbana de Santa Helena de Goiás 1950 -2022:



Fonte: IBGE – Compilado por Silva (2002) – elaborado pelo autor. *Dados do Censo 2022 ainda não estão disponíveis de forma integral.

Outro fator podemos observar é a mudança do caráter rural para urbano, justamente na transição da década de 1970 para 1980, fase mais intensa dessa expulsão do campo vivida pelos trabalhadores. Somado ao declínio da cotonicultura no município, aliado também a um contexto de mecanização da agricultura e a migração para outras culturas como o milho, a soja e a cana de açúcar, tem-se aí o motivo adicional para o despejo dos moradores da zona rural na área urbana santa-helenense, remetendo então para a importância dos programas habitacionais de interesse social, ainda levando em consideração a reflexão de Harvey (1973, p. 266), que diz que “a pobreza urbana é, na maior parte dos casos, pobreza rural reorganizada dentro do sistema urbano”.

Ao utilizarmos o termo “expulsão”, nos amparamos na ideia de que a chamada modernização da agricultura no Cerrado, que visava expandir o agronegócio e integrar o território nacional à um circuito capitalista internacional, impactou diretamente a organização socioespacial vigente, como escrevem Calaça e Dias (2010, p. 321):

A expansão do agronegócio e das lavouras comerciais resultou em intensificação das correntes migratórias para as cidades como parte das contradições do processo em curso. A produção camponesa, que utiliza a mão-de-obra familiar, foi desarticulada pela modernização do campo em Goiás, sendo esta uma das razões que explica a queda da produção dos alimentos básicos da população como o arroz e o feijão, além de explicar o processo de urbanização crescente. Contraditoriamente, verifica-se o aumento da produção de grãos, da importação de alimentos e a **expulsão do homem do campo para a cidade**. (Grifo nosso).

Neste processo temporal de emancipação do município, consolidação econômica e populacional a partir da produção agrícola com a incidência da primeira usina canavieira do estado e o papel da cotonicultura, além das outras produções, nos é factível observar que este processo alavancou de certa forma o papel da cidade na região e vice versa, pois todos estes fatores tidos como municipais podem ser observados na constituição regional, pois foram acontecimentos que em ambas as escalas determinaram a organização territorial.

Se tomamos como referência o marcador deste período, o ano de 1980, que baliza de forma oficial a urbanização do município com a maioria da população urbana, temos no contexto nacional um impacto dos inúmeros programas que se levaram a cabo para integrar e modernizar ainda mais o território que já se encontrava em constante mudança, tais programas impactaram direta ou indiretamente as relações de produção e trabalho no Sudoeste Goiano, alguns destas políticas de desenvolvimento regional foram o Polamazônia, Polocentro, Proterra e outros, que tinha viés desenvolvimentista pautados em aumentar a produção do setor agropecuário. Toda esta chegada massiva das novas tecnologias e novas culturas, justamente na esteira da modernização proposta pela Revolução Verde, se dá pelos interesses da ocupação das terras do Cerrado, que vinha sendo e ainda era a fronteira agrícola mais visada no momento. Contextualizando, Santos (2020, p. 1409) traz que:

Para a instalação, nessas regiões, de obras de infraestrutura, armazenagem, estradas, etc., além da pesquisa de sementes para promover o plantio de soja em grande escala no cerrado. Impôs uma nova organização territorial no cerrado, recortando-o em uma nova região, dentro do processo mais amplo da expansão do capitalismo no campo brasileiro. O Polocentro parte da ideia de desenvolvimento do cerrado proveniente de uma filosofia do desenvolvimento polarizado. Como o próprio nome (Polocentro) sugere, visava a desenvolver no Brasil Central, um polo de desenvolvimento, transformando a agricultura de subsistência, em uma agricultura empresarial, no sentido do uso de práticas agrícolas modernas e de sua integração com o mercado, por meio de ampla assistência técnica e financeira e infraestrutura. Em nível ideológico, o Estado juntamente com o capital agrário procurou repassar a ideia de que o desenvolvimento agrário polarizado conduziria um padrão de melhoria social. Mas na vida real, o que aconteceu foi a construção de um espaço socialmente contraditório, em constantes conflitos sociais.

Também faz-se notar o aparecimento das algodojeiras, na esteira do desenvolvimento da cotonicultura,, no fim da década de 1960, que estavam presentes nas imediação do então sítio urbano e representavam uma forma de agregar valor ao produto e não mandá-lo *in natura* para os compradores, esta presença industrial ligada à produção local também favorece na dinâmica urbana, ao passo que Villaça (2001) considera que a escala intraurbana serve como análise no deslocamento do homem enquanto produtor desse espaço, ou seja, enquanto portador da mercadoria força de trabalho ou enquanto consumidor, e neste caso, observamos estes trabalhadores envolvidos desde o aparecimento do distrito, até a sua emancipação, como os portadores da força de trabalho que se deslocam e fazem tal estruturação acontecer, seja com a usina, sejam com as algodojeiras ou as nas diversas outras atividades presentes.

2.3 Os Períodos do Intraurbano em Santa Helena de Goiás

A abordagem teórico-metodológica proposta por Villaça (2001), exposta em seu livro “O espaço intra-urbano no Brasil”, em que o autor diz “procurar entender as localizações intra-urbanas[sic], a constituição e os movimentos do espaço intra-urbano[sic] das metrópoles brasileiras – entendido como uma estrutura territorial”, nos serve como possibilidade para este estudo em questão, pois para o autor, esta escala intraurbana nos dá a dimensão exata das diferenças e contradições que se processam dentro da cidade (VILLAÇA, 1998).

Ademais, é importante que o estudo intraurbano exista para que se possa observar e analisar os padrões do uso espacial desta cidade, visto que o espaço urbano é uma construção e reconstrução constante realizado por distintos agentes, para Lima (2010) “a cidade, enquanto sistema aberto, possui uma dinâmica que é orientada quase sempre de forma fechada pelos atores hegemônicos”, ou seja, estes atores hegemônicos que aqui são tratados como agentes, orientam a estruturação do espaço intraurbano, ainda, para o autor, analisar a dinâmica intraurbana é justamente observar sua estruturação ao longo do seu processo histórico.

Contudo, ressaltamos que o caráter do estudo realizado por Villaça se deu ao estudar as dinâmicas intraurbanas de algumas metrópoles brasileiras, o que naturalmente se apresenta como uma discrepância a ser considerada, visto que o estudo aqui proposto é o de analisar uma pequena cidade inserida na região do Sudoeste Goiano, evidenciando que suas dinâmicas espaciais não correspondem da mesma forma que o observado em espaços metropolitanos.

Acreditamos, então, que esta proposta teórico-metodológica pode ser utilizada no que tange ao intraurbano em si, como citado por Lima (2010) anteriormente, que é a possibilidade de observar a estruturação do arranjo interno do espaço urbano ao longo do tempo, levando em

consideração seu processo histórico, os movimentos que se processam dentro da cidade e as contradições que fazem a cidade ir se constituindo.

Villaça (2001, p. 12) também aponta para a formação de um espaço que é produzido e reproduzido amplamente por algumas determinações que podem ser territoriais, como as vias de transporte, sistemas de saneamento e outros, ou não territoriais, como as questões sociais, econômicas, ideológicas, que operam em conjunto com os agentes formadores do espaço, aqui resgatados de Corrêa (1989), sendo os proprietários dos meios de produção, sobretudo grandes industriais; os proprietários fundiários; os promotores imobiliários; o Estado; e os grupos sociais excluídos.

No que tange sobre a *estrutura*, Villaça (2001, apud BASTIDE 1971) a considera um

Todo constituído de elementos que se relacionam entre si de tal forma que a alteração de um elemento ou de uma relação altera todos os demais elementos e todas as demais relações. As estruturas são dotadas de movimento e o grande desafio intelectual reside em desvendar a fonte desse movimento.

Este movimento que se relata no texto citado seria o provocador das “relações espaciais”, o qual o autor reflexiona que mesmo que os espaços não mantenham relações sociais entre si, determinados processos sociais ocorrem de modo tão consonante ao espaço que seria impossível entender tais relações sem a visão espacial, e para ele no caso da análise intraurbana isto se faz de forma verdadeira e marcante com o espaço atravessando as relações sociais das populações urbanas (VILLAÇA, 2001, p. 15).

Destarte, ao trazermos estas ideias propostas por Villaça (2001) para a análise do intraurbano santa-helenense, demarcamos que sua ideia de separação entre a análise regional e análise intraurbana. Para ele, de forma genérica, no espaço regional existem os deslocamentos de informações, capital, mercadorias, energia e outros, enquanto o intraurbano diz respeito aos deslocamentos do ser humano enquanto força de trabalho, ou enquanto consumidor, nas dinâmicas de deslocamentos de casa-trabalho, casa-escola, ou casa-compras, e são estes deslocamentos que provocam os efeitos no espaço intraurbano, organizando a estrutura real que perpassa pelas classes sociais e pelas relações espaciais citadas anteriormente.

A partir da memória espacial da dinâmica regional e intraurbana em Santa Helena de Goiás, percebemos que a área urbana acompanhou de perto a linearidade da ocupação do Cerrado pela expansão da fronteira agrícola e também da participação destes territórios na dinâmica da economia nacional e mundial, acreditamos ser pertinente a tentativa de periodização da constituição do espaço intraurbano, tendo por referências as variáveis que estiveram presente na cidade desde o seu surgimento enquanto povoado, até os dias de hoje.

Para tal, levaremos em consideração o seu contexto regional e sua localização, sua história político-econômica, sua dinâmica demográfica, os usos do solo, e a incidência das políticas públicas e programas de habitação social na formação do espaço intraurbano, que é o tema central deste trabalho.

O primeiro período: as origens do intraurbano

O primeiro período se ampara desde a chegada do fundador do município, Custódio P. Vêncio em 1934, passando por toda a fase de idealização a partir de 1938, culminando na sua emancipação em 1949, e tendo como limite o início da produção algodoeira, em 1962, com a chegada de Paulo Lopes, cidadão paulista que já era um produtor de algodão na cidade de Miguelópolis-SP e que foi o responsável pela popularização da cotonicultura em território goiano, sendo considerado o pioneiro da cotonicultura goiana (MENDONÇA, 1973, p. 40).

A criação da usina de açúcar e álcool enquanto este município ainda era distrito de Rio Verde, e enquanto a própria região como um todo era chamada a se integrar de forma ampla na economia nacional, consideramos que este momento elementar da organização intraurbana se desenvolve de forma conjunta ao desenvolvimento também da região como um todo. Sabemos que um dos interesses da Marcha para o Oeste era a povoação e a consolidação das populações em grandes áreas vazias. Para isto agiu a Fundação Brasil Central na consolidação de municípios potenciais para a região, com a obra da primeira usina de cana de açúcar do estado, visando sua autossuficiência, e também na criação de novas cidades, como pode ser dado o caso da cidade de Aragarças-GO.

A população urbana não era tão numerosa, sendo a população rural maioria absoluta. Neste período de análise, supomos que a população urbana se dava principalmente pelos comerciantes urbanos e possíveis trabalhadores especializados da região que desempenhavam atividades na fundação da usina, visto que os grandes latifundiários residiam em suas fazendas-sedes e mantinham aos trabalhadores a possibilidade de residir nas próprias fazendas, utilizando a cidade somente para fins específicos de comércio.

O Censo Demográfico de 1950 aponta que dos 1.632 domicílios totais existentes no município recém-emancipado, somente 320 eram domicílios urbanos, nos apontando uma urbanização de 19,6% dos domicílios. Em 1960, os domicílios totais encontrados são 2.902, contudo, na metodologia aplicada em 1960 não foi levantada a informação de domicílios urbanos e rurais, porém se aplicamos a média encontrada na década anterior, chegaríamos ao número médio de 569 domicílios urbanos, apresentando um crescimento de 77,8%.

No período analisado, percebemos a transição de um povoado iniciado pelos fazendeiros locais a um distrito reconhecido e sob as atribuições da cidade de Rio Verde, que já tinha algum peso regional no século XX, e depois sendo alçada à condição de município emancipado. Ao notarmos o sítio urbano somente na região central, relatamos que neste primeiro momento ainda não havia sido implementada nenhuma política ou programa habitacional de caráter social para a população, estando os agentes fundiários, ou seja, os próprios donos de fazendas que doaram e/ou lotearam o espaço em questão, estando eles mesmos desempenhando a função imobiliária no espaço urbano.

Como localização chave da estrutura intraurbana para este período, a planta da usina estava distante cerca de 8km do sítio urbano inicial, e que evidentemente desempenhou grande poder na organização municipal, pois a própria cidade e a usina coexistem em seu aparecimento. A usina funcionou desde a sua inauguração em 1946 até o ano de 1954, sendo reativada somente em 1969. Na figura 05, a seguir, podemos observar a distância entre o núcleo urbano e a usina:

Figura 05 – Proximidade e relação entre o Centro e a Usina



Fonte: Google Earth. Elaborado pelo autor.

Como é tradicional na história das formações urbanas brasileiras, temos a Praça da Matriz como ponto de interesse, pois foi em volta da então igreja matriz que este sítio urbano santa-helenense foi se constituindo. A igreja matriz dedicada à Santa Helena, a santa padroeira do idealizador da cidade, o Sr. Custódio P. Vêncio, era ponto de encontro da população nas festas da padroeira e nas festas de colheitas que reuniam os grandes fazendeiros da região em louvação e em ação de graças pela colheita realizada.

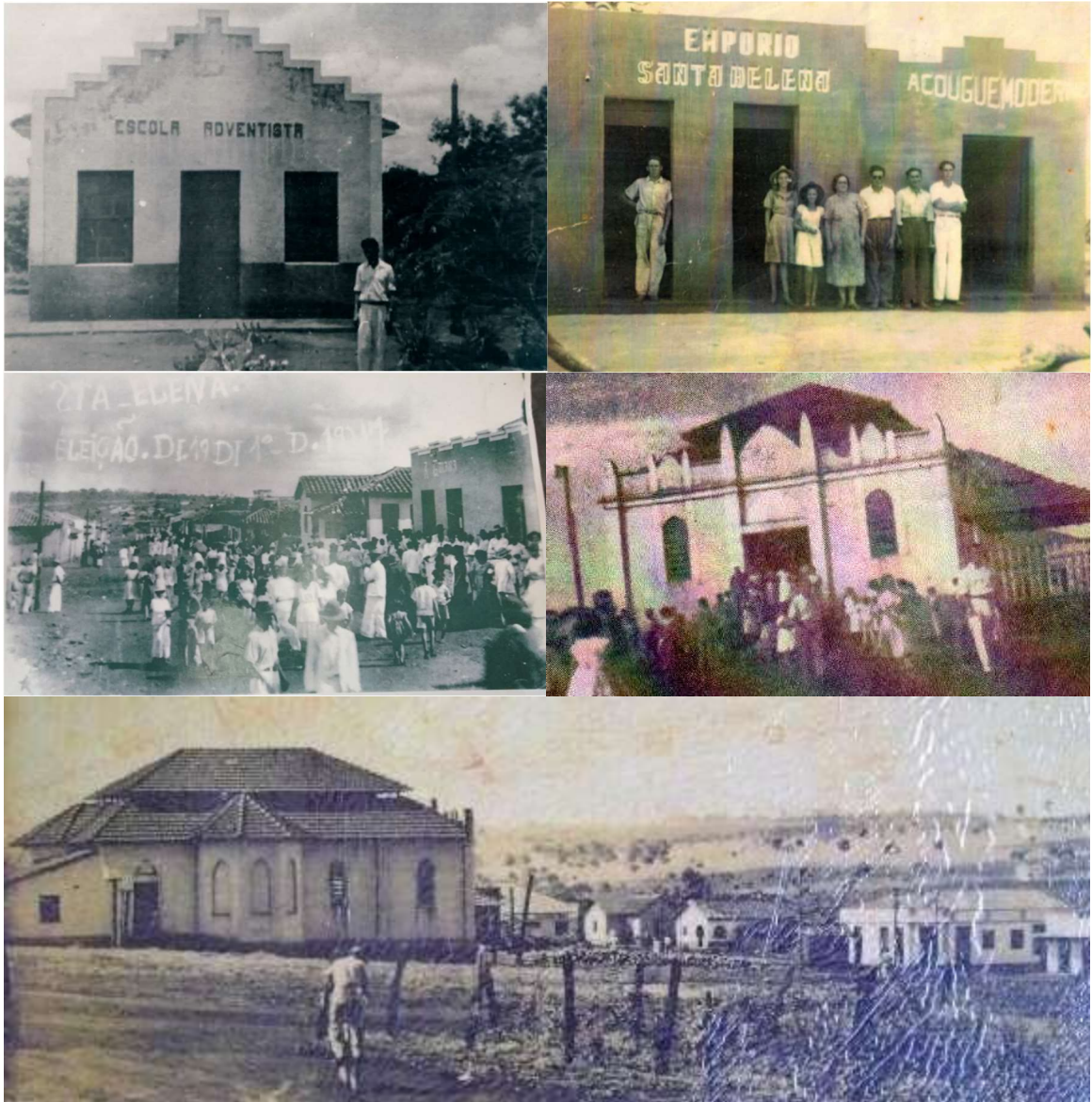
No mosaico 02 podemos visualizar a lateral da igreja em primeiro plano e algumas poucas construções que aparentam ser residenciais, e uma delas recordando algum estabelecimento comercial como um armazém, ainda na imagem é possível observar o horizonte ao fundo somente com vegetação natural. Também no mosaico 02 é possível vermos a parte frontal da igreja e alguma movimentação de pessoas.

Em 1957 foi fundada a Escola Comercial de Santa Helena com vistas a um ensino técnico, além de outras escolas existentes, como as municipais e outras mantidas por igrejas, como a escola paroquial e a escola adventista (mosaico 01), esta última, inclusive, existente desde a década de 1930, nos primórdios do povoado.

Os primeiros comércios como mercearias de secos e molhados (mosaico 02), farmácia, lojas de vestuário, e outras prestações de serviços, todos se encontravam nesta organização elementar da cidade, no que se consolidou como o “Centro” da cidade, mesmo que esta nomenclatura atual compreenda um espaço bem maior do que o núcleo histórico da formação inicial que estamos tratando aqui neste período. Ainda no mosaico 02, podemos verificar como era a então Vila de Ipeguary, em um registro fotográfico do dia 19 de janeiro de 1947, durante as eleições gerais do Brasil que definiu como governador de Goiás o representante Jerônimo Coimbra Bueno pela então União Democrática Nacional (UDN) e como senador, o Sr. Alfredo Nasser, também pela UDN.

Este conjunto de informações e dados aqui reunidos apontam para este primeiro momento da estruturação intraurbana de Santa Helena de Goiás, levando em consideração os principais acontecimentos que impactaram em sua organização espacial. No tópico a seguir procederemos a analisar como se deu o momento posterior de organização intraurbana.

Mosaico 02 – aspectos históricos de Santa Helena de Goiás (1930 – 1947)



Fonte: Acervo Prefeitura Municipal de Santa Helena de Goiás – 2021. Em cima, à esquerda, Escola Adventista, década de 30; à direita, comércio em Santa Helena de Goiás, década de 1940; abaixo, à esquerda, Eleição geral brasileira de 1947 em Santa Helena de Goiás; abaixo, à direita, vista frontal da matriz de Santa Helena de Goiás; embaixo, vista lateral da matriz de Santa Helena e sua vizinhança.

O segundo período: a organização intraurbana

O segundo período a ser considerado observa desde a chegada do paulista Paulo Lopes, em 1963, até os anos 1980, quando se verifica a efetivação da inversão rural urbana no decorrer da década de 1970 para 1980, alcançando assim a sua urbanização no que tange maioria populacional urbana. Isto ocorre no contexto da emergência habitacional como um todo, como apontado no capítulo anterior, onde o estado de Goiás é chamado a intervir com programas de habitação de interesse social, para que as populações de mais baixa renda não fossem afetadas

e não se tornassem moradoras de áreas de risco ou locais considerados informais e sem a ambiência necessária.

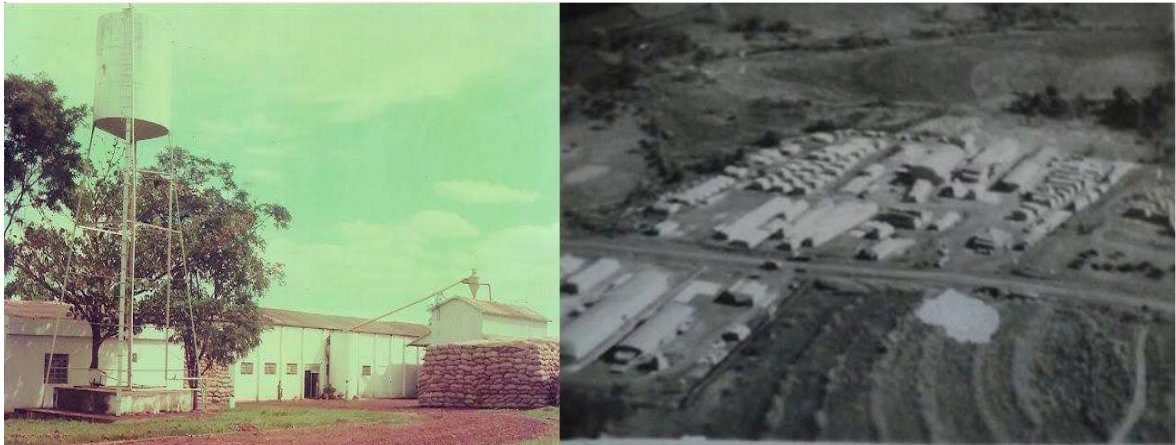
Neste período a Usina de Açúcar e Alcool estava desativada e sua reativação ocorre a partir de 1969, com a cana de açúcar voltando a ser uma cultura presente na dinâmica agrícola do município. Porém, diferentemente da década de 1940 com a sua primeira inauguração, agora encontra na região a cultura do algodão com centralidade e uma força econômica consolidada.

Neste intervalo, temos o início do ciclo algodoeiro com a chegada de Paulo Lopes, que inicia sua produção em 1962, quando adquire suas terras no então município. Segundo Mendonça (1973) ele produziu de 1962 até 1967 vendendo o algodão puro para regiões do Triângulo Mineiro e Nordeste de São Paulo. Em 1967 ele abre sua primeira algodoeira de beneficiamento de algodão, a Algodoeira Santa Helena (mosaico 03), em sociedade com outros agricultores da região.

Resultado do sucesso das plantações e colheitas do algodão no município, que naquele momento fazia com que pessoas migrassem para o município em busca de trabalho, somado ao fator econômico de emprego e renda girado no município, em 1969 ocorre a abertura de uma agência do Banco do Brasil na cidade, na região central da cidade, somando como mais uma estrutura institucional que levava valorização da terra no Centro da cidade de Santa Helena de Goiás. Tal região, com a presença de um banco, passou a figurar como polo comercial da cidade, onde se encontravam os principais armazéns e comércios existentes até aquele momento.

Cunha Santos (1987, p.33, apud DOLES ET AL, 1980, p.68) afirma que na época do governo Mauro Borges (1961-1964) a agricultura goiana respondia por 66% da renda gerada em todo o estado, sendo fonte de sustento para 88% da população e também força que empregava 82% da mão de obra em todo o estado, apontando que o caráter de Goiás naquele momento era intimamente de perfil primário, tanto para subsistência quanto para girar a economia em uma dinâmica nacional.

Mosaico 03 – Algodoeiras no município de Santa Helena de Goiás, década de 1970



Fonte: <https://antoniogarcia1941.blogspot.com/>. À esquerda, primeira algodoeira de Santa Helena de Goiás, foto de 1978; à direita, a Algodoeira Paulo Lopes, década de 1970.

Em 1970 Paulo Lopes deixa esta empresa para abrir uma outra algodoeira de forma individual, a Algodoeira Paulo Lopes (mosaico 03), que detinha 2 usinas com 5 descarçadores cada uma (MENDONÇA, 1973).

Também é visível a importância da consolidação desta atividade, pois segundo Mueller (1990) a safra realizada por Paulo Lopes em 71/72 foi responsável por produzir 4.800 toneladas de algodão em 1.400 hectares, para este feito Moraes (2000, p. 60) aponta que

Paulo Lopes empregou técnicas avançadas, essenciais para o bom desenvolvimento da cultura algodoeira. Utilizou um dos meios mais modernos na época de combate às pragas, ou seja, os aviões agrícolas de pulverização. Não resta dúvida que houve naquela época uma alavancagem econômica na região, mas em consequência[sic] do uso indiscriminado de agrotóxicos surgiu um desequilíbrio biológico que afetou toda a área rural de Santa Helena [...]

A respeito da dinâmica que se apresenta, Maeda (2010) aponta que para estes trabalhos nas algodoeiras, e nas várias lavouras de algodão de outros agricultores, a movimentação da mão de obra girava em torno de 10.000 trabalhadores vindos de inúmeros estados do Brasil. Esta informação corrobora a dinâmica demográfica, onde o crescimento populacional de 1950 a 1970 foi de 185,9%, baseado no Censo Demográfico do IBGE.

O primeiro conjunto habitacional, o Bairro Alvorada de interesse popular foi construído na cidade em 1964, após o início da atividade algodoeira, tendo esta atividade econômica exercido uma contribuição direta na estruturação deste conjunto habitacional, apontando para um exemplo claro de forças internas e externas que promovem a produção deste espaço intraurbano.

Em 1970, segundo o Censo Demográfico do IBGE, havia em Santa Helena 4.712 domicílios totais, dos quais 1.940 eram urbanos, ainda apontando que a maioria rural prevalecia no município, contudo, é notável a mudança de perfil quando o Censo de 1980 apresenta que os domicílios totais são de 5.839 e os domicílios urbanos são agora na ordem de 4.423, com um aumento de 128% em relação à 1970.

A transição dos anos 1970 para os anos 1980 foi de pouco incremento populacional total para o município, com aumento de 1.622 habitantes em uma década, mas mostra que foi neste contexto que essa população realizou a transição do espaço rural para o espaço urbano, de modo que em 1978 foi necessária a intervenção estatal, via empreendimentos habitacionais sociais para que fossem implantados 3 conjuntos habitacionais de interesse popular, o Conjunto Ipeguary e Lúcia Vânia, com entrega de unidades habitacionais, e o Bairro Garcia, com a doação de lotes para as famílias se assentarem e realizarem as próprias obras, indicando que já era imperativa a necessidade de implantação de programas de habitação que dessem conta de minorar o impacto desta nova população urbana em Santa Helena de Goiás.

Ao ser observado que esta fase se inicia em 1962 com a chegada de Paulo Lopes e a popularização do algodão, passando pela reabertura da usina em 1969, traçamos a hipótese de que a concentração da oferta de trabalho em 2 grandes áreas de concentração, que são diferentes em sua organização e dinâmica, aqui representados na atividade canavieira e da cotonicultura, acarretou uma superconcentração de mão de obra rural, não especializada e de um processo migratório recorrente na época, sendo nesse desenvolver do cotidiano a partir de 1970, que foram se dando pressupostos para que a população de forma geral se transferisse do campo à cidade por questões econômicas, sociais e na esteira do desenvolvimento regional, que agora já se encontra bem inserido na dinâmica nacional, integrando redes de produção mais complexas que as de outrora encontrada dos anos 1950 a 1960.

A Agência Goiana de Municípios (AGM), ao fazer uma matéria especial sobre o novo prefeito eleito de Santa Helena de Goiás, datada de fevereiro de 1977, o Sr. Antônio Garcia, aponta as potencialidades existentes na cidade. Sua eleição se deu em 1976, sendo ele o prefeito municipal que estava no poder durante essa transição demográfica, ocupando o cargo até 1982 com um mandato de 6 anos devido às mudanças eleitorais da época.

Santa Helena de Goiás é conhecida como “a Capital do Algodão”, a matéria cita a obra de uma grande e moderna praça próxima à rodoviária e ao Colégio 20 de Outubro, o único colégio de segundo grau da época. Ademais, é citado:

- 90 estabelecimentos agropecuários, 450 comerciais, 40 industriais e 150 de serviços;

- Capacidade de armazenamento de 500 mil sacas pela Cibrazem, 100 mil sacas pela Casego e 200 mil sacas em depósitos particulares;
- Agências dos bancos do Brasil, Bradesco, Banco do Estado de Goiás (BEG) e o Crédito Real de Minas Gerais;
- 7 algodoeirias em funcionamento, 1 usina de beneficiamento de algodão, 1 usina de açúcar e álcool, usina de seleção de sementes da Secretaria de Agricultura, máquinas de beneficiamento de arroz, promessa de construção de uma planta do Laticínios Mococa S.A., que se confirmou no período seguinte, e distribuidores de veículos Volkswagen, Massey-Fergusson, CBT e Valmet;
- 1 colégio de 2º grau com técnico em contabilidade e Magistério, 2 colégios de 1º grau da 5ª a 8ª série, 10 escolas de 1º grau da 1ª a 4ª série, além de 28 escolas rurais municipais;
- Três hospitais construídos com 105 leitos, mais a construção de um hospital do Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (Funrural) com novos 30 leitos;
- Energia elétrica proveniente do sistema energético da Cachoeira Dourada e distribuído pela CELG;
- 600 aparelhos telefônicos instalados na cidade e uma central da Telegoiás com capacidade para 8.000 aparelhos;
- Ligação rodoviária direta com Goiânia em 4 linhas diárias e com Uberlândia com 2 linhas diárias, além de ligação com as cidades da região como Rio Verde, Quirinópolis e outras;
- Mais de 180.000m² de vias urbanas pavimentadas, galerias de água potável, estação de tratamento de água, e outras funcionalidades que dão à cidade o aspecto de “moderna e desenvolvida”;

Baseado neste levantamento feito a época, percebemos que no decorrer da década 1970-1980 a cidade de Santa Helena teve uma dinâmica acelerada que foi se consolidando com uma ampla oferta de serviços à sua população e também ofertando matérias primas para suas principais atividades econômicas, vide o número de estabelecimentos existentes e a existência de lojas de insumos agrícolas e até mesmo maquinários como tratores e outros. Verifica-se a importância das agências bancárias, para que não fosse necessário se locomover até a cidade de Rio Verde, trajeto que na época era realizado via GO-164 e BR-452, com uma média de 60km de distância entre ambas as cidades.

Também foi inaugurado pelo prefeito Antônio Garcia um aeroporto municipal em 1980, pois verificava-se a intensa atividade de voos agrícolas para a aplicação de agrotóxicos nas

plantações do município, além do fato do então influente agricultor Paulo Lopes ter aviões próprios e costumar se locomover entre Goiás em São Paulo, estado que mantinha relações por ser seu local de nascimento.

Pensar a estrutura intraurbana existente neste período nos remete ao que Villaça (2001) diz sobre as fontes dos movimentos existentes e das relações entre si, que vão constituindo o espaço intraurbano. Percebemos que já existem localizações bem delimitadas que realizam entre si uma relação que incide sobre a organização, as escolas, os hospitais, os pontos comerciais, as indústrias, as praças e pontos de reunião, tudo isso já indicia a consolidação de uma área intraurbana que viria a se constituir em fator desses equipamentos já instalados. Buscando dar materialidade para este período, o mosaico 04, a seguir ilustra o contexto urbano da cidade no período 1962-1980:

Mosaico 04 – Comércio no centro urbano de Santa Helena de Goiás



Fonte: Acervo Prefeitura Municipal de Santa Helena de Goiás – 2021. Em cima, armazém de secos e molhados, década de 60; embaixo, à esquerda, empresa agrícola, década de 1970; embaixo, à direita, vista da rua Custódio P. Vêncio, uma das principais ruas do Centro da cidade.

2.4 A sucessão dos programas habitacionais de Santa Helena de Goiás

O terceiro período: a dinâmica municipal e os programas habitacionais

O terceiro período a ser considerado se dá a partir dos anos 1981 até 1998. Este marco ocorre pela verificação da urbanização do município, que passa a ter sua maioria populacional urbana, e também por ser a partir desta década que é necessário que o Estado empreendedor se mobilize em dar respostas aos problemas sociais no que diz respeito às habitações sociais, com uma estrutura demográfica efervescente que requer rápida ação para implantar os conjuntos habitacionais, de forma que irá impactar de forma considerável a estrutura intraurbana santa-helenense.

Também é considerado neste período a efetiva diversificação das atividades econômicas, que já estavam presentes e foram citadas no tópico anterior, observa-se a consolidação de pequenas e grandes indústrias, como por exemplo a Fazenda Santa Fé, que existente desde 1933 (antes mesmo da chegada de Custódio P. Vêncio, em 1934), veio qualificando suas atividades ao longo dos anos, e nesta década em questão já iniciava sua expansão para ser confinamento de gado de corte, se tornando uma fazenda-empresa atuante em diversas frentes como sementes, agricultura e pecuária, com parcerias com a EMBRAPA e outras entidades.

Após a inversão rural-urbana, observa-se um impacto na demanda por serviços públicos aumentada, principalmente, como a necessidade de atendimentos de saúde de urgência e emergência, a necessidade de escolas de educação básica de ensino fundamental e médio, creches para educação infantil, dentre vários outros.

Neste período também é pertinente observar o contexto regional, pois se ao final da década de 1940, quando o município foi emancipado, o estado de Goiás buscava sua inserção no sistema capitalista nacional, recebendo incentivos e algumas políticas públicas de desenvolvimento regional que visavam este acontecimento, na década de 1980 esses interesses passados já se mostram mais cristalizados e mais viáveis. No caso da indústria canavieira, por exemplo, até 1980 somente a usina de Santa Helena e a de Goianésia estavam presentes no território goiano, tendo a de Santa Helena estado 11 anos paralisada e retornando às atividades em 1969, e outras 2 que chegaram a existir, mas que foram transferidas para outros estados. A partir de 1979 com a efetivação do programa Proálcool, segundo Cunha Santos (1987, p.48)

observou-se, de imediato, uma tendência de concentração de destilarias na referida região, destacando-se, pelo número de unidades agroindustriais, as micro-regiões[*sic*] homogêneas do Mato Grosso Goiano, Serra do Caiapó e Vertente Goiana do Paranaíba, o que pode ser justificado pelo próprio mercado consumidor.

Neste momento, segundo a autora, a atividade canavieira teve um salto de produtividade após as colheitas de 80/81, levando a regiões específicas do estado esta atividade. Ressaltamos que o que tratamos como a microrregião atual do Sudoeste Goiano neste trabalho, anteriormente se denominava como Serra do Caiapó e abrangia algumas cidades da Vertente Goiana do Paranaíba, que era a microrregião de Santa Helena no passado, na regionalização adotada pelo IBGE em 1970. Tal aumento de produção canavieira regional apontado por Cunha Santos (1987, p.61) foi de 14,4% no analisado 1975/1984 na Serra do Caiapó e de 36,06% na Vertente do Paranaíba, a autora aponta o crescimento da área plantada em 373,5% no contexto 1975/1984, o que justifica a dispersão da atividade pelo território goiano, e a preferência pelas terras situadas no Sudoeste Goiano.

Para entendermos de forma prática a relação do município com a região, Cunha Santos (1987, p.67-70) aponta que o pioneirismo histórico da atividade canavieira em Santa Helena de Goiás se justifica como área de interesse e polo regional. Ela analisa que a região onde o município se inseria respondia a 35,7% da área canavieira estadual (Vertente Goiana do Paranaíba e Serra do Caiapó), e especificamente, este município representava sozinho 72,74% da área canavieira da Vertente Goiana do Paranaíba e 9,63% de toda a área canavieira do estado de Goiás (Produção Agrícola Municipal, IBGE, 1984), o que nos dá dimensão da rapidez com que o capital agia em readequar os fluxos econômicos regionais e como impunham à várias cidades da região essa característica.

O impacto na cidade a partir de uma centralidade econômica pautada na monocultura da cana-de-açúcar é observado em diversas perspectivas, isto, em um momento que a maioria populacional é urbana, significa um acúmulo de trabalhadores e trabalhadoras e suas famílias ocupando o espaço urbano da forma que lhes é possível, seja via ocupações de espaços públicos, seja para locais direcionados, tornando a dinâmica urbana do início dos anos 1980 um desafio para o poder público que precisava agir frente aos novos desafios.

Cunha Santos (1987) cita que houve um arrefecimento na produção santa-helenense, contudo este município ainda mantinha o peso regional, e aponta para o crescimento canavieiro pós 1982 em municípios como Acreúna, Maurilândia, Jandaia e Serranópolis, sendo os dois primeiros municípios limítrofes de Santa Helena. Ao refletirmos sobre tamanhas mudanças estruturais ao longo do tempo, com o capital financeiro se apossando das terras e criando assim

novos bolsões econômicos pautados em monoculturas, somado à nova realidade goiana de estado urbanizado com populações majoritariamente urbanas, lançamos mão do conceito proposto por Santos (2004, p.91) de “cidades do campo”, que ele apontava como cidades existentes no meio de áreas de expansão agrícola, promovidas pela revolução técnico-científica, o autor diz que

Nessas localidades dá-se uma oferta de informação, imediata e próxima, ligada à atividade agrícola e produzindo uma atividade urbana de fabricação e de serviços que, fruto da produção regional, é largamente “especializada” e, paralelamente, um outro tipo de atividade urbana ligada ao consumo das famílias e da administração. A cidade é um polo indispensável ao comando técnico da produção, a cuja natureza se adapta, e é um lugar de residência de funcionários da administração pública e das empresas, mas também de pessoas que trabalham no campo e que, sendo agrícolas, são também urbanas, isto é, urbano-residentes.

Encarando então esta perspectiva de uma cidade do campo, observada ao contexto santa-helenense, voltamo-nos à observação da constituição intraurbana neste período que é o que marca o sucessivo papel estatal na consolidação de conjuntos habitacionais. Estes conjuntos habitacionais ao serem implantados formaram a estrutura intraurbana conhecida na atualidade, e tiveram em seu processo de implantação influências múltiplas em diversas instâncias, amparados na dinâmica demográfica do município, pode-se observar que a partir de 1970 o município entra numa tendência de crescimento vegetativo, não recebendo maiores contingentes populacionais como registrado de 1950 a 1970.

Tal ocorrência, supomos, parte da premissa de que apesar de Santa Helena de Goiás haver se constituído como um município de peso regional a partir da década de 1940, o próprio movimento de ocupação da região pelo capital fez com que as indústrias e os municípios, de forma geral, aumentassem suas populações e diversificassem suas atividades econômicas.

Ainda no quesito demográfico de Santa Helena de Goiás, amparado nos dados do Censo Demográfico do IBGE, em análise conjunta com os períodos anteriores citados, podemos perceber que desde sua emancipação, em 1948, até o Censo de 1970, ou seja, 22 anos de história política própria, tal município já detinha um contingente populacional de 25.481 habitantes, apontando que a base populacional de Santa Helena de Goiás se constituiu em suas primeiras décadas de existência, em detrimento do crescimento observado de 1980 até os dias atuais.

A proposta teórico-metodológica proposta por Villaça (2001) nos leva a conceber esta análise intraurbana como uma sucessão de processos que vão produzindo o espaço a partir de certas tendências que vão se materializando e podem ser observadas, na escala intraurbana da cidade.

Algumas estruturas que foram e ainda são importantes na organização intraurbana santahelenense pós anos 1980, como por exemplo indústrias alimentícias que se instalaram no município, como a Mococa, que inaugurou a planta industrial, e posteriormente a Parmalat assumiu a gestão, esta planta industrial tem 61.771m² e dispunha de benfeitorias como área administrativa, salas, oficinas, depósitos, laboratórios e outros, totalizando 20.434m² de área construída. Este ramo industrial no município também representou uma nova fonte econômica para a região, pois a produção de leite no município em municípios vizinhos passou a ser adquirida pela empresa para o beneficiamento. Houve também a criação, na cidade, de uma planta da Refrescos Bandeirantes, em 1984, que era uma empresa de produção e distribuição de bebidas, contudo, sua presença se deu durante pouco tempo e não existem relatos formais do motivo de sua saída.

Outro fator da representatividade foi a instalação da Cooperativa Agroindustrial dos Produtores Rurais do Sudoeste Goiano (COMIGO), que sempre desempenhou um papel de destaque junto aos produtores rurais, principalmente no que diz respeito à armazenagem e comércio de insumos agrícolas, presente em inúmeras cidades do Sudoeste Goiano. As algodozeiras continuavam em operação, com novas em funcionamento, tendo um total de 11 em todo o território municipal. Também na questão do armazenamento, após sua criação em 1990 a estatal Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) criou uma planta de armazenagem na área urbana.

Toda a bibliografia e dados aqui reunidos na construção da memória deste terceiro período na história de Santa Helena de Goiás se fazem necessários pois foi neste período que foram implantados 12 conjuntos habitacionais na cidade, que serão trabalhados especificamente no Capítulo 3 deste trabalho.

A implantação via Estado empreendedor demonstra que a inversão rural-urbana apresentada nas estatísticas dos Censos Demográficos se materializaram na demanda por habitação de interesse social, fazendo com que o aparato estatal, seja ele municipal, estadual ou federal se mobilizassem para dar conta do contingente populacional existente. Assim, com toda esta dinâmica apresentada, consideramos que as estruturas já existentes dos períodos passados desempenharam grande influência na constituição dos novos conjuntos habitacionais, pois se tratando de habitação para os trabalhadores rurais, que viviam em ambiente urbano, era imprescindível que tais conjuntos fossem próximos dos locais de trabalho, e geralmente às margens do núcleo urbano já existente e consolidado.

Cunha Santos (1987, p.76), ao dissertar sobre a condição do trabalho canavieiro e os problemas relativos à força de trabalho, comenta que estes têm se tornado cada vez mais amplos,

levando à uma organização sindical a partir das demandas dos boias-frias, que muitas vezes culminou em movimentos intensos como a greve de 1984 com os trabalhadores da então Usina Santa Helena. A autora, citando o presidente do Sindicato Rural de Santa Helena, aponta que em maio de 1984 a greve se iniciou com “2 dias de piquete, iniciado com 200 trabalhadores, terminou com mais de 5.000 grevistas, envolvendo além dos trabalhadores da lavoura canavieira, também os das áreas de lavoura branca, que não foram beneficiados.”.

Os trabalhadores rurais de Santa Helena tiveram suas reivindicações atendidas, mas o movimento no estado de Goiás foi coordenado, devido às más condições de trabalho, e se espalhou, segundo Cunha Santos (1987, p.107), por toda a região canavieira, envolvendo trabalhadores rurais de Santa Helena, Rio Verde, Acreúna, Maurilândia, Goianésia, Itapuranga, Jandaia e Quirinópolis.

Após o presidente da Associação dos Produtores de Alcool do Estado de Goiás se reunir com os líderes e não acatar suas reivindicações, em 13 de maio de 1984, que giravam em torno do aumento dos cortadores de cana, outras tantas cidades também assistiram a greves por parte de seus trabalhadores, que elevou a tensão de tal forma que, segundo a autora, envolveu uma repercussão nacional pelos meios de comunicação, com movimentações políticas envolvendo o secretário de Indústria e Comércio de Goiás indo ao encontro do Ministro de Estado da Agricultura, e até mesmo o Governador Iris Rezende se propondo intermediar os impasses entre os sindicatos e os representantes das destilarias.

Lembre-mos que o contexto geral da história santa-helenense, a partir do segundo período analisado neste capítulo, ou seja, após 1962, se dá sob a existência do período da ditadura civil-militar, sendo os anos 1980 marcados por um intenso movimento de pressão pela abertura democrática, com os movimentos sindicais efervescendo e lutando pelos direitos dos trabalhadores que muitas vezes se viam em condições de trabalho degradantes e sem os devidos direitos respeitados.

Sobre as condições de vida da população trabalhadora do município de Santa Helena de Goiás, Cunha Santos (1987, p.110) comenta que os movimentos grevistas melhoraram o salário do trabalhador, e cita novamente as palavras do presidente do Sindicato Rural, que diz: “só tem uma coisa que melhora a vida do trabalhador: é a terra para o trabalhador. O dia em que ele estiver na terra plantando e colhendo o sustento dele, aí eu acho que existe uma melhora.”. Este testemunho aponta para a alta concentração fundiária existente no município e o problema em relação aos trabalhadores, muitos deles migrantes, não terem acesso à terra.

Enfocando as condições urbanas e de moradia dos trabalhadores, Cunha Santos (1987, p.111) espacializa estes trabalhadores como moradores das vilas Garcia, Brasil e Pedrolina,

segundo ela “localizadas no extremo limbo de Santa Helena de Goiás, em casebres de pau-a-pique, na maioria das vezes revestidas de plástico, lata e papelão, sem qualquer serviço de saneamento básico, sem pavimentação, com exceção de energia elétrica em muitas delas.” (mosaico 05).

Mosaico 05 – Vila Pedrolina em 1984, Santa Helena de Goiás

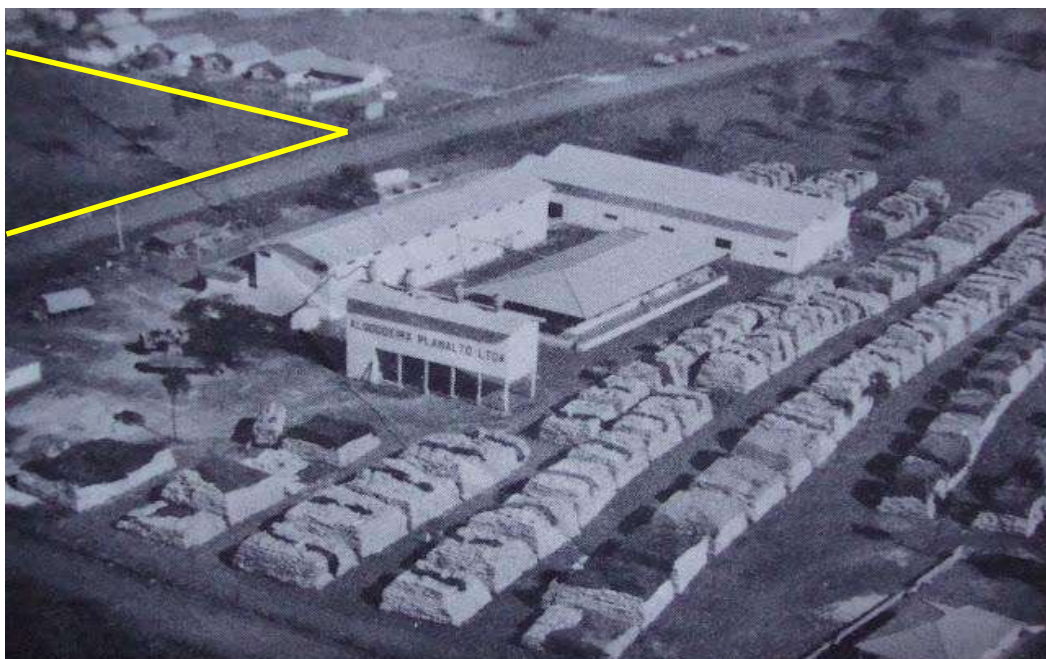


Fonte: Cunha Santos, 1987, p.173.

Destas vilas citadas pela autora, 2 já eram existentes do núcleo urbano inicial da cidade, o Bairro Brasil sendo datado de 1951 e o Bairro Pedrolina de 1954, ambos loteados por agentes fundiários que eram donos das fazendas que ocupavam o local, sendo somente o Bairro Garcia um programa habitacional, onde o então prefeito Antônio Garcia loteou uma área e doou lotes para a população se assentar da forma que fosse possível, ocasionando a baixa ambiência relatada pela autora. Supomos que mesmo com os três conjuntos habitacionais de interesse social implantados em 1978, sendo um deles somente a entrega dos lotes, estes não foram suficientes para minorar os impactos da urbanização em Santa Helena, ocasionando em aglomerados informais nos bairros já existentes.

A partir de 1984, com o programa Mutirão da Moradia já tendo sido realizado em Goiânia, este passou a ser replicado em várias cidades do interior de Goiás e Santa Helena foi beneficiária com 100 unidades habitacionais, e neste caso podemos perceber de forma didática como o espaço intraurbano vai se constituindo a partir das localizações e das estruturas existentes, pois o Bairro Mutirão de Santa Helena foi construído ao lado da Algodoeira Planalto, que já existia desde a década de 1970, e às margens da GO-210, conhecida na cidade como “Avenida da Cana” pelo intenso fluxo de caminhões canavieiros que existia na época, sendo de fácil acesso para os moradores do bairro o deslocamento ao trabalho, fosse na algodoeira ao lado, na usina de açúcar ou outro local. As figuras 06 e 07 a seguir ilustram o caso:

Figura 06 – Algodoeira Planalto em 1973 e visão destacada da área onde se instalaria o Bairro Mutirão em 1984



Fonte: <https://antoniojgarcia1941.blogspot.com/>

Figura 07 – Imagem ilustrativa apontando a proximidade existente entre a algodoeira e o Bairro Mutirão



Fonte: Google Earth. Elaborado pelo autor.

Em 1984, a prefeitura também dispôs de um novo conjunto habitacional: o Bairro Campo Alegre, novamente com a metodologia de doação de lotes para os beneficiários, sem qualquer apoio para a construção das unidades habitacionais. Após estes 2 conjuntos entregues em 1984, somente em 1987 a cidade viria a receber nova implantação de conjunto habitacional, iniciando assim um período em que se implantaram 10 conjuntos habitacionais até o ano de 1996, demonstrando a tamanha demanda existente pelo direito à moradia. Neste contexto, o governo de Goiás está sob poder do grupo político de Iris Rezende e do PMDB, como foi contextualizado no tópico 1.4 deste trabalho.

Um fator de preponderância a ser observado é a eleição do personagem Alcides Rodrigues Filho para a prefeitura de Santa Helena de Goiás, nascido no município em 1950, formou-se médico pela Universidade Federal de Uberlândia e em 1990 foi eleito deputado estadual por Goiás, na mesma legislatura do então também deputado estadual Marconi Perillo, no entanto, Alcides deixa a legislatura na câmara estadual para concorrer à prefeitura de Santa Helena de Goiás, ganhando sua primeira eleição contra o então ex-prefeito Antônio Garcia, já citado neste trabalho.

Sua gestão compreende o período de 1993 a 1996, e neste período são implantados 5 novos conjuntos habitacionais, sendo 2 deles em 1993, durante seu primeiro ano de mandato, e

outros 3 em 1996, no seu último ano de mandato e com a parceria do estado de Goiás, governado por Maguito Vilela, que mantinha os ideais de autoconstrução com as casas de placas de concreto lançados por Iris Rezende na década de 1980. O mosaico 06, a seguir, ilustram a materialização dos conjuntos habitacionais via mutirão da moradia.

Mosaico 06 – Conjunto João Martins de Assunção



Fonte: Google Earth. Elaborado pelo autor.

A existência de uma figura pública da cidade torna-se importante, pois naquele momento era uma liderança política do Sudoeste Goiano e representava um município que outrora havia presenciado tempos de intensa movimentação econômica, com sua breve passagem pela câmara estadual, pode pavimentar importantes canais de diálogo que o permitiram realizar as obras públicas de sua gestão como prefeito.

Ademais, este período final aqui apresentado trata sobre um país que já havia encerrado o período ditatorial e entrado novamente em uma era democrática, a partir de 1985, com uma nova Constituição Federal a partir de 1988, que previa a moradia como direito a todos os cidadãos brasileiros. Assim, neste período total de 1980-1998, totalizaram-se 12 conjuntos habitacionais implantados no espaço urbano santa-helenense, construindo assim mais uma etapa da estruturação intraurbana municipal.

O quarto período: a estruturação intraurbana recente de Santa Helena de Goiás

O quarto e último período a ser considerado tem como marcador temporal a eleição do novo governador de Goiás, Marconi Perillo (PSDB), em 1998, que marcou a ruptura do poder do grupo do PMDB, justamente em uma eleição contra o personagem mais representativo deste partido, o ex-governador por 2 mandatos e então senador Iris Rezende Machado. Observa-se, com a eleição de Perillo, uma nova dinâmica no estado de Goiás, um anseio pela modernidade que representou a quebra da tradição do PMDB pós redemocratização, portanto, este período abrangerá de 1999 até a atualidade.

A entrada de Perillo no comando do governo de Goiás alterou a organização das políticas públicas no estado e conseqüentemente alterou também os programas habitacionais existentes, que serão abordados ao longo deste tópico e apresentarão como se configurou tais programas nas últimas décadas.

Alcides Rodrigues, ex-prefeito de Santa Helena de Goiás, foi vice-governador até 2006, quando assumiu o governo para o restante do mandato. Nas eleições de 2006 Alcides se postulou à reeleição e foi eleito governador pelo Partido Progressistas (PP), contra o também ex-governador e ex-senador Maguito Vilela, representante histórico do PMDB e parceiro político de Iris Rezende. Alcides Rodrigues cumpre mandato como governador de 2007 a 2010, não disputando nenhum cargo daquele ano, no entanto, Marconi Perillo, então senador da república com mandato válido por 8 anos, deixa o senado para disputar a eleição de 2010 novamente contra Iris Rezende, reeditando a histórica eleição de 1998, e vencendo, mais uma vez, o ex-governador.

O histórico político em torno da figura de Alcides Rodrigues se faz essencial para entendermos as dinâmicas ocorridas no município, pois desde a sua eleição como prefeito, em 1992, sua influência e a de seu grupo político se faz presente em inúmeras gestões municipais. Ao sair da prefeitura em 1996, foi precedido por Flávio Lomeu de Castro (PP, 1997-2000), então parceiro político de Alcides Rodrigues, após esta gestão, a oposição saiu vitoriosa na eleição de 2000 com Judson Lourenço (PMDB), que fica no cargo entre 2001 e 2004.

Concomitantemente a estes acontecimentos eleitorais, há uma figura que também deve ser lembrada, Raquel Mendes Vieira Rodrigues, esposa de Alcides Rodrigues, desempenhou importante papel político na história do município. Enquanto primeira-dama na gestão municipal 1993/1996 desempenhou papel como secretária municipal de promoção social de Santa Helena de Goiás, em 1998, na mesma eleição em que Alcides disputava a chapa junto à Perillo, ela foi candidata à deputada estadual pelo Partido Progressista Brasileiro (PPB, atual PP), tendo sido suplente em um primeiro momento e assumindo uma cadeira na Assembleia Legislativa em 2001. Na eleição de 2002 foi candidata novamente e foi eleita com 28.447 votos,

e se manteve no cargo até 2004, quando disputou a eleição contra o então candidato oposicionista Judson Lourenço que vinha de sua primeira legislatura como prefeito. Raquel Rodrigues foi eleita prefeita em 2004 com 679 votos de diferença em relação ao candidato que tentava a reeleição, tornando-se assim a primeira e única mulher no poder executivo municipal.

Em 2006 Raquel torna-se primeira-dama do estado, papel que ocupa durante toda a gestão de Alcides Rodrigues como governador (2006-2010), em 2008 nas eleições municipais lança-se na disputa pela reeleição e novamente se consagra vitoriosa no pleito, sendo a prefeita até o ano de 2012. Observa-se que enquanto esteve à frente do poder executivo municipal, de 2005 a 2012, somente nos 2 últimos anos de sua gestão não esteve envolvida de forma pessoal com o governo estadual, seja com Alcides enquanto vice-governador (1999 – 2006), e posteriormente como governador (2006 – 2010).

Após 4 anos de gestão oposicionista entre 2013-2016, concomitante à gestão Perillo, viu-se surgir novamente uma nova era do grupo Rodrigues, desta vez com o filho de Raquel Rodrigues e Alcides, o também médico João Alberto Rodrigues (PRP). Este venceu as eleições municipais de 2016 com 56,07% dos votos válidos, vindo surgir em 2018 um novo governo estadual com a vitória de Ronaldo Caiado (Democratas), marcando uma ruptura entre o dualismo PSDB-PMDB no estado de Goiás desde a redemocratização, exceto pelo período de Alcides como governador, que foi do Partido Progressistas.

Também em 2018, o prefeito vê seu pai ser eleito deputado federal para a legislatura 2019-2022, o que volta a dar protagonismo político para figuras conhecidas da população santa-helenense, tal conjuntura permite a aproximação de Alcides Rodrigues e João Alberto com o governo Caiado, possibilitando parcerias políticas que incidiram em realizações pelo município como a implantação de unidades habitacionais via governo estadual e o efetivo funcionamento do aeroporto municipal.

Em 2020 João Alberto Rodrigues é reeleito para mais 4 anos à frente do executivo, com mandato previsto até 31 de dezembro de 2024, tendo visto nas eleições de 2022 uma nova vitória de Ronaldo Caiado, contudo, Alcides Rodrigues na tentativa de garantir mais 4 anos na câmara federal não consegue ser eleito, encerrando seu pleito como deputado federal em 2023.

Esta exaustiva porém necessária linha do tempo política nos faz observar que este período aqui analisado passa a ter uma centralidade político-partidária que exerceu pressão sobre a estruturação e organização intraurbana da cidade de Santa Helena de Goiás, pois presença da família Rodrigues é recorrente na cena municipal e regional, de forma que desde 1996, após Alcides ter deixado o poder, tendo ocorrido 7 pleitos municipais pelo executivo municipal, somente 2 foram vencidos pela oposição, em 2000 e 2012, tendo os outros 5 sendo

vencidos por um apadrinhado político (1996), sua esposa (2004 e 2008), e seu filho (2016 e 2020), nos dando a dimensão de análise de que apesar da possibilidade democrática de alternância de poder e representatividade, é ainda muito comum encontrar grupos políticos que se perpetuam no poder, especialmente em cidades no interior do estado.

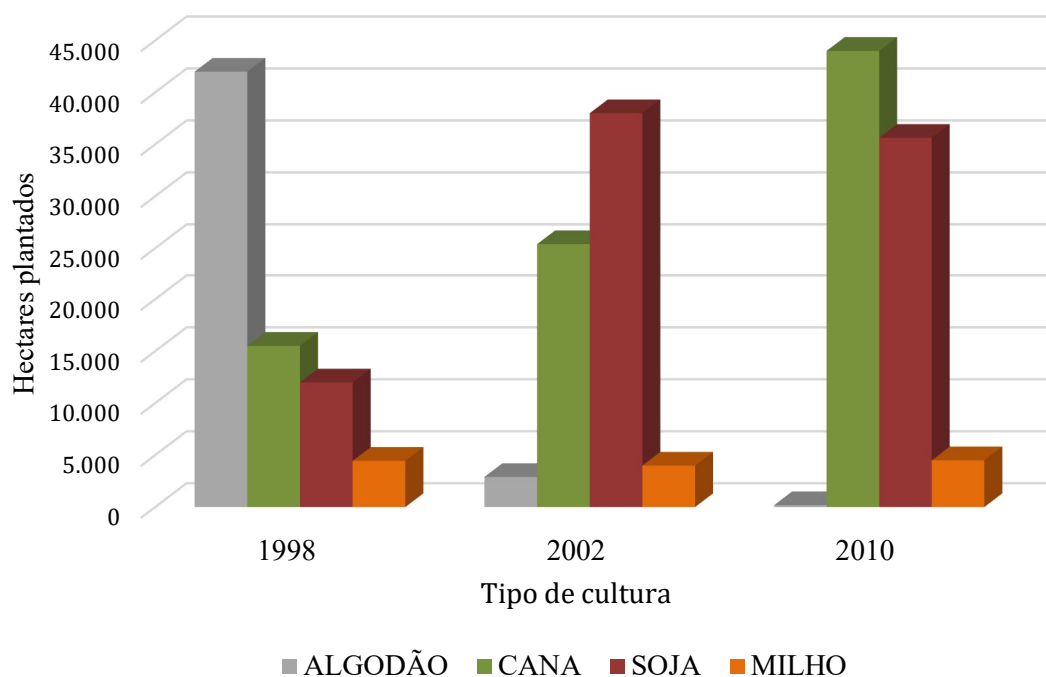
Durante suas gestões, a família rodrigues possibilitou avanços em infraestrutura na cidade, com a implantação de conjuntos habitacionais via doação de casas, asfalto em diversos bairros, redes de esgoto, placas solares para aquecimento de água nas unidades habitacionais de conjuntos novos e outros pré-existentes, como o Bairro Mutirão, construção de calçadas em inúmeros conjuntos, fatores que os levaram às sucessivas vitórias eleitorais para a gestão municipal.

Dando prosseguimento à caracterização deste período, como apontado no tópico 1.4, houve uma mudança de caráter nos programas habitacionais dirigidos pelo governo estadual. Se anteriormente vimos ocorrer na cidade sucessivos empreendimentos habitacionais de interesse social, pautados na autoconstrução, com casas de placas de concreto e similares, neste período observa-se a operacionalização do Cheque Moradia, de forma que os beneficiários podiam construir a própria casa se beneficiando deste programa, ou até mesmo reformar as casas já existente, pois uma forma estratégica do governo Perillo foi disponibilizar fundos para que as pessoas reformassem as casas de placas doadas pelas gestões passadas, que segundo a nova gestão, não dispunham de ambiência e precisavam ser reparadas para que pudessem acomodar de forma mais confortável as famílias.

Este quarto período santa-helenense pode ser encarado como um período de rupturas no modo de organização espacial e econômica do município, pois como citado no começo deste tópico, a indústria algodoeira entra em crise, não sendo mais possível se sustentar, e isso consequentemente leva à uma readequação das forças produtivas dentro dos limites municipais.

Exemplificando, segundo dados do IBGE, em 1998 temos uma área plantada de algodão de 42.000 hectares, que corresponde à 55,7% da área plantada total, em seguida temos a cana-de-açúcar com 15.519 hectares e 20,6% da área plantada total, a soja com 12.000 hectares e 15,9% da área plantada total e por fim o milho com 4.450 hectares e 5,9% da área plantada total, ou seja, estas 4 culturas detêm 98,1% da área plantada em Santa Helena de Goiás. Ao observarmos os mesmos dados de 2002, teremos: uma área plantada de algodão de 2.900 hectares, que corresponde à 3,9% da área plantada total, a cana-de-açúcar com 25.396 hectares e 34,5% da área plantada total, a soja com 38.000 hectares e 51,7% da área plantada total e por fim o milho com 4.000 hectares e 5,4% da área plantada total. Abaixo, o gráfico 02 permite esta visualização.

Gráfico 02 – Principais culturas agrícolas em Santa Helena de Goiás, 1998/2002



Fonte: IBGE. Elaborado pelo autor.

Observa-se uma diminuição massiva da cotonicultura no município, sendo substituída por outras culturas, aqui neste exemplo do período 1998-2002 observamos que a soja foi a principal beneficiada, aumentando sua participação na área plantada total em 35,8%, e a cana-de-açúcar que expandiu em 13,9%, mantendo-se o milho estável.

Se observarmos os dados de 2010 este padrão se mantém, com a diferença de que a área plantada em 2010 foi de 110.660 hectares, frente aos 75.429 hectares plantados em 1998. Em 2010 o cultivo de algodão é de 180 hectares respondendo a 0,2% da área total plantada, a soja foi cultivada em 44.000 hectares com 39,8% da área total plantada, a cana-de-açúcar cultivada em 35.640 hectares com 32,2% da área total plantada, e o milho com 4.500 hectares cultivado com 4,1%, todas estas 4 culturas representando 76,3% da área plantada no município.

Este padrão de dados se mantém até a última coleta realizada, em 2022, diferindo que desde 2014 não há registro de plantação de algodão no município, e a produção de milho tendo um salto a partir de 2014, chegando a ocupar em 2022 uma área que representa 37% de todo o total de área plantada, com a soja na dianteira tendo também em 2022 representado uma área de 44,3%, nos dando a ordem de 81,3% de área plantada somente com estas duas culturas.

Estas alterações produtivas apontam para o resultado da transição rural-urbana presente no Brasil na segunda metade do século XX, vislumbra-se o aumento de culturas que eram secundárias e passaram a ser culturas privilegiadas no espaço rural santa-helenense, e que na

sua organização produtiva carregam consigo mudanças que perpassam os espaços rurais e urbanos, pois a mecanização e a especialização do trabalho agrícola alteraram em números e em técnica o modo de se apropriar e de se transformar o espaço. Isto se refletiu na crescente demanda por habitação que foi conferida neste período na cidade de Santa Helena de Goiás, requerendo sucessivos investimentos públicos para a estruturação intraurbana da cidade.

Se no passado as atividades rurais foram responsáveis por garantir o crescimento populacional do município e serem determinantes no desenvolvimento econômico, com as novas formas de organização do campo pós anos 2000, estas atividades rurais não podem mais ser observadas pela mesma ótica. O campo brasileiro se modernizou e não consegue mais absorver tamanha mão de obra, principalmente se observarmos o constante e rápido emprego da tecnologia no campo, principalmente nas duas principais culturas cultivadas neste espaço, a soja e a cana-de-açúcar, que tiveram pacotes tecnológicos completos desenvolvidos para o manejo sem a necessidade de grandes contingentes de trabalhadores, da mudança genética à colheita facilitada com grandes máquinas. A realidade agora é de máquinas fazendo o trabalho que no passado era de muitos trabalhadores, a especialização dos trabalhadores se tornou ainda mais evidente e a profissionalização passou a ser quase obrigatória para alguns tipos de serviços.

Ao lançarmos buscas por grandes realizações no período das gestões Flávio Lomeu de Castro (1997-2000) e Judson Lourenço (2001-2004), observamos a continuidade das etapas 2, 3 e 4 do Conjunto São Miguel em 1999, um ano antes das eleições municipais, tal conjunto que havia sido lançado em sua primeira etapa por seu antecessor e padrinho político Alcides Rodrigues. Na gestão de Lourenço não foi observado nenhum conjunto habitacional lançado ou construído, no que se observa ser uma nova realidade na dinâmica social do município, depois de inúmeros conjuntos terem sido implantados e a reorganização rural-econômica acontecendo de forma intensa, como foi apontado com base nos dados expostos anteriormente.

No âmbito demográfico o crescimento populacional segue abaixo do observado entre 1950/1970, pois segundo o Censo Demográfico do IBGE, a população evoluiu de 33.151 habitantes em 1991, para 34.545 em 2000, com um crescimento de 4,2%, atingindo 36.469 em 2010, com crescimento de 5,5% em relação a 2000, culminando em 38.492 em 2022, com crescimento de iguais 5,5% em relação à 2010.

Se observarmos o acumulado entre 1991 e 2022. Temos um total de 16,1% de crescimento populacional em 31 anos, indicando um teto de crescimento que só poderia ser alterado com uma considerável mudança de ordem econômica, tal como ocorrido em Rio Verde, que ao receber inúmeras indústrias alimentícias multinacionais causou um *boom*

demográfico que foi capaz de alterar toda a dinâmica urbana da cidade, contudo, mesmo com as tentativas governamentais de levarem para o município e para a cidade inúmeras estruturas, equipamentos de diversificação econômica e de prestação de serviços, essa realidade se manteve dentro dos padrões já observados.

Tais tentativas de aquecimento econômico se deram logo no início da gestão Perillo-Rodrigues, que no começo dos anos 2000 criou a Fundação Goiás - Fundação de Apoio à Pesquisa e Desenvolvimento Agropecuário de Goiás, que é uma entidade sem fins lucrativos e surgiu devido à necessidade de apoiar e incentivar os cotonicultores de Goiás, mesmo que no início da década a produção de algodão no município fosse baixa e já indicava que não seria mais viável à longo prazo, mas por fatores políticos, Santa Helena foi a escolhida para receber tal fundação que buscou e busca ao longo dos anos parcerias com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA para o desenvolvimento da cotonicultura no Sudoeste Goiano e no estado de Goiás.

Ainda na esteira das decisões políticas que visavam beneficiar Santa Helena e dar um aspecto de retomada nas atividades, temos a criação da Universidade Estadual de Goiás em 1999, que incidiu na abertura de turmas na referida universidade a partir dos anos 2000, contudo, a história desta universidade se inicia em 1985 quando o então governador Iris Rezende autorizou o poder executivo a criar, sob a forma de autarquia, a Faculdade de Educação, Ciências e Letras de Santa Helena de Goiás e de inúmeras outras cidades do território goiano, a partir da Lei Nº 9.777, de 10 de Setembro de 1985 (GOIÁS, 1985).

Inicialmente a construção da universidade não ocorre, no caso de Santa Helena sendo inaugurado seu prédio somente em 1998 pelo então governador Maguito Vilela, ficando este período de 1985/1998 um processo de idas e vindas sobre a sua construção e abertura. Com a chegada de Perillo no governo e a criação da UEG, foi dada sequência ao processo de equipar e dar início às aulas com a criação dos cursos, bem como todo o processo de contratação de professores e realização dos processos seletivos.

Destarte, ter uma unidade de nível superior em Santa Helena de Goiás marcou algum papel de destaque para o município no que tange à oferta de educação e especialização, pois foram ofertados cursos como engenharia agrícola, administração e sistemas de informação, que buscavam se relacionar com o contexto local, num momento em que as tecnologias estavam ganhando espaço no dia a dia das corporações, especialmente as ligadas ao setor agrícola, que requeriam mão de obra qualificada para o seu pleno desenvolvimento.

A criação da universidade também demarcou uma estrutura de relevância na organização intraurbana santa-helenense, nota-se isso pois houve uma tentativa de criação de

um bairro denominado Setor Universitário, situado ao lado da universidade, mas que foi declarado irregular e até os dias atuais não teve seu status regularizado. Ademais, conjuntos habitacionais que são próximos à UEG, como o Bairro Rodrigues, observaram uma ampla valorização de seus lotes, com novos estabelecimentos comerciais sendo criados, além de melhorias nos equipamentos públicos como a “pista de caminhada”, local conhecido de toda a população como um dos primeiros a ser disponibilizado para práticas esportivas e de lazer.

Com a vitória da prefeita Raquel Rodrigues em 2004 e o início da sua gestão em 2005, tendo diálogo direto com o governo estadual, notou-se que sua gestão se interessou em garantir infraestrutura básica para dar urbanidade à cidade, pois os conjuntos habitacionais que foram inaugurados na década de 1980 e 1990 não dispunham de galerias pluviais, redes de esgoto, asfalto e outros itens que garantiriam a sua qualificação como um espaço urbano digno e com ambiência para os cidadãos.

No mosaico 07, a seguir, podemos observar as várias marcas deixadas pela então prefeita no espaço intraurbano de Santa Helena.

Mosaico 07 – Placas de inauguração das obras realizadas por Raquel Rodrigues



Fonte: Acervo Pessoal do Autor.

Ressalta-se que desde 2006 Alcides era o governador do estado, e as obras de qualificação urbana em Santa Helena atingiram praticamente todas as regiões da cidade, também neste período de governos interligados, foi autorizada a construção do novo aeroporto

de Santa Helena de Goiás (figura 08), com uma pista de 1.400 metros, e uma estrutura aeroportuária para atender a região do Sudoeste Goiano. Este novo aeroporto foi inaugurado em 2010, último ano de gestão de Alcides Rodrigues, no entanto, após sua inauguração e consequente troca de governo com a volta de Perillo a partir de 2011, o novo aeroporto nunca regularizou suas atividades junto à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC.

Figura 08 – Vista do novo Aeroporto de Santa Helena de Goiás



Fonte: Site da Prefeitura Municipal de Santa Helena de Goiás, 2021.

Conforme reportagem do G1 Goiás de 30/11/2011, intitulada “Novo aeroporto de Santa Helena foi construído há um ano e não funciona”, o empreendimento custou R\$6,5 milhões de reais aos cofres públicos e apontava que a então Agência Goiana de Transportes e Obras (Agetop) “informou que aguarda uma posição da Procuradoria Geral do Estado para saber se o valor exigido pela proprietária do terreno a ser desapropriado pode ou não ser pago.” (G1, 2011).

Após quase uma década de espera e intensas acusações de que o governo Perillo não se interessava em colocar o aeroporto em funcionamento, devido à uma suposta retaliação motivada por conta do rompimento público com Alcides, em 2020 o então governador Ronaldo Caiado, juntamente com Alcides Rodrigues, deputado federal à época e o filho João Alberto Rodrigues, prefeito de Santa Helena, conseguiram iniciar tratativas para a regularização da situação do aeroporto. Na época da inauguração, blogs lançaram colunas lembrando esta espera de 10 anos, como a matéria assinada por Maia (2020) do Blog Opinando, intitulada

“Ronaldo Caiado põe fim à suposta retaliação política de Marconi Perillo e conclui obras do aeroporto de Santa Helena de Goiás, na região Sudoeste”, de 12 de julho de 2020.

A inauguração oficial se deu em 21 de janeiro de 2021, com a realização da primeira decolagem do novo aeroporto e ato público com lideranças políticas locais e do estado de Goiás, em matéria disponível no site do estado de Goiás, intitulada “Governo do Estado entrega Aeródromo do município de Santa Helena de Goiás”, o governo citou a paralisação de 10 anos na conclusão da obra, e aponta as benfeitorias feitas para a readequação e funcionamento, sendo elas “adequação do terminal de passageiros, sistema de auxílios luminosos (balizamento noturno), revitalização da sinalização horizontal e vertical da pista de pouso e pátio de aeronaves, conclusão das cercas e de alambrados.”. A matéria ainda aponta para a autorização da ANAC em realizar “operações diurna e noturna de aeronaves de pequeno e médio portes, incluindo a possibilidade de pousos e decolagens de aviões de linhas aéreas regionais.”

No mesmo ano foi noticiado que o presidente da Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes - GOINFRA, Pedro Sales, viajou à São Paulo para apresentar a estrutura aeroportuária do estado de Goiás à empresa aérea Gol Linhas Aéreas, visando viabilizar linhas regionais, tendo o próprio site da GOINFRA lançado a matéria “Goinfra abre negociação com Gol Linhas Aéreas para atrair voos regionais para Santa Helena de Goiás”. Segundo a notícia o prefeito de Santa Helena de Goiás estava presente na comitiva e recebeu o anúncio de que a empresa enviaria uma comitiva à Goiás para conhecer pessoalmente as estruturas, começando pelo aeroporto de Santa Helena, pois segundo o gerente de aeródromos da GOINFRA, este espaço “Trata-se do principal aeroporto com vocação regional do Sudoeste Goiano. Ele tem espaço físico suficiente para futuras ampliações, alta resistência do pavimento, amplo terminal de passageiros, além de estar situado numa posição geográfica estratégica”.

O caso aqui apresentado, da história envolvendo o aeroporto, ilustra como a questão político-partidária passou a ser de suma importância na reafirmação constante do município como uma localização viável para o desenvolvimento regional. Além do aeroporto, o município presenciou amplas discussões sobre a Ferrovia Norte Sul, pois houve grande pressão por parte do setor produtivo e político do município de Rio Verde para que os ramais da ferrovia estivessem presentes neste município, e não em Santa Helena de Goiás.

Em notícia do site da prefeitura de Rio Verde, datado de 24 de fevereiro de 2010, intitulada “Não temos nada contra Santa Helena. Apenas estamos defendendo nosso Município”, foi exposto que se reuniram na cidade de Santa Helena de Goiás no dia 23 de fevereiro, autoridades políticas, representantes classistas e a sociedade civil de Santa Helena de Goiás, Rio Verde e demais municípios vizinhos para discussão de Audiência Pública sobre a

ferrovia, com a presença do então presidente da VALEC, empresa que era a responsável pela construção da ferrovia, o Sr. Juquinha das Neves.

Nesta mesma audiência o então prefeito de Rio Verde, Juraci Martins, disse aos presentes a frase que é o título da matéria, apontando não ter nada contra Santa Helena, mas que continuaria lutando para que o seu município seja amplamente contemplado, nas palavras dele “Estamos postulando isso, porque somos responsáveis por 1% da produção de grãos do País e estamos preparados para receber uma obra deste porte, que tanto desenvolvimento irá gerar para a nossa região e para o Brasil.”.

A presença de estrutura voltada à mobilidade aérea de Santa Helena de Goiás, que serve de atração para moradores de pequenas cidades vizinhas como Arantina, Porteirão, Turvelândia, Maurilândia, Castelândia e outras, chama a atenção pois além de representar um ponto de interesse regional para um pequeno público empresarial do setor do agronegócio que dispões de aviões particulares, pode ser uma estrutura que tenha potencial para, no futuro, alterar também a organização intraurbana da cidade, com a valorização das terras adjacentes, inclusive para futuros programas habitacionais, já que a área de cidade que faz limite com o aeroporto figura como uma das que na última década teve a implantação de 4 bairros, sendo 2 deles Zonas Especiais de Interesse Social.

Após todas as tratativas, o ramal da Ferrovia Norte Sul corta todo o município de Santa Helena, circundando parte do espaço urbano. Durante sua construção ficou definido que Santa Helena de Goiás seria o ponto de fixação dos funcionários das obras, por volta dos anos 2010, o que impactou em um grande contingente populacional na cidade, composto majoritariamente de homens, que durante toda a obra foram moradores urbanos da cidade. Vários destes trouxeram suas famílias e outros permaneceram após a finalização das obras. Notou-se durante este acontecimento uma supervalorização dos contratos de aluguéis residenciais, de forma que isso passou a ser fonte de renda extra para inúmeras pessoas que já dispunham de imóveis alugados, no entanto, não há literatura formal sobre esta condição no município.

O papel de Alcides Rodrigues nas definições acerca da ferrovia foi de peso, pois durante seu governo e no estabelecimento dos projetos correlatos à ferrovia, decidiu-se que em Santa Helena se instalaria o porto seco da região Sudoeste, ou seja, seria criada uma estrutura de armazéns e logística avançada para facilitar o escoamento da produção da região até os portos de escoamento, reduzindo os custos de transporte e facilitando o envio dos produtos. Contudo, a obra se prolongaria durante anos, com vários atrasos e mudanças, sendo que uma destas mudanças se deu com a mudança da construção do porto seco para o município de Rio Verde, o que levantou discussões entre as forças políticas dos dois municípios.

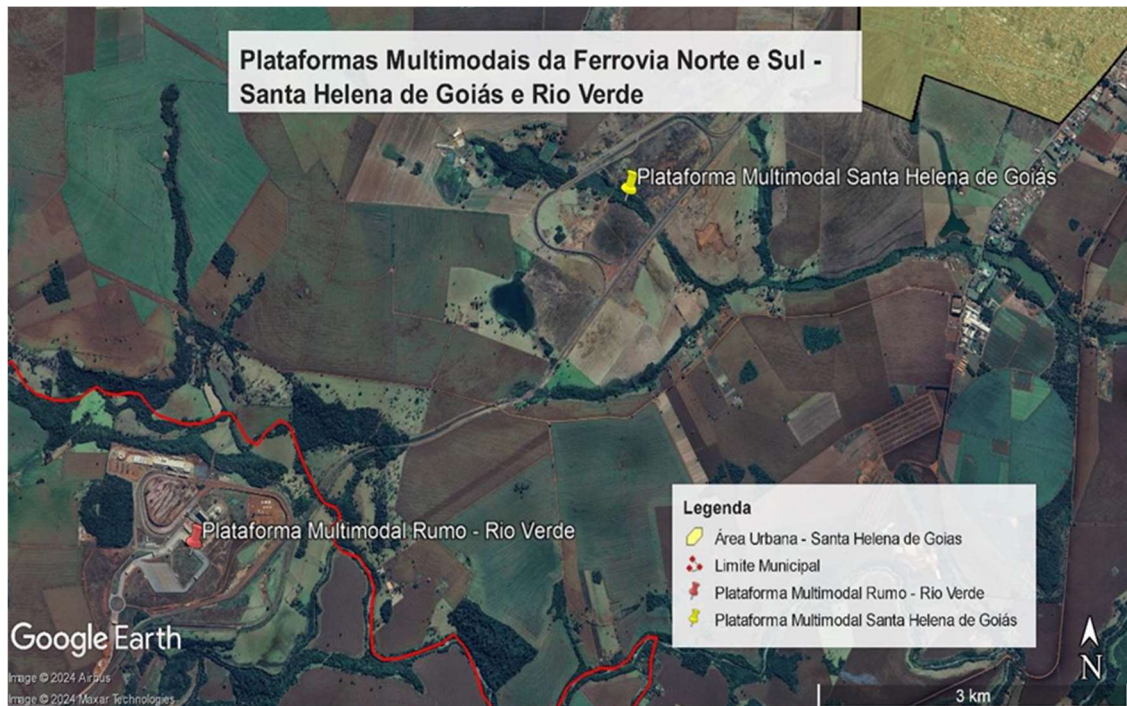
Em novembro de 2017, uma comitiva de políticos com a presença do então governador Marconi Perillo foi ao encontro do presidente da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), Jorge Bastos, que confirmou a construção da plataforma multimodal em Rio Verde. Na matéria publicada pelo portal da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, intitulada “Construção de plataforma multimodal da Norte-Sul em Rio Verde vai alavancar economia em todo Estado”, é dada importância central para a figura do então deputado estadual Lissauer Vieira, político que tem suas bases eleitorais em Rio Verde, na matéria é afirmado que

O trabalho do parlamentar para a construção do “porto seco” no município começou em outubro deste ano, quando Lissauer acompanhou um grupo de empresários de Rio Verde em uma audiência com o governador Marconi e solicitou a construção de uma plataforma multimodal (Porto Seco) no município, mantendo ainda, uma plataforma multimodal em Santa Helena como o previsto e já anunciado. Sendo a plataforma de Santa Helena administrada pela Valec, e plataforma em Rio Verde administrada pela iniciativa privada. (ALEGO, 2017.)

Para o parlamentar, “a construção da plataforma é uma conquista extraordinária para a economia de Rio Verde e do Sudoeste Goiano.”, apontando para a centralidade política e econômica que Rio Verde exerce na região, atraindo investimentos e concentrando as maiores variedades possíveis de serviços.

Em março de 2019 a empresa Rumo venceu o leilão de concessão dos 1.500 km de extensão da Ferrovia Norte Sul que estavam em fase final de conclusão, entre Porto Nacional (TO) e Estrela D’Oeste. Em 11 de dezembro de 2019 o prefeito de Rio Verde, Paulo do Vale, anunciou que o município teria uma plataforma multimodal na Norte Sul, marcando para o dia 19 de dezembro a assinatura do contrato com a empresa Rumo, garantindo a presença do então Presidente da República Jair Bolsonaro (RIO VERDE, 2019), esta informação foi motivo de movimentações intensas em ambas as cidades, tanto a nível civil como também no espectro político, pois a plataforma multimodal de Santa Helena já estava em fase final de construção, sendo relegado pela Rumo que preferiu construir um novo no território de Rio Verde, distante cerca de 4 km do já construído em Santa Helena (figura 09).

Figura 09 – Plataformas Multimodais de Santa Helena e Rio Verde



Fonte: Google Earth. Elaborado pelo Autor.

Após este anúncio por parte da prefeitura de Rio Verde, juntamente com políticos locais, incluindo o presidente Antônio Chavaglia da Cooperativa Agroindustrial dos Produtores Rurais do Sudoeste Goiano – COMIGO, no dia 16 de dezembro de 2019 foi realizada em Santa Helena de Goiás uma massiva carreta e manifestação por parte de empresários, políticos, entidades e população no geral, contrários ao anunciado e acusando o prefeito da cidade de Rio Verde de traidor. Tal registro foi feito por um site de notícias da região chamado Rio Verde Agora, em publicação intitulada “População de Santa Helena protesta contra plataforma multimodal em Rio Verde”. Em entrevistas transcritas para a reportagem, manifestantes afirmam que “isso aí foi mais uma apunhalada que Santa Helena levou pelas costas; principalmente do prefeito e do presidente da COMIGO, que também está junto com ele” (RIO VERDE AGORA, 2019), outro aponta que os manifestantes vão pedir que o Governo Federal fiscalize o acontecido.

Tamanha repercussão deste anúncio que o prefeito de Santa Helena, João Alberto Rodrigues chamou uma coletiva de imprensa para comentar o anúncio feito por Paulo do Vale, afirmando que os santa-helenenses foram tratados de forma deselegante e desrespeitosa. Segundo a reportagem, na coletiva foi dito pelo prefeito que

recebemos essa notícia com uma consternação. Precisamos edificar a política regional. Ninguém cresce sozinho; nenhuma cidade se desponta sozinha. A economia de Rio Verde também deve muito à força do comércio e dos consumidores de Santa Helena, de Porteirão, de Castelândia, de Maurilândia, de Acreúna; de todas as cidades

circunvizinhas. Portanto, deve-se levar em consideração toda essa questão da necessidade e desenvolvimento regional. (RIO VERDE AGORA, 2019.)

Observa-se no discurso do prefeito um chamado à igualdade de oportunidades para o desenvolvimento regional, que há muito tem se concentrado em Rio Verde. Ele afirma ainda que o prefeito de Rio Verde sabia da instalação da plataforma em Santa Helena, confirmada em reunião entre os dois prefeitos e o então Ministro da Infraestrutura Tarcísio de Freitas. Para João Alberto, o projeto apresentado é absurdo e foi tramado às escondidas, e que irá acionar o Ministério Público Federal para averiguar possível improbidade administrativa. Ao comentar sobre o caso, a prefeitura de Rio Verde se absteve e disse se tratar de uma posição empresarial da escolha do local da nova plataforma, e não de uma decisão política, e que não fomentaria uma briga entre os municípios, recordando ainda que Santa Helena deveria cobrar da VALEC uma explicação sobre a destinação da plataforma santa-helenense.

Findando o caso, em 29 de setembro de 2022 a VALEC realizou leilão da área na cidade de Santa Helena de Goiás, sendo ganhadora a empresa Granel Química, que terá a concessão do local por 30 anos. A empresa, segundo site da VALEC tem relações com a “multinacional Odfjell Group, que tem sede na Noruega, é especializada na movimentação e armazenagem de granéis líquidos.” (VALEC, 2022). Ainda segundo o portal Empreender Goiás, a empresa ganhadora vai investir R\$65 milhões na plataforma para a construção de um terminal de mais de 10 milhões de litros de capacidade para granéis líquidos, tendo como meta a armazenagem e até 85 milhões de litros. A reportagem ressalta que “Santa Helena de Goiás está no meio do chamado “cinturão da cana-de-açúcar”, região com a segunda maior produção de açúcar e etanol do País, além de alta produção de biodiesel e commodities agrícolas.” (EMPREENDER GOIÁS, 2022).

Outro exemplo claro do papel do governo Alcides Rodrigues para o município foi o início da construção do então Hospital de Urgências da Região Sudoeste – HURSO (Figura 10) em 2006, atualmente com o nome de Hospital Estadual de Santa Helena de Goiás – HERSO, que teve seu nome alterado pelo governo de Ronaldo Caiado. Este hospital representou a descentralização da saúde levando para a região do Sudoeste Goiano uma estrutura de qualidade, com capacidade para 3 mil atendimentos ao mês, funcionando como urgência, emergência e para cirurgias eletivas.

Figura 10 – Hospital de Urgências da Região Sudoeste, o HURSO



Fonte: IPGSE/Arquivo.

O HURSO foi inaugurado por Marconi Perillo em 2011, e foi utilizado como marca de seu governo. Em 2023, segundo o Instituto de Planejamento e Gestão de Serviços Especializados – IPGSE, foram realizados mais de 199 mil atendimentos, totalizando mais de 7 milhões de atendimentos desde a sua inauguração (IPGSE, 2024). Após a autorização de funcionamento pela ANAC do Aeroporto Paulo Lopes, foi iniciada no HURSO a captação de órgãos para doação, tornando Santa Helena referência no Sudoeste Goiano pela possibilidade alcançada, recebendo voos da Força Aérea Brasileira (FAB) sempre que se apresenta a necessidade de captação.

A presença desta estrutura, implantada a partir de empreendimentos do estado de Goiás, fez com que o bairro adjacente ao hospital passasse por uma ampla valorização, pois ademais do hospital em si, existem também, na mesma quadra, equipamentos como clínica municipal de reabilitação, creche, e a recente inauguração do novo Paço Municipal, que oferece à população do bairro um amplo acesso aos serviços básicos. Todos estes fatores, somados, fizeram deste bairro um polo de atração imobiliária com casas financiadas para pessoas de renda mais elevada.

Retornando à algumas indústrias históricas de Santa Helena de Goiás, que outrora representaram diversificação econômica e poder para o município, veremos que neste período estarão com inúmeros problemas financeiros que impactarão diretamente na organização

municipal e regional, como é o caso da a planta industrial do Laticínios Mococa (figura 11), implantada na década de 1980 na cidade de Santa Helena, que foi assumida tempos depois pela Parmalat do Brasil. Em 2003 a Parmalat italiana, considerada a matriz, foi declarada falida pela justiça da Itália, o que impactou em suas subsidiárias pelo mundo, incluindo a de Santa Helena, que viu sua produção ser paralisada em fevereiro de 2004, causando impactos na economia municipal, pois além dos trabalhadores industriais, esta mantinha uma cadeia de compra de leite por todo o Sudoeste Goiano.

Figura 11 – Planta industrial empresa Mococa, já ocupada pela Parmalat, anos 2000



Fonte: Rota Jurídica.

Em matéria de Adriana Mattos para a Folha de São Paulo, em fevereiro de 2004, intitulada “Justiça aperta o cerco à Parmalat”, é apontado que a” Parmalat Participações do Brasil tem 30 dias, e não 90 dias, como solicitava à Justiça, para reunir documentos que justifiquem o pedido de concordata preventiva da companhia” (ADRIANA MATTOS, 2004). Também segundo a matéria foi designada pela justiça uma intervenção na Parmalat em Itaperuna (RJ), afirmando que o estado de Goiás também iria pedir a intervenção, apontando que a Federação da Agricultura e Pecuária de Goiás – FAEG ia solicitar ao governador o apoio do Estado para este fim.

Em matéria da Empresa Brasil de Comunicação – EBC, de janeiro de 2004, intitulada “Parmalat não quitou toda a dívida com fornecedores nesta sexta”, é exposto que a empresa quitou uma dívida de R\$25,4 milhões de reais, contudo, este valor não era o suficiente para saldar todo o débito, afirmando que ficaram de fora dos pagamentos a Cooperativa Santa Helena, que deveria receber R\$5 milhões em débitos da Parmalat. Esta situação se arrastou ao longo de anos, causando grande prejuízo ao município, e só foi resolvida em 2010, quando a empresa Italc, em parceria com a FAEG e a Comissão de Pecuária de Leite, chegaram à um acordo de arrendamento da planta industrial para que a Italc se instalasse em Santa Helena.

Segundo o site Página Rural, em matéria de abril de 2010, intitulada “Italc arrenda unidade da Parmalat em Santa Helena de Goiás”, a Parmalat ainda devia cerca de 300 produtores e leite em uma dívida que girava em torno dos R\$4,2 milhões de reais no estado de Goiás, sendo parte do acordo de arrendamento a Italc pagar todos os débitos devidos pela Parmalat aos produtores que fechassem fornecimento de leite com a Italc, ou seja, os produtores receberiam os débitos somente em um cenário de ser fornecedor da empresa que estava arrendando a planta industrial. A matéria ainda aponta para o papel da FAEG em costurar este acordo que era muito esperado, pois o histórico da Parmalat era de sucessivos atrasos nos pagamentos dos débitos, algo que segundo o então presidente da FAEG na época, José Mário Schreiner, atingiu a produtores de 30 municípios do entorno de Santa Helena no ano de 2009 (PAGINA RURAL, 2010.).

A existência desta planta industrial a partir da década de 1980 também atuou como polo de interesse imobiliário, com sua implantação ocorrida ao lado do já existente Parque Industrial Ipeguary, datado de 1960, que poderia oferecer mão de obra para o empreendimento. Após a instalação, outros 4 conjuntos habitacionais se instalaram em um raio de 1 quilômetro de distância. Esta estrutura pode ajudar a entender a organização intraurbana desta área da cidade, porém não de forma isolada, pois a usina e outros empreendimentos já existiam, sendo esta uma parte mais antiga da cidade.

Percebe-se que após os anos 2000 existiram uma série de acontecimentos que foram positivos e negativos na constituição santa-helenense, e isso também foi verificado em sua primeira indústria, a Usina Santa Helena de Açúcar e Álcool, que em 2008 divulgou uma nota de esclarecimento informando um pedido de recuperação judicial, justificando a crise financeira mundial e a falta de liquidez do mercado, segundo a nota a decisão foi tomada de forma a preservar as atividades operacionais e resguardar os 5.000 empregos diretos gerados pela usina.

Em dezembro de 2012 foi decretada a falência da empresa pela comarca de Anápolis, segundo matéria veiculada pelo G1 Goiás, uma das justificativas foi que a empresa não

conseguiu comprovar que estava cumprindo o plano de recuperação citado anteriormente, e a dívida, segundo o juiz, era de R\$1 bilhão de reais. Em nova matéria do G1 Goiás, de 17 de maio de 2013, é anunciado que a justiça anulou a falência e o plano de recuperação de 2008 pela justiça de Santa Helena de Goiás, significando que seu plano de recuperação começará do zero. Uma das motivações, segundo a reportagem, “é resultado de uma série de discussões judiciais sobre se a recuperação de um grupo com várias filiais tem de ser julgada em um único processo ou se deve haver um para cada filial.” (G1, 2013a). Esta decisão também se apara no voto do relator do processo no Superior Tribunal de Justiça que declarou o juiz de Anápolis incompetente para julgar o mérito da causa, enviando-a para o juiz de Santa Helena de Goiás.

Ainda em julho de 2013, em nova chamada do G1 Goiás, foi anunciado que a usina voltaria à atividade para a safra 2013/2014 “com previsão de moagem de 1,2 milhão de toneladas de cana-de-açúcar, com mix de produção de 60% para açúcar e 40% para etanol. Para o próximo ciclo, a empresa estima processamento de 2 milhões de toneladas de cana.” (G1, 2013b). Em 2015, em meio à uma realidade de incertezas em relação à recuperação judicial, com débitos com a união e com inúmeros trabalhadores, o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra – MST realizou uma ocupação na Fazenda Ouro Branco, em uma área de 20 mil hectares com cerca de 600 famílias envolvidas na ocupação.

Esta ocupação se viu perseguida pela justiça e em 2016 foi enquadrado na Lei 12.850 que é conhecida como a Lei das Organizações Criminosas, tendo resultado na prisão de 4 militantes envolvidos na ocupação da Usina Santa Helena. Segundo reportagem do jornal Brasil de fato, de 2016, intitulada “Famílias sem-terra reocupam terras da Usina Santa Helena, em Goiás”, é relatado que o latifúndio já foi objeto de adjudicação pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional em Goiás, que firmou protocolo de intenção com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, para destinar a área ao assentamento das famílias. Atualmente a ocupação permanece no local pressionando o INCRA a finalizar o processo de destinação da área para a reforma agrária.

Em 2019 a justiça de Santa Helena de Goiás decretou novamente a falência da usina, alegando novamente o descumprimento da recuperação judicial e o não pagamento aos credores trabalhistas, que havia sido determinado anteriormente, levando a usina ao encerramento das atividades industriais após a finalização da safra daquele ano.

Como é comum em tempos de capitais globalizados, a fluidez com que as atividades econômicas se diversificam e se movimentam também foi visível no município de Santa Helena, em 2007 foi inaugurado o Confinamento São Lucas, que segundo informações em site próprio, iniciou as atividades engordando 1.054 bovinos em 2010, passando a 38.120 em 2013

e a partir de 2014 trabalhando com mais de 50.000 cabeças por ano. Ainda segundo informações próprias, o empreendimento foi classificado como uma das plantas que mais dispõe de tecnologia no país, com uma área total de 473 hectares e a terminação onde se concentram os bois com 64 hectares.

Como citado anteriormente, a Fazenda Santa Fé também figura como grande propriedade de confinamento e produção agrícola, que segundo a reportagem escrita por Juliana Freire, no site Compre Rural, tem capacidade estática para 44.000 cabeças, mas em 2022 confinou 51.262 cabeças, com pretensão de 65.000 em 2023. Na propriedade há espaço de armazenagem de 440 mil sacos de milho ou sorgo e tem uma produção de 40 toneladas de ração/hora. (FREIRE, 2023). Assim, percebemos que a atividade pecuária também tem grande papel de importância na economia contemporânea santa-helenense.

Em 20 de outubro de 2009 foi inaugurada na cidade de Santa Helena de Goiás uma indústria têxtil da empresa Hering, tradicional marca oriunda de Blumenau-SC, contando com a presença do então governador Alcides Rodrigues e a Prefeita Raquel Rodrigues, pois a inauguração se deu no aniversário de emancipação política do município. Esta indústria marcou uma oportunidade em oferta de empregos que eram ocupados majoritariamente por mulheres, com muitas delas vindas de outras cidades vizinhas como Turvelândia e Maurilândia, sendo disponibilizado transporte privado da própria empresa. Estima-se que a oferta de empregos diretos tenha sido de 450 postos, além dos indiretos incluindo terceirização de restaurante, serviços gerais, transporte e outros. Neste contexto de crise da Usina Santa Helena e da Parmalat, a chegada da Hering propiciou uma boa margem de ocupação para a população da região.

Destarte, este último período aqui citado, que é também o período atual, aponta para a dependência política que foi criada no município, com o arrefecimento de diversas indústrias e a perda de postos de trabalhos, que é constantemente uma reivindicação da população perante o poder público local, o papel das personalidades políticas ficou em evidência para se conseguir algum tipo de desenvolvimento econômico que impacte de forma benéfica a população em termos de emprego e renda, e assim a cidade possa seguir crescendo, tanto economicamente quanto territorialmente com a provisão de habitação digna para seus moradores que necessitam de uma moradia digna.

CAPÍTULO 3: OS PROGRAMAS DE HABITAÇÃO EM SANTA HELENA DE GOIÁS

Conforme exposto no capítulo anterior, onde foram abordados o contexto regional, a formação territorial e o espaço intraurbano de Santa Helena de Goiás como sendo fatores essenciais para a constituição intraurbana da cidade, cremos neste momento ser pertinente lançar os olhares para o tema central deste estudo: os sucessivos programas de habitações de interesse social que impactaram a organização e estruturação da cidade.

Ao longo do desenvolvimento do item 2.3, onde foram abordados os períodos do intraurbano na cidade de Santa Helena de Goiás, foram sendo citados os inúmeros fatores que contribuíram para sua formação, e conseqüentemente foram sendo citados também os nomes de alguns bairros e conjuntos habitacionais que nessa esteira foram se constituindo de forma conjunta aos demais acontecimentos do município e da região em que ocupa, demonstrando que os processos de formação intraurbana não ocorrem isoladamente e são frutos das inúmeras dinâmicas que margeiam este processo.

Desta forma, neste capítulo buscaremos dispor o ordenamento dos sucessivos programas habitacionais implantados em Santa Helena seguindo os períodos do intraurbano trazidos no item 2.3, organizando de forma linear a constituição da cidade. Contudo, também será apresentado o quadro geral de bairros, constando aqueles que não foram implantados via programas habitacionais, para promover uma melhor observação e análise da configuração urbana de Santa Helena de Goiás decorrentes de sua estruturação.

Foi amplamente utilizado o site da Prefeitura Municipal de Santa Helena de Goiás e da Câmara Municipal de Santa Helena de Goiás na busca por leis, decretos e outros materiais institucionais que normatizaram a organização urbana da cidade, fornecendo materiais e subsídios que auxiliaram na construção das reflexões, ideias e conclusões aqui apresentados, visto que o acesso à informação no Brasil é direito garantido a todos os seus cidadãos para o pleno cumprimento da Constituição Federal.

3.1 A formação imobiliária de Santa Helena de Goiás (1937 – 1962)

Neste primeiro período relatado, no que tange à estruturação urbana inicial da cidade, temos uma inexistência dos programas habitacionais, pois como trabalhado nos capítulos anteriores, no estado de Goiás, somente a partir de 1980 é que a questão habitacional passa a ser visualizada como uma questão de interesse público por parte do Estado.

Entende-se, então, que neste período elementar de constituição de um município, e consequentemente de uma cidade, levando em consideração todos os seus personagens de origem rural, que buscaram a partir da coletividade criar um povoado que passou a ser um distrito, e somente anos depois logrou sua emancipação, somado ao contexto político, econômico e social da época, com o Brasil passando por inúmeras mudanças na busca por uma inserção econômica global com as reformas realizadas pós golpe de 1930, temos uma conversão básica de terras rurais, ou seja, de fazendas inicialmente adquiridas por estes pioneiros, para um solo urbano, dotado de valor diferenciado e de interesses que vão se desenvolvendo juntamente com o passar do tempo e da consolidação deste espaço urbano.

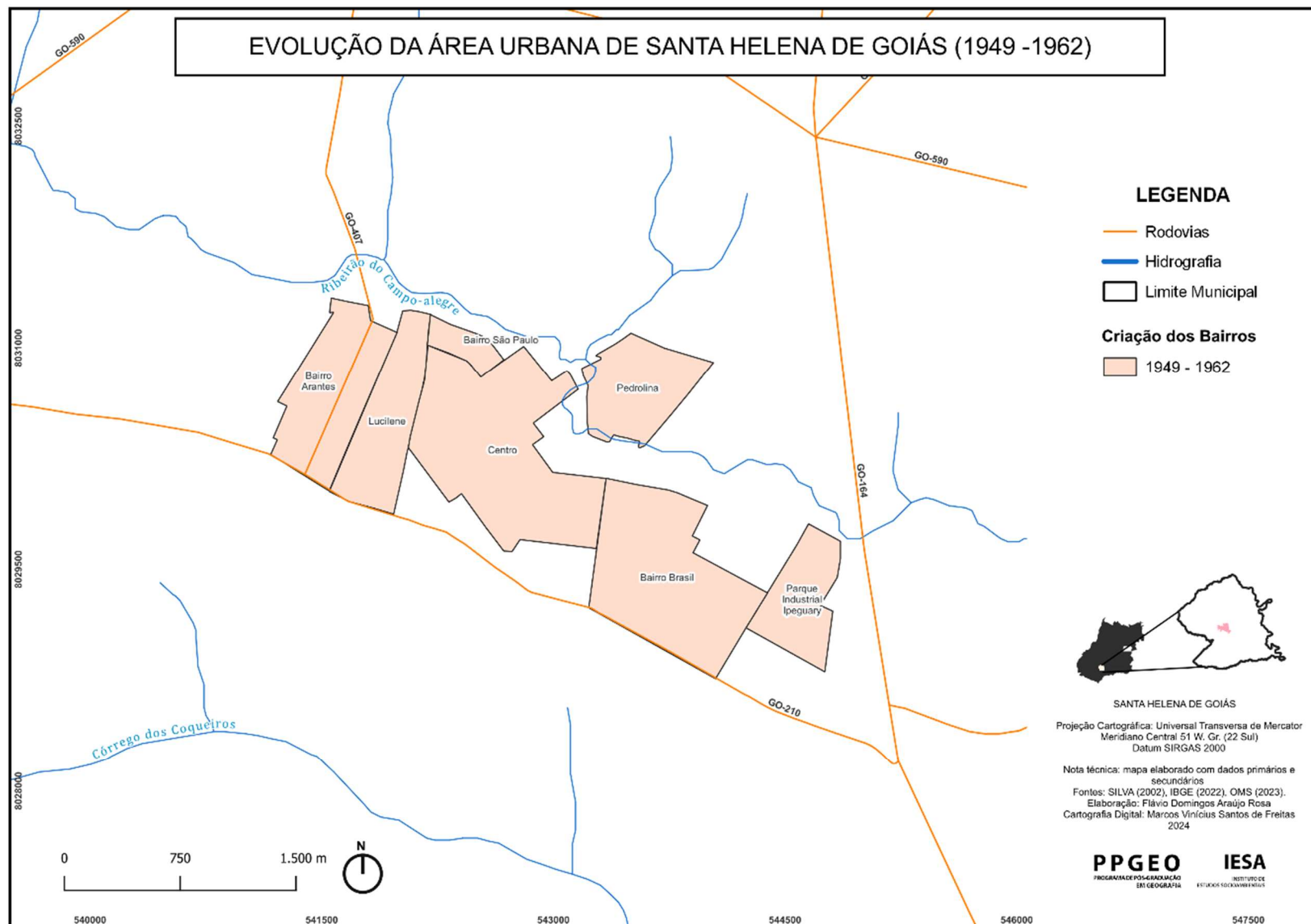
Segundo a bibliografia consultada de Silva (2002), por mais de uma década, mais precisamente de 1937, quando começou a ser construído o povoado, até 1950, com a conclusão da sua terceira etapa, o Centro foi o único loteamento existente desde que se iniciou o povoado, ele continha 14 ruas e 1 praça onde se localizava a igreja, e somente após a sua emancipação foi que começaram a surgir novos loteamentos, constantes a seguir:

- 1937: Centro 1ª etapa;
- 1948: Centro 2ª etapa;
- 1950: Centro 3ª etapa;
- 1951: Bairro Brasil – loteado pela iniciativa privada pela Melo, Martins e Cia;
- 1954: Bairro Pedrolina – loteado por iniciativa de Pedro Romualdo Cabral e Jordelina da Silva, ambos pioneiros do município;
- 1956: Bairro São Paulo – loteado por Custódio P. Vêncio, líder do povoado e primeiro prefeito eleito do município;
- 1960: Bairro Lucilene – loteado por Gessé Aguiar, então prefeito municipal;
- 1960: Bairro Arantes – loteados por Arlindo do Carmo, fazendeiro da região;
- 1960: Bairro Parque Industrial Ipeguary – loteado por Antero Martins, comerciante da cidade e fazendeiro.

Observa-se que, desde o aparecimento do povoado, todos os loteamentos foram executados por contrapartida dos fazendeiros, comerciários ou políticos, exceto o Bairro Brasil, que teve sua origem na iniciativa privada, ainda que os proprietários da empresa fossem também pessoas residentes e pioneiros de Santa Helena de Goiás, assim temos que os pioneiros da cidade participaram de forma ativa e direta na estruturação da cidade que estava se constituindo.

A figura 12, abaixo, espacializa a mancha urbana santa-helenense neste primeiro período, apontando para os primeiros bairros existentes na cidade desde seu surgimento enquanto povoado.

Figura 12 – Primeiro Período intraurbano de Santa Helena de Goiás



Contando então com 7 bairros até ano de 1964, inferimos que as localizações dos primeiros bairros seguiram uma ordem de “cercar” o Centro, pois este era o então ponto central da nova cidade que nascia no Sudoeste Goiano, e onde reunia os primeiros prédios da utilidade pública, muitos deles ainda sendo construídos enquanto a cidade se consolidava.

Também vale ressaltar e analisar em conjunto a população do município: em 1950 havia um total de 8.912 habitantes, sendo somente 1.636 moradores urbanos, ao passo que na virada da década, em 1960, a população tenha crescido 80,18% em relação à contagem anterior, contando com 16.058 habitantes totais, sendo 4.068 moradores urbanos. Nota-se que na categoria população urbana houve um aumento de 148,65% no período de 1950 a 1960, contando com um processo de chegada de novos moradores no município, além da própria dinâmica de deslocamento e fixação entre os moradores já residentes.

Em pesquisa realizada no site da Prefeitura Municipal, foi observado que no sistema constava informações desde o ano de 1953, iniciado a partir da Lei nº 63, que nos dá o tom de como eram organizadas as questões relativas à terra na época. Esta lei versava sobre a autorização para “o Executivo Municipal a comprar uma área de terreno para matadouro.”, e em seus artigos aponta que “Art. 2º - Para o ajuste do preço do mencionado terreno, o Snr.[sic] Prefeito Municipal deverá nomear uma comissão de pessoas conceituadas reconhecidamente pela sociedade, a qual entrará em entendimento diretamente com o proprietário das terras.” (Grifo nosso), demonstrando que as relações entre o setor público e os pioneiros do município se misturavam de forma muito próximas.

Data também de 1953 uma das primeiras leis sobre a urbanização da cidade, que dispunha sobre autorização para “o Executivo a fazer calçamento nas principais ruas desta cidade”, a lei 070 de 1953 ainda dispunha que “Ficam os proprietários de imóveis a serem beneficiados com o mencionado calçamento obrigados a recolherem aos cofres Públicos da Municipalidade uma importância correspondente a 2/3 (dois terços) do custo total da obra.”, e também versou sobre os valores e as formas e prazos do pagamento. Conforme o quadro 02, a seguir, neste período pós emancipação até os anos 1962, regeram leis básicas que buscaram organizar a estrutura urbana que estava aparecendo naquele local.

Quadro 02 – Leis urbanas em Santa Helena de Goiás 1949-1962

Número da Lei	Ano	Disposição
063	1953	“Autorizando o Executivo Municipal a comprar uma área de terreno para matadouro.”

066	1953	“Autoriza compra de imóvel para instalação da cadeia pública e delegacia de polícia.”
070	1953	“Autorizando o Executivo a fazer calçamento nas principais ruas desta cidade”
080	1954	“Autoriza o Sr. Prefeito Municipal a construir uma ponte sobre o Ribeirão Campo Alegre e dando outras providências.”
081	1954	“Autoriza doação de uma parte de terreno na Praça das Bandeiras e utilização de outra parte da mesma, nesta cidade”
085	1954	“Autoriza o Sr. Prefeito Municipal a comprar do Sr. Custódio P. Venâncio[sic] a Usina Hidroelétrica Local.”
090	1954	“Autoriza o Sr. Prefeito Municipal a instalar o Fórum provisório desta comarca.”
110	1957	“Autoriza Construção de Estradas.”
112	1957	“Autoriza a reconstrução do Prédio da Cadeia Pública.”
115	1957	“Cria Escola Municipal na Fazenda Campo Alegre de propriedade do Sr. Valeriano Silveira Leao.”
123	1957	“Autoriza a Construção de Usina Hidro-Elétrica[sic] e dá outras providências.”
124	1957	“Autoriza o Sr. Prefeito Municipal a adquirir terreno local escolhido para Usina HidroElétrica[sic] do Município e dá outras providências.”
164	1961	“Autoriza o Sr. Prefeito Municipal a construir, em caráter de urgência, um curral, para apreensão de animais soltos nas vias públicas desta cidade, e da outras providências.”
173	1961	“Dispõe sobre a construção de um Grupo Escolar na Vila Pedrolina, nesta cidade, em convênio com o estado de Goiás.”
174	1961	“Dispõe sobre a doação de um terreno na Zona Urbana da Cidade, para construção e instalação de um prédio para a sede social do Clube Esportivo e Social de Santa Helena, desta cidade.”
175	1961	“Dispõe sobre a criação de Escolas Públicas Municipais, em todo o território Municipal e dá outras providências.”
179-B	1961	“Dispõe sobre a demolição do prédio da antiga Cadeia Pública Local, e contratação no mesmo local de um barracão para residência e alojamento de praças deste destacamento Policial.”
182	1961	“Dispõe sobre a construção de meios-fios, sarjetas, e encascalhamento das vias públicas da Cidade, dando outras providências”
197	1962	“Dispõe sobre a construção do prédio para a Câmara Municipal deste Município e dá outras providências.”
198	1962	“Autoriza o Poder Executivo Municipal a atribuir terreno para ampliação da área destinado ao Fórum Local, e dá outras providências.”
203	1962	“Dispõe sobre a construção de uma Estação Rodoviária e dá outras providências.”

207	1962	“Autoriza o Poder Executivo a construir Salas de aulas, na zona rural do Município e dá outras providências.”
-----	------	---

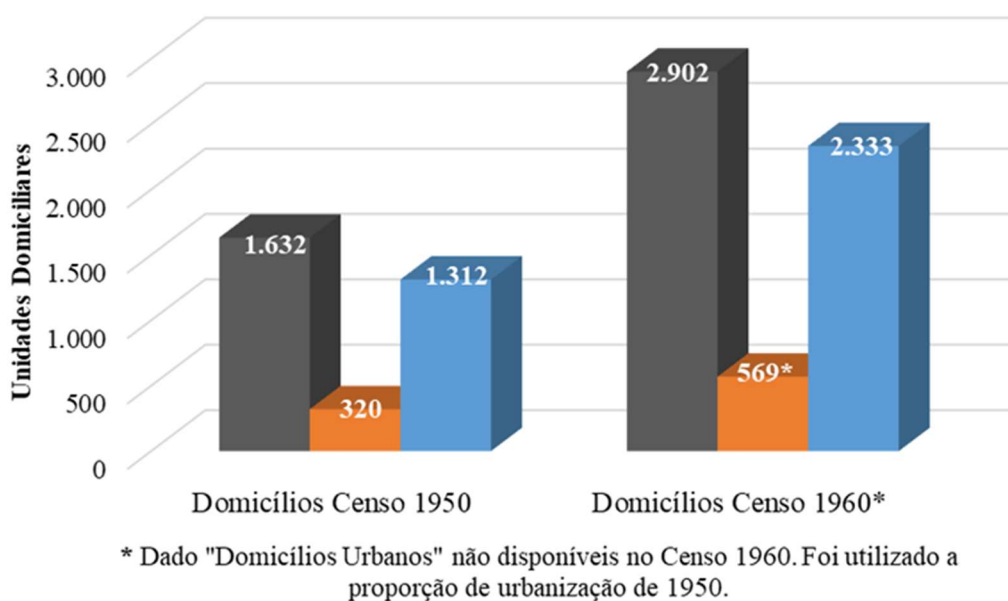
Fonte: Prefeitura Municipal de Santa Helena de Goiás, maio de 2024.

Em todas as leis citadas no quadro anterior fica evidente o processo existente de organização urbana de uma cidade sendo criada em um município recém-emancipado, apontando os caminhos que eram seguidos e como eram realizadas as negociações dos terrenos para a fixação dos pontos de importância pública na cidade como o fórum, a rodoviária, a câmara municipal, a hidroelétrica e outros.

Assim, os loteamentos existentes neste período foram também constituídos via compra direta com o proprietário do loteamento ou de alguma empresa imobiliária, no caso do Bairro Brasil, ficando evidente que não havia grande influência do estado de Goiás ou de instituições públicas para facilitar a organização urbana do município nessa temporalidade analisada. Neste período analisado, utilizando métodos de Sistema de Informação Geográfica, temos uma área urbana elementar de 3.802.689m² construída, não havendo nenhuma área de habitação de interesse social.

A fim de facilitar a visualização destes números neste período, o gráfico 03, abaixo, aponta os números de domicílios totais, domicílios urbanos e outros tipos de domicílios a partir de dados dos Censos Demográficos do IBGE

Gráfico 03 –Evolução do Número de Domicílios nos Censos Demográficos – IBGE, de 1950 e 1960



■ Total de Domicílios (unidades) ■ Domicílios Urbanos ■ Outros Domicílios

Fonte: Censos Demográficos IBGE 1950 e 1960. Elaborado pelo autor.

A partir da leitura e interpretação do gráfico, podemos observar que no momento da recém-emancipação de Santa Helena de Goiás, seu número de domicílios urbanos é baixo, se mantendo assim até a realização do Censo de 1960, que em sua metodologia não especificava o número de domicílios urbanos, portanto, foi aplicado a proporcionalidade encontrada em 1950 para se chegar em um número aproximado, apontando que nesta primeira década de consolidação da emancipação, o espaço urbano de Santa Helena era limitado e não figurava como espaço de estoque populacional.

Contudo, na transição de 1950 – 1960 observado no gráfico 03, podemos verificar que ocorreu um aumento domiciliar, com o total de domicílios totais aumentando em 1.270 unidades, apontando que tal acréscimo se deu principalmente no espaço rural santa-helenense, que iniciava seu processo de atração populacional para trabalhos agrícolas em um município novo, que buscava se consolidar economicamente e demograficamente na região em que ocupava. Ademais, neste período analisado, devido à baixa urbanização, com um pequeno número de domicílios urbano em detrimento dos domicílios rurais, não se verifica nenhuma área construída via programas habitacionais, o que nos leva ao período seguinte, onde se registra a origem do primeiro conjunto habitacional de Santa Helena de Goiás.

3.2 Origem dos conjuntos habitacionais (1963 – 1980)

Este segundo período se dá a partir de 1963, após a chegada do empresário algodoeiro Paulo Lopes, citado no item 2.3.2, até os anos 1980, e representa o período em que ocorrem a implantação dos primeiros conjuntos habitacionais de interesse social da cidade, além de outros propostos pela iniciativa privada, e ocorrem em um período que guarda dinâmicas populacionais muito interessantes de serem observadas.

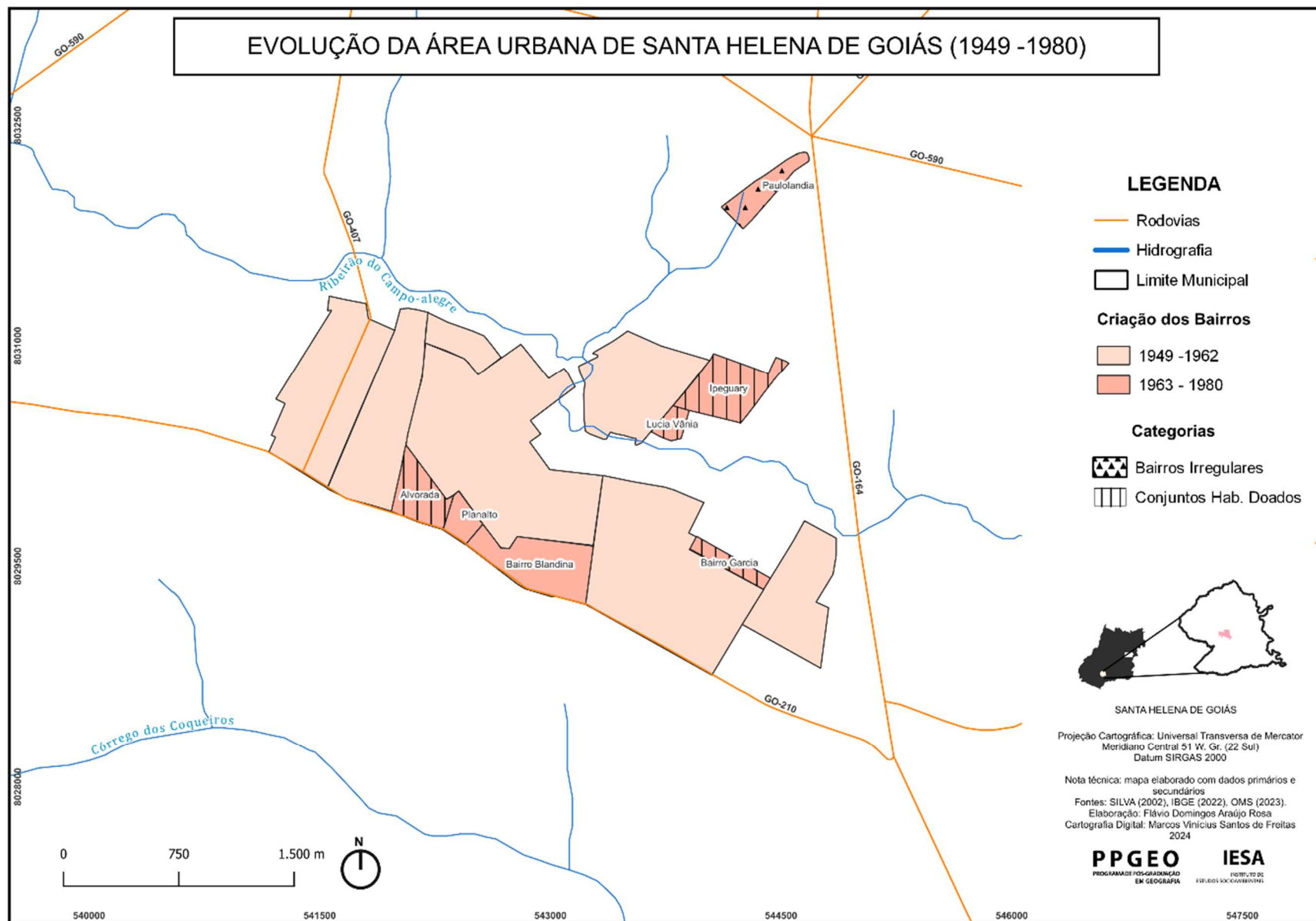
Como exemplo destas dinâmicas, temos o aumento da população total de 16.058 habitantes em 1960 para 27.103 em 1980, mas havendo neste período o processo de inversão, com a população urbana aumentando de 4.068 em 1960 para 20.394 em 1980, ou seja, a população urbana quintuplicou neste período analisado, o que incide na necessidade de os primeiros conjuntos habitacionais passarem a existir neste período. Para melhor compreensão, seguem abaixo os bairros criados neste período, tendo como fonte Silva (2002):

- 1964: Vila Alvorada – parceria entre município e estado de Goiás, via Companhia Habitacional do Estado de Goiás – CHEGO;
- 1965: Bairro Blandina – loteador por Afonso Alves Ferreira, proprietário das terras onde se instalou a Usina Santa Helena de Açúcar e Álcool;
- 1966: Centro – 4ª etapa;
- 1973: Bairro Planalto – loteado pela Borborema Imobiliária e Construtora LTDA;
- 1978: Conjunto Ipeguary – parceria entre município e estado de Goiás, via Companhia de Habitação de Goiás – COHAB/GO;
- 1978: Conjunto Garcia – iniciativa do prefeito Antônio Garcia, a quem se auto homenageou;
- 1978: Conjunto Lúcia Vânia – parceria entre município e estado de Goiás, via Companhia de Habitação de Goiás – COHAB/GO, homenageando a então primeira dama do estado, Lucia Vânia;
- 1978: Paulolândia – conjunto irregular, doado por Paulo Lopes, até os dias atuais não foi regularizado.

Ao longo destes 18 anos do segundo período intraurbano, identificamos a criação de 7 bairros, sendo 5 conjuntos habitacionais de interesse social, dentre estes, 3 que envolveram o estado de Goiás, 1 de iniciativa da prefeitura municipal, e 1 que foi doado por um empresário, e segue na irregularidade desde então.

A figura 13, abaixo, exemplifica como foram criados estes bairros e conjuntos habitacionais, buscando tapar os “buracos” existentes em relação a mancha urbana já existente e a GO-210, conhecida como Avenida da Cana, devido ao intenso tráfego de caminhões canavieiros e ônibus com trabalhadores boias-frias que trabalhavam no corte da cana, isso evidencia como os eixos rodoviários de deslocamentos exercem forças de atração para a estruturação intraurbana das cidades.

Figura 13 – Segundo Período intraurbano de Santa Helena de Goiás



Ao investigar sobre a construção da Vila Alvorada, e corroborando Silva (2002), fonte consultada para o desenvolvimento do trabalho, temos a Lei nº 380 de 05 de novembro de 1969, que traz a seguinte redação

“Autoriza o PODER EXECUTIVO a fazer a vinculação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias I.C.M à Companhia Habitacional do Estado de Goiás - CHEGO, para pagamento do Serviço de Infra-Estrutura, realizado no Núcleo Habitacional de Vila Alvorada, nesta cidade.” [sic] (SANTA HELENA DE GOIÁS, 2024)

Assim, há confirmação decorrente desta lei de que a então CHEGO foi a responsável pelo primeiro conjunto habitacional da cidade de Santa Helena de Goiás, incluindo o serviço de infraestrutura do local. Tal vila se tornou um tradicional ponto da cidade, com praça, parquinho infantil e a feira coberta, que está situada ao lado, da praça principal, supondo que ali havia um amplo comércio estabelecido, que exigiu do setor público a construção de um local próprio para seu pleno funcionamento. Abaixo o mosaico 08 apresenta algumas vielas da Vila Alvorada, com construções que ainda apresentam traços originais das primeiras habitações.

Mosaico 08 – Vila Alvorada.



Fonte: Google Earth, imagem de 09/2023. Elaborado pelo autor.

Além da Lei nº 380 citada anteriormente, foram encontradas outras leis que demonstram a dinâmica habitacional brasileira na época, conforme citado nos capítulos 1 e 2 deste trabalho.

Exemplo disto é a Lei nº 281 de 14 de novembro de 1967, esta lei tem em sua redação o seguinte texto:

“Autoriza o Prefeito Municipal à assumir obrigações perante o Banco Nacional de habitação em convênio ou Contrato de Financiamento para construção de unidade residências pela Companhia Habitacional do Estado de Goiás – CHEGO.” [sic] (SANTA HELENA DE GOIÁS, 2024)

Sendo a primeira lei encontrada a tratar da questão habitacional, ela ocorre após o golpe de 1964, já com a criação do BNH e de suas subsidiárias estaduais, e aponta que o município de Santa Helena de Goiás se beneficiou de tais fundos. Em seu Artigo 1º a lei aponta que

Art. 1º - Fica o Prefeito Municipal Autorizado a conferir ao Banco Nacional de Habitação, em contratos ou convênio de Financiamento de construção de unidades residenciais pela Companhia Habitacional do Estado de Goiás-Chego poderes para junto ao Governo Federal, levantar a receita constitutiva do Fundo de Participação dos Municípios a que a que refere o art. 26 da Constituição Federal, que couber ao Município de Santa Helena de Goiás, até o limite dos débitos de decorrentes empréstimos concedidos pelo B.N.H. a CHEGO nas formas estabelecidas de amortização, fixadas em cada contrato de financiamento. [sic] (SANTA HELENA DE GOIÁS, 2024)

Consonante, no mesmo dia foi editada a Lei nº 282 de 14 de novembro de 1967, que traz em sua redação o seguinte texto: “Dispõe sobre a subscrição de capital da Companhia Habitacional de Estado de Goiás - CHEGO, e dá outras providências.”. Esta lei, em seu Artigo 4º, aponta que:

Art. 4º - Fica, ainda, a Prefeitura Municipal autorizada a contrair empréstimos junto ao Banco Nacional de Habitação, através da Companhia Habitacional do Estado de Goiás, CHEGO, até a importância de NCr\$ 300.000,00 (trezentos mil cruzeiros novos), orçada para as obras de infraestrutura do conjunto residencial de casas populares que será edificado nesta cidade. [sic] (SANTA HELENA DE GOIÁS, 2024)

Ao traçarmos uma linha do tempo, percebemos que o poder municipal lançou mão de utilizar o BNH para o seu desenvolvimento e para alavancar sua infraestrutura, para além dos conjuntos habitacionais, pois percebemos que apesar de haverem tais leis, os demais conjuntos habitacionais na cidade de Santa Helena só foram implantados em 1978, cerca de uma década depois das primeiras leis celebradas. Sobre o BNH ter financiado a infraestrutura urbana, foram também encontradas leis que buscam organizar a cidade, sendo a primeira delas a Lei nº 327 de 05 de novembro de 1968, que “Dispõe abre a execução de obras do sistema de Abastecimento

de Água, da sede do Município” e em seu Artigo 1º aponta para a parceria entre o Estado e a União, a seguir:

Art. 1º - Fica a Prefeitura Municipal da Santa Helena de Goiás autorizada a contrair empréstimo até o valor de NCr\$ 550.000,00 (Quinhentos e Cinquenta Mil Cruzeiros Novos) junto ao Fundo Estadual de Saneamento - FAEGO e ao Banco Nacional da Habitação - BNH, destinado à execução de obras ao Sistema de Abastecimento de água da sede deste Município. [sic] (SANTA HELENA DE GOIÁS, 2024)

Fica evidente que os recursos do extinto BNH foram destinados para múltiplos usos na cidade de Santa Helena, buscando suprir a demanda de infraestrutura de uma cidade com duas décadas de emancipação, que vivia neste momento, segundo os dados coletados, uma dinâmica populacional onde a cidade passava a se tornar mais ocupada do que o campo. Na esteira da última lei citada, ainda buscando ordenar a questão do saneamento da cidade, temos também a Lei nº 327 de 14 de novembro de 1968, que:

“Autoriza ao Sr. Prefeito Municipal de Santa Helena de Goiás a firmar um Convênio entre a Prefeitura Municipal de Santa Helena de Goiás e o Departamento Estadual de Saneamento para a Administração do Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE), da cidade de Santa Helena de Goiás.”. [sic] (SANTA HELENA DE GOIÁS, 2024)

Esta imbricação entre os poderes pode ser notada a cada edição de leis que datam do final da mesma década, e podem ser somadas às anteriores a Lei nº 340 de 01 de janeiro de 1969, que “Autoriza o Poder Executivo a firmar Contrato Acessório de Garantia com o Banco Nacional de Habitação”, e trata do financiamento e das fontes de pagamento das referidas obras.

Após a virada da década, com a chegada dos anos 1970, notamos uma nova configuração de leis que buscam renegociações de serviços prestados pela CHEGO e pelo BNH. Exemplo prático seria a Lei nº 455 de 23 de fevereiro de 1972, que “Autoriza o Prefeito Municipal a renegociar com a Companhia Habitacional do Estado de Goiás - CHEGO - a dívida do B;N.H.[sic] decorrentes dos serviços de infraestrutura da Vila Alvorada, abrir crédito especial e dá outras providências.”. Esta lei busca quitar a dívida tratada pela Lei nº 380 (já citada anteriormente), esta lei em seu texto traz que:

Art. 1º - Fica o Chefe do Poder Executivo Municipal, autorizado pela presente Lei a promover a renegociação da dívida decorrente dos serviços de infraestrutura de "Vila Alvorada", contraída junto ao Banco Nacional de Habitação, através da Companhia Habitacional do Estado de Goiás - CHEGO - no valor atualizado de Cr\$ 363.311,75 (trezentos e sessenta e três mil, trezentos e onze cruzeiros e setenta e cinco centavos).

Parágrafo único. O Prefeito Municipal se obriga a fazer constar a importância objeto desta autorização nos planos orçamentários do Município, anualmente enquanto

perdurar a dívida cujo prazo é de 8(oito) anos a partir de 1972. [sic] (SANTA HELENA DE GOIÁS, 2024)

Nota-se que o prazo para pagamento da dívida da Vila Alvorada, construído em 1964, foi de 8 anos a partir de 1972, mesmo já tendo se passado 8 anos desde sua implantação. Após este apanhado de leis que versam sobre a questão habitacional em Santa Helena de Goiás neste segundo período estudado, foi encontrada a Lei Orçamentária Anual de 1972 (nº 467 de 30 de novembro de 1972), que valeria a partir de 1973, e traz como investimento para habitação a importância de Cr\$85.000,00 que equivale a 23% do total devido pelos serviços de infraestrutura decorrentes da implantação da Vila Alvorada.

Ademais, corroborando a volta da implantação dos conjuntos habitacionais a partir de 1978, a Lei nº 723 de 08 de maio de 1978 trata do tema e seu texto: “Autoriza doação de terreno à COHAB-GO, para construção de casas populares”. De forma mais detalhada, a lei trata das seguintes questões:

Art. 1º - Fica o Poder Executivo autorizado a doar, por escritura pública, à Companhia de Habitação de Goiás - COHAB-GO a área de até 04 (quatro) alqueires de 80 (oitenta) litros de terras, para construção de casas populares, a ser desmembrada do imóvel de propriedade da Municipalidade, registrado sob o nº 10.270, às fls. 111 do Livro 3-H, no Cartório de 1º Ofício desta Comarca.

Parágrafo único - A doação a que se refere esta lei deverá ser condicionada a um compromisso de construção, dentro de um período suficiente pre-determinado, findo o qual, se as obras não tiverem sido iniciadas, devolver-se-á a propriedade do imóvel à Municipalidade. [sic] (SANTA HELENA DE GOIÁS, 2024)

Para além dos conjuntos habitacionais ~~doados a partir~~ desta última lei citada, que doou áreas públicas para a COHAB-GO construir casas populares, destaca-se a doação por parte do Algodoeiro Paulo Lopes de um terreno que era sua propriedade, sem a devida infraestrutura necessária, chamada de Vila Paulolândia, em homenagem própria ao donatário. Esta vila sempre foi conhecida na cidade pela sua população majoritariamente trabalhadora, e note-se, segundo o mapa da figura 13, a distância que a vila ficava do então núcleo urbano já constituído.

Esta vila se encontra próximo ao principal trevo da cidade, com a GO-164 levando em uma direção à BR-060 e na outra direção à cidade de Quirinópolis, e também a GO-325, que leva às cidades de Arantina e Edéia. Este local estratégico de doação da vila pode se dar pela facilidade de locomoção dos trabalhadores beneficiados com um lote aos seus locais de trabalho, ou seja, as algodoceiras e a Usina Santa Helena, principais atividades da época. Abaixo, o mosaico 09 apresenta características de algumas das vielas presentes na vila, sendo esta paisagem comum em sua totalidade.

Mosaico 09 – Urbanidade na Vila Paulolândia

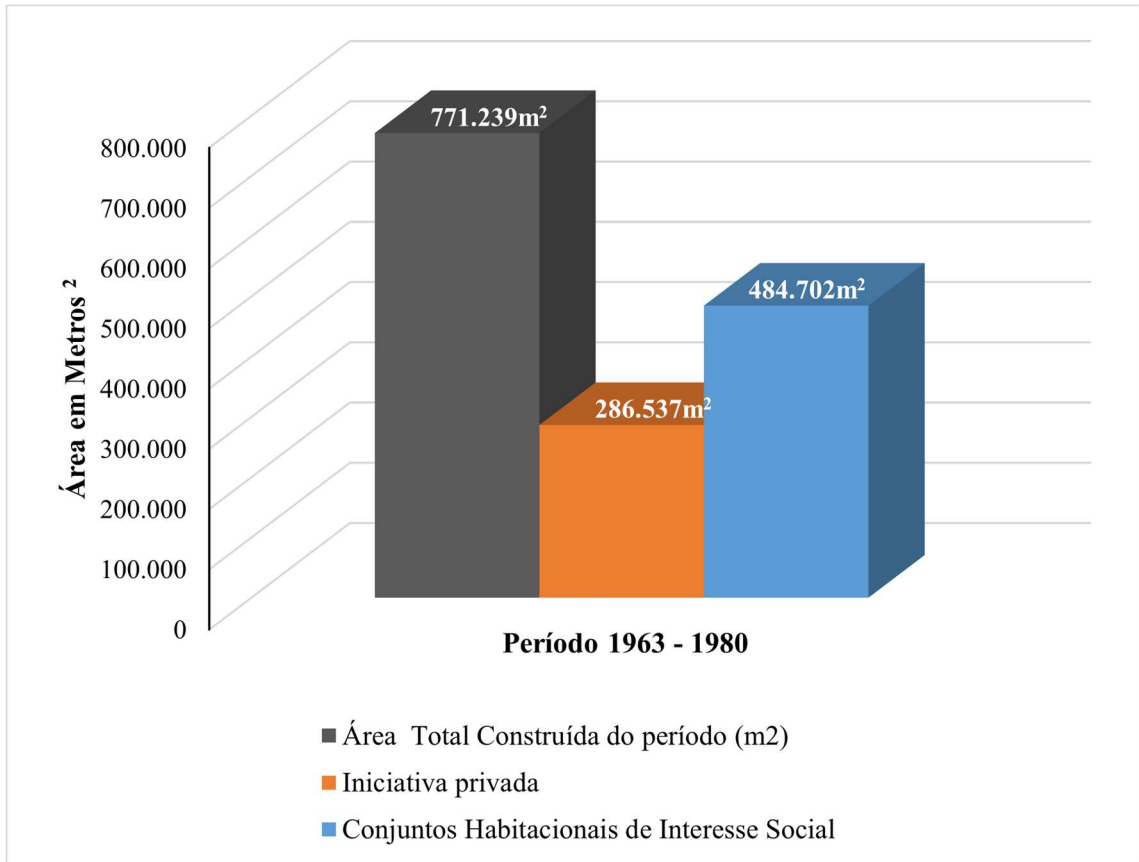


Fonte: Google Earth, imagem de 09/2023. Elaborado pelo autor.

Com esta relação de leis e análises acerca da formação intraurbana santa-helenense, fechamos este período com um incremento na área urbana já existente de 771.239m^2 , sendo deste total 484.702m^2 , ou seja, 62,8% de todas as áreas construídas entre 1963 e 1980 foram provenientes de conjuntos habitacionais de interesse social, iniciando uma dinâmica que se repetirá nos períodos adiante.

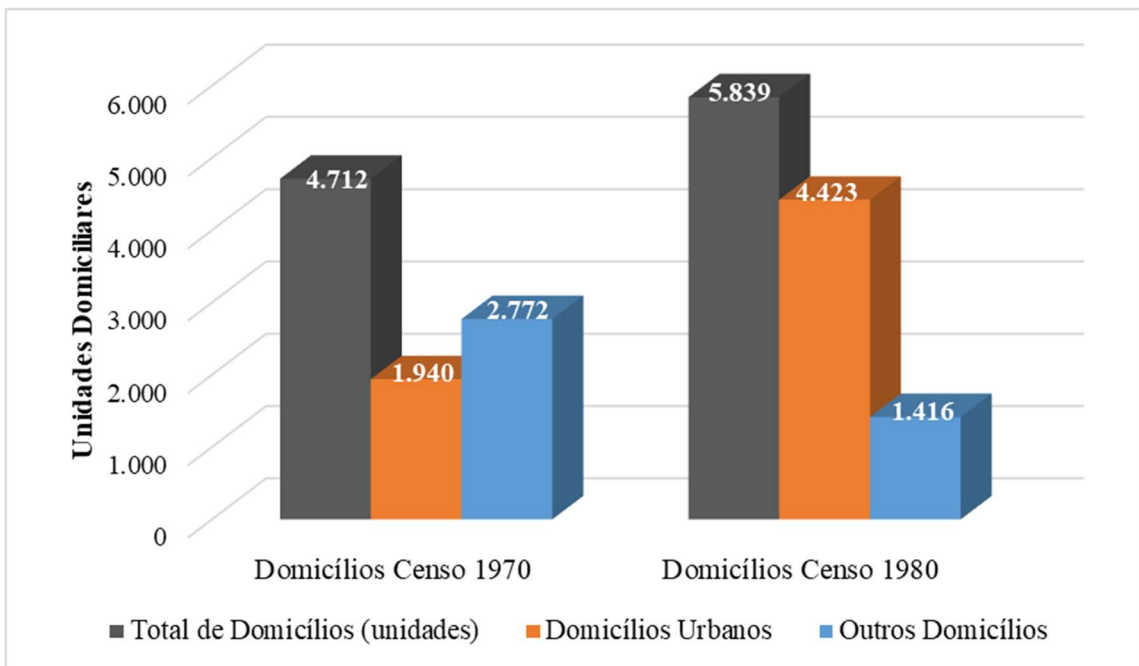
Também ressaltamos que neste período, fruto da inversão ocorrida em relação às populações do campo e da cidade, o número de domicílios urbanos aumentou consideravelmente no período 1970 – 1980. Para ilustrar, assim como no tópico anterior, os gráficos 04 e 05, a seguir, apontam a forma como essa dinâmica imobiliária se dava em relação às áreas construídas e em relação aos domicílios existentes no período.

Gráfico 04 – Evolução da área construída Segundo Período - 1963/1980



Fonte: Dados coletados via Google Earth. Elaborado pelo autor.

Gráfico 05 –Evolução do Número de Domicílios nos Censos Demográficos – IBGE, de 1970 e 1980



Fonte: Censos Demográficos IBGE 1970 e 1980. Elaborado pelo autor.

A partir dos gráficos podemos verificar, dois dados importantes:

- No que tange aos números totais de domicílios, o total de domicílios aumentou em 1.810 unidades na transição 1960 – 1970 e até o final do período foi verificado um aumento total de 2.937 no observado 1960 – 1980. No entre período de 1970-1980, o aumento foi de 1.127 unidades habitacionais totais;
- No que tange ao número de domicílios urbanos, também o quantitativo destes domicílios aumentou, com um incremento de 1.371 unidades habitacionais urbanas no observado 1960 – 1970, e por fim, 3.854 unidades no período completo, 1960 – 1980. No entre período de 1970 – 1980 o aumento domiciliar urbano foi de 2.483.

Com estes números é possível traçar as tendências que perpassaram o município e a cidade neste período. Houve, num primeiro momento, na transição 1960 – 1970 a implantação do primeiro conjunto habitacional, dando auxílio no incremento do número de domicílios urbanos, que em contagem realizada via *Google Maps*, verificou-se o número de 250 unidades habitacionais na Vila Alvorada, assim, das 1.371 novas unidades habitacionais urbanas, 250 unidades foram implantadas a partir da ação empreendedora do Estado na cidade de Santa Helena de Goiás.

No segundo momento, na transição de 1970 – 1980, há a efetiva transição rural-urbana, porém o Estado não acompanha esta nova demanda demográfica urbana, sendo construídos apenas outros 3 conjuntos habitacionais, ademais do bairro irregular que teve doação de lotes, já evidenciado anteriormente.

Assim, verifica-se que destes 2.483 novos domicílios urbanos da transição 1970 – 1980, em média 1/5 deste número, foi incremento via empreendimento do Estado. É contraditório que neste período em que o estado foi responsável pela construção de 62,8% da nova área urbana, somente 1/5 dos novos domicílios são provenientes de tal ação. Isto explica-se pelo processo de preenchimento habitacional dos primeiros bairros da cidade, que no período anterior contavam com uma área de mais de 3 milhões de m², sendo estes os bairros tradicionais da cidade, espaços onde os proprietários de lotes priorizaram as construções de seus domicílios.

É a partir deste momento que o Estado empreendedor inicia seu papel de produzir o espaço intraurbano santa-helenense, agindo diretamente para garantir habitações para a população que estava em retirada do campo e buscava uma nova acomodação no espaço urbano.

3.3 A inversão da produção imobiliária em Santa Helena de Goiás (1981 – 1998)

Este terceiro período se dá a partir de 1981, até o ano de 1998. Com a confirmação de que a maioria populacional é urbana, dado proveniente do Censo Demográfico da época, e que impacta diretamente neste estudo, visto que este efeito será irreversível e a tendência de inchaço urbano é a nova realidade. A partir desta nova configuração urbana é que se insere a necessidade de implantação dos sucessivos conjuntos habitacionais de interesse social, visando a incorporação da população na cidade.

Neste período estudado, identificamos a implantação de 12 conjuntos habitacionais ao longo destes 18 anos, são eles:

- 1984: Vila Mutirão – loteado pelo município em parceria com a CODEG, gestão Iris Rezende, pelo Programa Mutirão da Moradia já tratado no item 2.3.3;
- 1984: Vila Campo Alegre – loteado pelo município;
- 1987: Bairro Ouro Branco 1 – loteado pelo município em parceria com a COHAB-GO, também seguindo a essência do PMM, com casas de placas pré-moldadas;
- 1989: Vila Martins – loteado pelo município;
- 1989: Conjunto Habitacional Nossa Sra. Aparecida – loteado pelo município e União, via financiamento da Caixa Econômica Federal;
- 1990: Bairro Ouro Branco 2 – loteado pelo município em parceria com a EMCIDEC, também seguindo a essência do PMM, com casas de placas pré-moldadas;
- 1992: Conjunto Habitacional Jardim Progresso – loteado pelo município em parceria com a COHAB-GO;
- 1993: Conjunto Habitacional Jardim Oeste – 1ª etapa com loteamento doado pelo município, construção pela Eldorado Engenharia e Construções LTDA e financiamento via Sistema Financeiro da Habitação (SFH), posteriormente a 2ª etapa seguiu o mesmo padrão;
- 1993: Bairro Rodrigues – loteado pelo município em parceria com a COHAB-GO;
- 1996: Conjunto Habitacional São Miguel – loteado pelo município, via financiamento da Caixa Econômica Federal;
- 1996: Conjunto Habitacional João Martins de Assunção – loteado pelo município, financiado pela Caixa Econômica Federal, com parceria com o estado de Goiás via Mutirão da Moradia, com casas de placas pré-moldadas, construídas através da Empresa Estadual de Obras Públicas – EMOP;

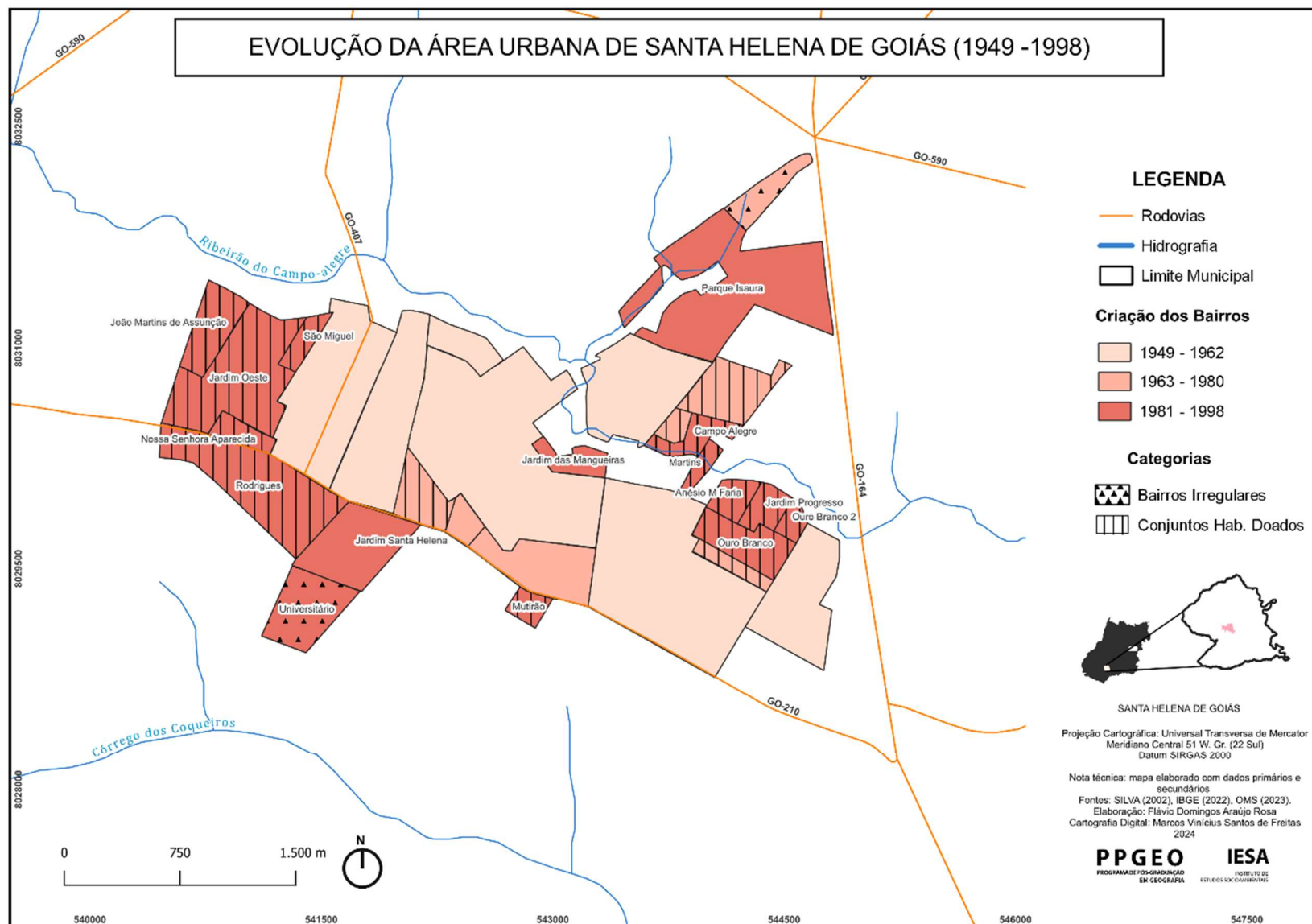
- 1996: Conjunto Habitacional Anésio Martins de Faria – loteado pelo município, financiado pela Caixa Econômica Federal, também seguindo a essência do PMM, com casas de placas pré-moldadas, construídas através da EMCIDEC.

É o período de maior incidência dos inúmeros programas de habitação social na cidade de Santa Helena, sejam eles municipais, quando o governo municipal o faz por conta própria, ou estadual, com a operacionalização de algum programa estadual, e também federal, com aportes financeiros e outros meios. Além destes 12 conjuntos habitacionais. Verificou-se também a implantação de outros 4 loteamentos a partir de outros agentes, segundo Silva (2002) são eles:

- 1985: Parque Isaura – loteado por produtores rurais do município a partir da empresa Agro-Pecuária Santa Helena LTDA;
- 1985: Jardim das Mangueiras – loteado por um casal de médicos residentes no município a partir da empresa Premom – Indústria, Comércio e Representações LTDA;
- 1986: Jardim Santa Helena – loteado por um consórcio de 4 empresas sediadas em Uberlândia – MG
- Final da década de 1990: Setor Universitário – sediado próximo à UEG, bairro irregular até os dias atuais (ano inexato).

O número de conjuntos e vilas provenientes de programas habitacionais diz o grau de necessidade das habitações sociais dignas para os moradores da cidade, visto que o contexto geral, explanado no item 2.3.3, nos aponta para as condições de vida e da reprodução do trabalho desta população de baixa renda que se submetia a jornadas de trabalho excessivas, insalubres, fossem nas lavouras de algodão, cana-de-açúcar ou qualquer outra atividade rural que estivesse em funcionamento no município. Estes conjuntos habitacionais podem ser visualizados na figura 14, a seguir:

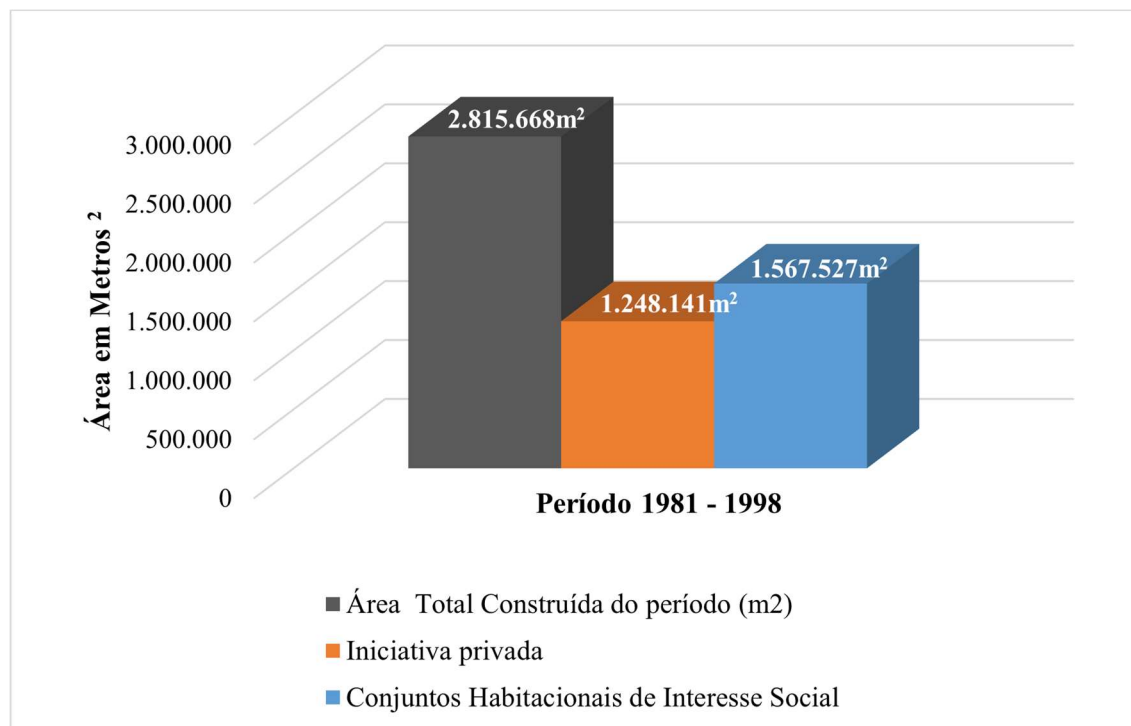
Figura 14 – Terceiro Período intraurbano de Santa Helena de Goiás



Neste período abordado chegamos nos seguintes números: foi incrementado à área urbana já construída um total de 2.815.668m², sendo 55,6% de conjuntos habitacionais de interesse social construídos especificamente de 1981 a 1998. Neste período a área de conjuntos habitacionais de interesse social passa por um substancial crescimento, visto que é a partir de 1980 que o Estado empreendedor passa a agir de forma sucessiva na implantação de tais conjuntos, e logo agindo diretamente na formação do espaço intraurbano.

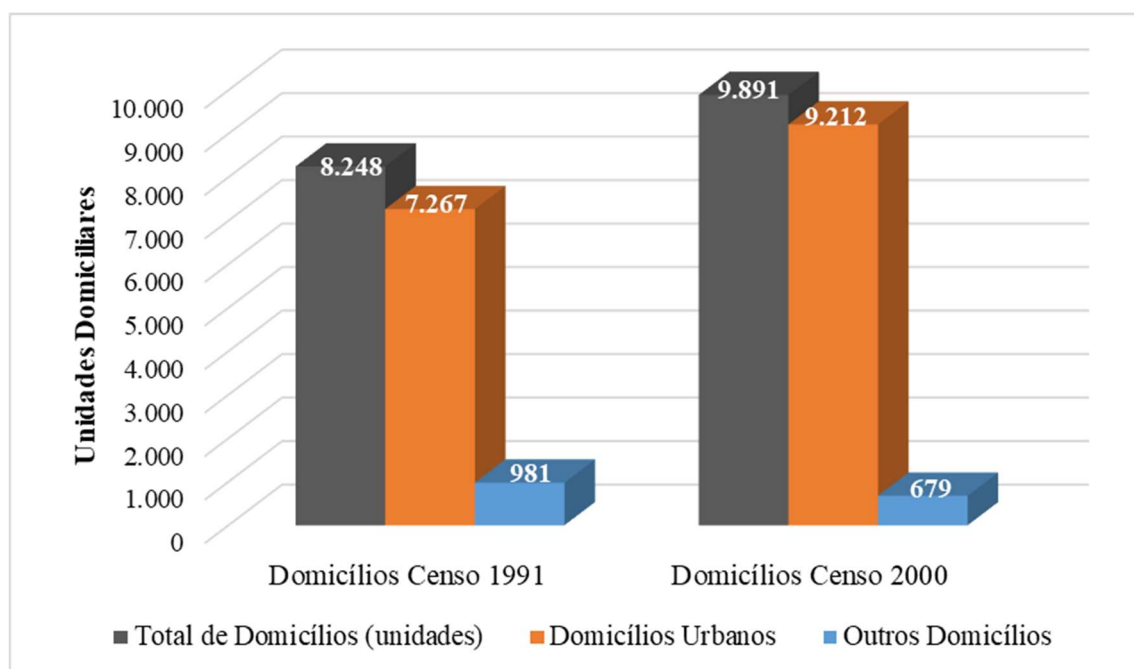
Abaixo, o gráfico 06 exemplifica tal situação em relação à área construída do período e o gráfico 07 apresenta os dados de evolução em relação aos números de domicílios, demonstrando que há um aumento de unidades domiciliares urbanos na medida em que os conjuntos habitacionais vão sendo implantados:

Gráfico 06 – Evolução da área construída Terceiro Período - 1981/1998



Fonte: Dados coletados via Google Earth. Elaborado pelo autor.

Gráfico 07 – Evolução do Número de Domicílios nos Censos Demográficos – IBGE, de 1991 e 2000



Fonte: Censos Demográficos IBGE 1991 e 2000. Elaborado pelo autor.

Ao levarmos em consideração os dados apresentados nos gráficos, fica evidente a nova configuração santa-helenense. Os domicílios rurais se constituem a minoria no município, com tendência de diminuição, a população se consolida como urbana e o número de domicílios cresce, principalmente, via ação estatal com a implantação dos conjuntos habitacionais, pois é neste período que há um esforço massivo em prover habitação para a população proveniente do campo. Tal afirmação se ampara no dado do gráfico 06, que aponta que novamente neste período a produção habitacional via conjuntos superou a área implantada via iniciativa privada.

Ao focar nos domicílios urbanos, que já se constituem como maioria a partir dos anos 1980, o incremento 1980 – 1991 é de 2.844 domicílios urbanos e se tomarmos 1980 – 2000 o incremento é de 4.789 domicílios urbanos. O entre períodos 1991 – 2000 tem incremento de 1.945 domicílios urbanos.

Nesta análise, como citado no início do tópico, há um total de 12 conjuntos habitacionais implantados via Estado empreendedor no período total 1981 – 1998, deste total, há uma divisão igualitária de 6 conjuntos implantados no período 1981 – 1991 e 6 conjuntos implantados em 1991 – 1998. A partir destes dados, fica exposto que a criação dos conjuntos habitacionais foi o principal fator de incremento de novos domicílios urbanos na cidade.

Estes dados apontam que foi aqui neste período que houve a inversão completa da produção imobiliária de Santa Helena de Goiás, com o Estado atuando de forma massiva e

encabeçando todos os esforços para produzir habitações sociais e formar o espaço intraurbano santa-helenense. Esta realização além de colocar o Estado no topo da provisão habitacional e da infraestrutura urbana, fez com que não houvesse possibilidade de o setor imobiliário privado atuar plenamente, pois como observado, além dos 12 conjuntos habitacionais, apenas outros 4 empreendimentos existiram neste período, sendo um deles de caráter irregular até os dias atuais.

Corroborando o período citado, a respeito dos principais marcos legislativos pesquisados no portal de leis da prefeitura municipal, temos os resultados no quadro 03, a seguir:

Quadro 03 – Leis urbanas em Santa Helena de Goiás 1981-1998

Número da Lei	Ano	Disposição
909	1982	Autoriza o Poder Executivo a fazer doações de lotes urbanos a pessoas carentes e dá outras providências.
941	1983	Dispõe sobre loteamento.
950	1983	Autoriza doação[sic] de terrenos à COHAB-GO e dá outras providências
1.011	1985	Dispõe sobre doação de terras urbanas, isenção de tributos e dá outras providências.
1.015	1985	Autoriza loteamento de áreas determinadas e compromisso de doação a Famílias carentes.
1.065	1985	Concede isenção de despesas referentes a Alvarás, Plantas e Taxas sobre construções residenciais e dá outras providencias.
1.091	1985	Concede remissão total do crédito tributário devido pelos mutuários ou usuários de imóveis na Vila Mutirão, Vila Garcia, Vila Parreira, Vila Paulolândia e Conjunto Campo Alegre.
1.093	1985	Autoriza a participação da Prefeitura na construção de mais 100 (cem) casas, pelo programa Mutirão da Moradia, doando o imóvel e assumindo parte das despesas.
1.153	1986	Dispõe sobre permissão de uso e doação de imóveis urbanos, de propriedade do município.
1.162	1986	Autoriza aquisição de material para casas residenciais de famílias carentes e dá outras providencias.
1.256	1987	Autoriza despesa com materiais de construção e dá outras providencias.
1.286	1988	Autoriza o Poder Executivo a firmar convênio com a Secretaria do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente e a Companhia de Habitação do Estado de Goiás - COHAB, para os fins que especifica e dá outras providências.
1.321	1988	Aprova Convênio, autoriza doação de imóvel e dá outras providências.

1.463	1990	Autoriza escrituração dos lotes da Vila Garcia.
1.481	1990	Autoriza doação de imóveis, material de construção e mão-de-obra para assentamento de famílias carentes.
1.505	1990	Dispõe sobre doação de imóvel para construção de moradias populares, mediante escritura com cláusulas especiais e dá outras providencias.
1.508	1990	Autoriza a oferecer, como garantia de empréstimo, imóvel doado para construção de moradias, com cláusulas especiais de reversão ao patrimônio do Município.
Lei Orgânica	1990	Lei Orgânica do Município de Santa Helena De Goiás.
1.532	1991	Dispõe sobre a doação de imóvel para construção de conjunto habitacional e dá outras providências. (Revogada pela Lei nº 1.666 de 1992)
1.546	1991	Altera denominação do Setor da Zona Urbana.
1.554	1991	Aprova loteamento do restante de uma Quadra, e autoriza permuta de 01 lote.
1.581	1991	Dispõe sobre doação de imóvel de propriedade deste Município e dá outras providências.
1.590	1991	Reajusta preços de metro quadrado de edificação e de terreno, para efeito de cobrança de IPTU, e dá outras providências.
1.660	1992	Aprova Convênio com a EMCIDEC.
1.716	1993	Dispõe sobre doação de lotes urbanos de propriedade da Prefeitura Municipal à Empresa Estadual de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico-Social - EMCIDEC e dá outras providencias.
1.717	1993	Dispõe sobre doação de lotes urbanos de propriedade da Prefeitura Municipal à Empresa Estadual de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico-Social - EMCIDEC e dá outras providencias.
1.842	1995	Autoriza o Chefe do Poder Executivo Municipal, através da Prefeitura Municipal, a adquirir e doar 3.000 (três mil) sacos de cimento, destinados à construção de moradias para a população de baixa renda.
1.878	1996	Altera a delimitação do perímetro urbano de Santa Helena de Goiás e de outras providencias.

Fonte: Prefeitura Municipal de Santa Helena de Goiás, maio de 2024.

Este período de 1981 a 1998 tem como característica a mudança contextual do processo de redemocratização, com a volta das eleições diretas, a promulgação da Constituição Federal de 1988, que buscou democratizar a cidadania e trouxe em seus artigos os direitos e deveres dos cidadãos brasileiros, dando certa modernidade na forma de organização entre os poderes do Brasil, e criando mecanismos importantes sobre a questão urbana brasileira, conforme foi melhor exposto no capítulo 1 deste trabalho.

Como reflexo destas mudanças contextuais, vemos o exemplo prático que nasce com a Constituição Federal de 1988, que é a possibilidade de os municípios terem suas próprias leis básicas, chamadas de Lei Orgânica, que visam regulamentar suas competências, organização e funcionamentos, dando um novo tom ao modo como o poder público deve gerir o município. Em Santa Helena de Goiás esta lei foi concebida em 1990, tendo sido editada e revisada várias vezes para se adequar as novas realidades que são impostas.

Nesta lei em específico, existem pontos importantes sobre a organização urbana no município, como em seu Título V, que trata “da ordem econômica e do meio ambiente”, e tem como pontos o Capítulo II, “Da Política Urbana” e o Capítulo IV, “Da habitação”. O capítulo II, sobre a política urbana, em seus parágrafos iniciais aponta que:

Art. 150 – A política urbana, a ser formulada no âmbito do processo de planejamento municipal, terá por objetivo o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e o bem-estar de seus habitantes, em consonância com as políticas econômicas do Município.

Parágrafo único – As funções sociais da cidade dependem do acesso de todos os seus habitantes aos bens e aos serviços urbanos, sendo asseguradas as condições de vida e moradia compatíveis com o estágio de desenvolvimento do Município. (SANTA HELENA DE GOIÁS, 2024)

Ademais destes parágrafos apontados, existem outros que tratam sobre a elaboração, a função e a necessidade do plano diretor, e também aponta para as diretrizes necessárias ao desenvolvimento urbano como sendo:

I – adequação das políticas de investimentos fiscal e financeiro aos objetivos da função social da cidade, especialmente quanto ao sistema viário, habitação e saneamento, garantindo a recuperação, pelo Poder Público, dos investimentos que resultem na valorização de imóveis;

II – urbanização, regularização fundiária e titulação das áreas faveladas e de baixa renda, na forma da lei;

III – preservação, proteção e recuperação do meio ambiente, urbano e rural;

IV – criação de área de especial interesse urbanístico, social, ambiental, turístico e de utilização pública. (SANTA HELENA DE GOIÁS, 2024)

Tais disposições e diretrizes apontam para a importância, ao menos no campo teórico, da mudança institucional trazida pela Constituição na descentralização da gestão urbana, atribuindo poderes aos municípios, que na figura de seus gestores tem maior poder de observação das necessidades específicas que cada cidade tem e assim poder atuar de forma mais diretiva e prática, conforme suas atribuições.

Ainda sobre a Lei Orgânica, no capítulo da Política Urbana, são apontadas as prerrogativas do poder público municipal em pontos como: desapropriação mediante indenização, cobrança de impostos, titulação e domínios de terras, da função social da propriedade urbana e outros.

Passando ao Capítulo IV, que trata especificamente da habitação, não percebemos nenhuma disposição específica sobre o tema, contendo este apenas as regras gerais já estabelecidas pela Constituição, conforme podemos observar a seguir:

Art. 163 – O acesso à moradia é competência comum do Estado, do Município e da sociedade, e direito de todos, na forma da lei.

§ 1º - É responsabilidade do Município, em cooperação com a União e o Estado, promover e executar programas de construção de moradias populares, atendendo as necessidades da população, segundo critérios específicos e melhoria das condições habitacionais.

§ 2º - O Poder Público Municipal definirá as áreas e estabelecerá diretrizes e normas específicas para o parcelamento e assentamento da população carente de moradia.

Art. 164 – O Município promoverá, em consonância com sua política urbana e respeitadas as disposições do Plano Diretor, programas de habitação popular carente do Município.

§ 1º - A ação do Município deverá orientar-se para:

I – ampliar o acesso aos lotes mínimos dotados de infra-estrutura básica e serviços de transporte coletivo;

II – estimular e assistir, tecnicamente, projetos comunitários e associativos de construção de habitação e serviços;

III – urbanizar, regularizar e titular as áreas ocupadas por população de baixa renda, passíveis de urbanização.

§ 2º - Na proporção de seus programas de habitação, o Município deverá articular-se com órgãos estaduais, regionais e federais competentes e, quando couber, estimular a iniciativa privada e contribuir para aumentar a oferta de moradias, adequadas e compatíveis com a capacidade econômica da população. (SANTA HELENA DE GOIÁS, 2024)

Com estes aparatos legislativos e institucionais regendo o ordenamento urbano e dispondo sobre assuntos específicos que devem ser minimamente trabalhados com a devida responsabilidade, como é o caso da habitação, percebemos que as mudanças pós 1988 atingiram de forma direta e coordenada os diversos municípios brasileiros, independente de seu tamanho, seja ele populacional ou em extensão territorial.

Ainda observando o quadro anterior sobre as leis que foram editadas no período estudado, podemos observar e comprovar as devidas origens dos conjuntos habitacionais, baseando-nos nos diversos convênios firmados com a então COHAB, e também com a EMCIDEC, além da doação de lotes pela prefeitura, doação de materiais de construção e mão de obra, regularização fundiária via escrituração de algumas vilas, remissão de débitos de mutuários de vários conjuntos habitacionais de interesse social, pois trata-se de população de baixa renda e outras disposições como reajuste de valores de IPTU por m² e da alteração da zona urbana, competências do poder público municipal.

Buscando essa confirmação, tomaremos o Jardim Oeste (1ª etapa) como primeiro exemplo. Sua área de doação está contida na Lei nº 1.581 de 1991, área total de 189.365,00m², contendo 16 quadras com 228 lotes, sendo tal área doada para uma construtora privada, que

segundo o parágrafo único do 1º artigo da lei “a empresa donatária fica obrigada a fazer o parcelamento da área supra descrita, com todas as despesas decorrentes, às suas expensas, sem nenhum encargo financeiro ao Município.”, apontando que o município não teria ônus algum além da doação do terreno.

Sobre a operacionalização do empreendimento, a lei diz em seu artigo 2º que

“O terreno doado destina-se, exclusivamente, à construção de um Conjunto Habitacional, cujos compradores adquirirão as unidades imobiliárias através do Sistema Financeiro da Habitação SFH, junto ao Agente Financeiro CAIXA ECONOMICA FEDERAL - CEF.

Parágrafo único. Para efeito de estabelecer-se o preço da venda das unidades habitacionais ao adquirente final, a donatária não poderá levar em consideração o valor do terreno objeto da doação de que trata esta Lei.” (SANTA HELENA DE GOIÁS, 2024)

O exemplo do Jardim Oeste aponta de forma didática de como pode se dar a execução de um conjunto habitacional envolvendo o município e a União, neste caso via SFH, no momento em que o presidente era Fernando Henrique Cardoso, e conforme explanado no capítulo 1, apresentou um viés neoliberal de execução das políticas habitacionais. A seguir, o mosaico 10 apresenta o Jardim Oeste:

Mosaico 10 – Jardim Oeste



Fonte: Google Earth, imagem de 2024. Elaborado pelo autor.

Um segundo exemplo a ser tomado deste período é o Conjunto Ouro Branco, que tem este nome em homenagem aos tempos em que a produção algodoeira era pujante e as pessoas tratavam tal produto como um “ouro branco”.

Este conjunto está dividido em 1ª e 2ª etapa, sendo a primeira datada de 1987 e a segunda datada de 1990, contudo, diferente do Jardim Oeste em que a área foi doada diretamente para a iniciativa privada, para a partir de então ser feito o convênio com a Caixa Econômica, no Conjunto Ouro Branco nós temos inicialmente o loteamento sendo doado diretamente a alguns mutuários para que estes construam suas unidades no padrão Mutirão da Moradia, e com o tempo vão sendo feitos convênios pontuais para que a COHAB e a EMCIDEC façam novas unidades habitacionais em terrenos que estavam vagos.

Evidenciando o exposto no parágrafo anterior, temos a Lei nº 1.660 de 1992 que em seu artigo 1º dispõe sobre:

Art. 1º Fica aprovado o Convênio nº 098/92, de Cooperação Técnica e Fixação de Responsabilidades, celebrado entre a Empresa Estadual de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico-Social ENCIDEC[sic] e a Prefeitura Municipal de Santa Helena de Goiás em 18 de setembro de 1992, referente à construção de um Conjunto Habitacional, contendo 86 (oitenta e seis) unidades. (SANTA HELENA DE GOIÁS, 2024)

Assim, vemos o primeiro passo sendo dado no sentido de se celebrar um convênio com um órgão estadual para a construção de um conjunto habitacional, após, no ano seguinte, com a Lei nº 1.716 de 1993, celebra-se a doação dos 86 lotes, como consta a seguir:

Art. 1º Fica o Chefe do Poder Executivo Municipal autorizado a doar à Empresa Estadual de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico-Social EMCIDEC, 86 (oitenta e seis) lotes urbanos, do loteamento denominado OURO BRANCO, de propriedade deste Município, com a finalidade exclusiva de construir casas populares, de cunho eminentemente social, destinadas a famílias de baixa renda, na forma do PROGRAMA MUTIRÃO DA MORADIA, instituído pela Lei Estadual nº 9.353, de 30 de agosto de 1983, regulamentada pelo Decreto nº 3.669, de 27 de agosto de 1991. (SANTA HELENA DE GOIÁS, 2024)

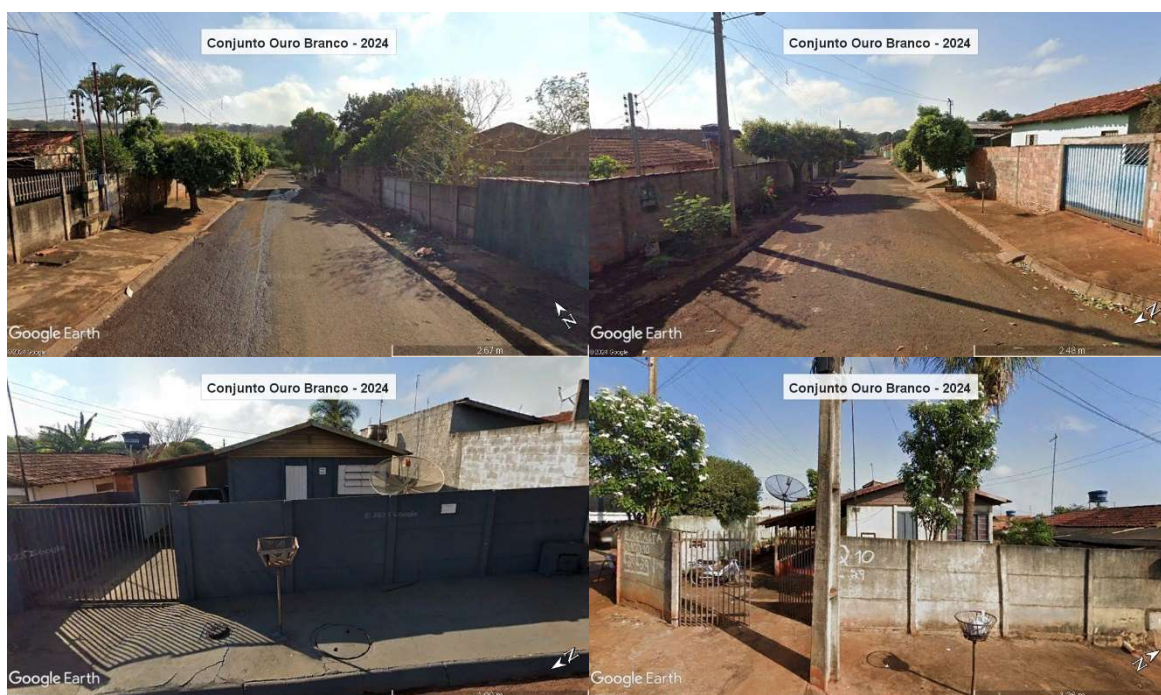
No mesmo dia de celebração da lei anteriormente citada, foi sancionada também a Lei nº 1.717 de 1993, que celebrava novo convênio, juntamente com a doação de outros 230 lotes, no mesmo conjunto habitacional, para a construção de habitações de interesse social, vide a seguir:

Art. 1º Fica o Chefe do Poder Executivo Municipal autorizado firmar convênio e a doar à Empresa Estadual de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico-Social EMCIDEC, 230 (duzentos trinta) lotes urbanos, do loteamento denominado OURO BRANCO, de propriedade deste Município, com a finalidade exclusiva de construir casas populares, de cunho eminentemente social, destinadas a famílias de

baixa renda, na forma do PROGRAMA MUTIRÃO DA MORADIA, instituído pela Lei Estadual nº 9.353, de 30 de agosto de 1983, regulamentada pelo Decreto nº 3.669, de 27 de agosto de 1991. (SANTA HELENA DE GOIÁS, 2024)

Assim, temos o percurso de implantação de um outro conjunto habitacional via parceria estadual, com o Programa Mutirão da Moradia, ainda vigente sob os governos do então PMDB. A seguir o mosaico 11 exemplifica a demonstra a paisagem urbana do Conjunto Ouro Branco, que ainda guarda resquícios de suas construções de placas pré-moldadas originais:

Mosaico 11 – Conjunto Ouro Branco 1 e 2



Fonte: Google Earth, imagem de 2024. Elaborado pelo autor.

Finalizamos, portanto, este tópico referente ao terceiro período da formação intraurbana de Santa Helena de Goiás, em que inferimos o aumento massivo da ação do Estado enquanto agente mobilizador e operacionalizador dos conjuntos habitacionais de interesse social para a população do município, tendo em um período de 18 anos realizado a implantação dos 12 conjuntos habitacionais apresentados no começo deste subitem.

3.4 A consolidação do Estado empreendedor habitacional

Este período final se dá a partir de 1999, culminando atualmente, ano de 2024. Com um novo contexto federal pós 2002, um novo governo estadual que buscou modernizar as políticas públicas e a forma de gestão pós 1998, e o consequente arrefecimento das atividades

econômicas que outrora foram determinantes para a organização socioespacial da população de Santa Helena são os fatores determinantes presentes neste período analisado, conforme foi exposto em detalhes no item 2.3.4.

Nesta nova análise, temos uma mudança não muito significativa nos índices populacionais: a população total avançou de 34.545 habitantes em 2000 para 38.492 em 2022, com aumento de 3.947 habitantes em 22 anos, segundo o IBGE; a população urbana prevalece majoritariamente, com taxa de urbanização superior aos 95%, segundo dados do Censo 2010, visto que os dados completos do Censo 2022 ainda não foram divulgados em sua integralidade até o fechamento deste trabalho.

Neste período estudado identificamos a implantação de 7 conjuntos habitacionais ao longo destes 25 anos, são eles:

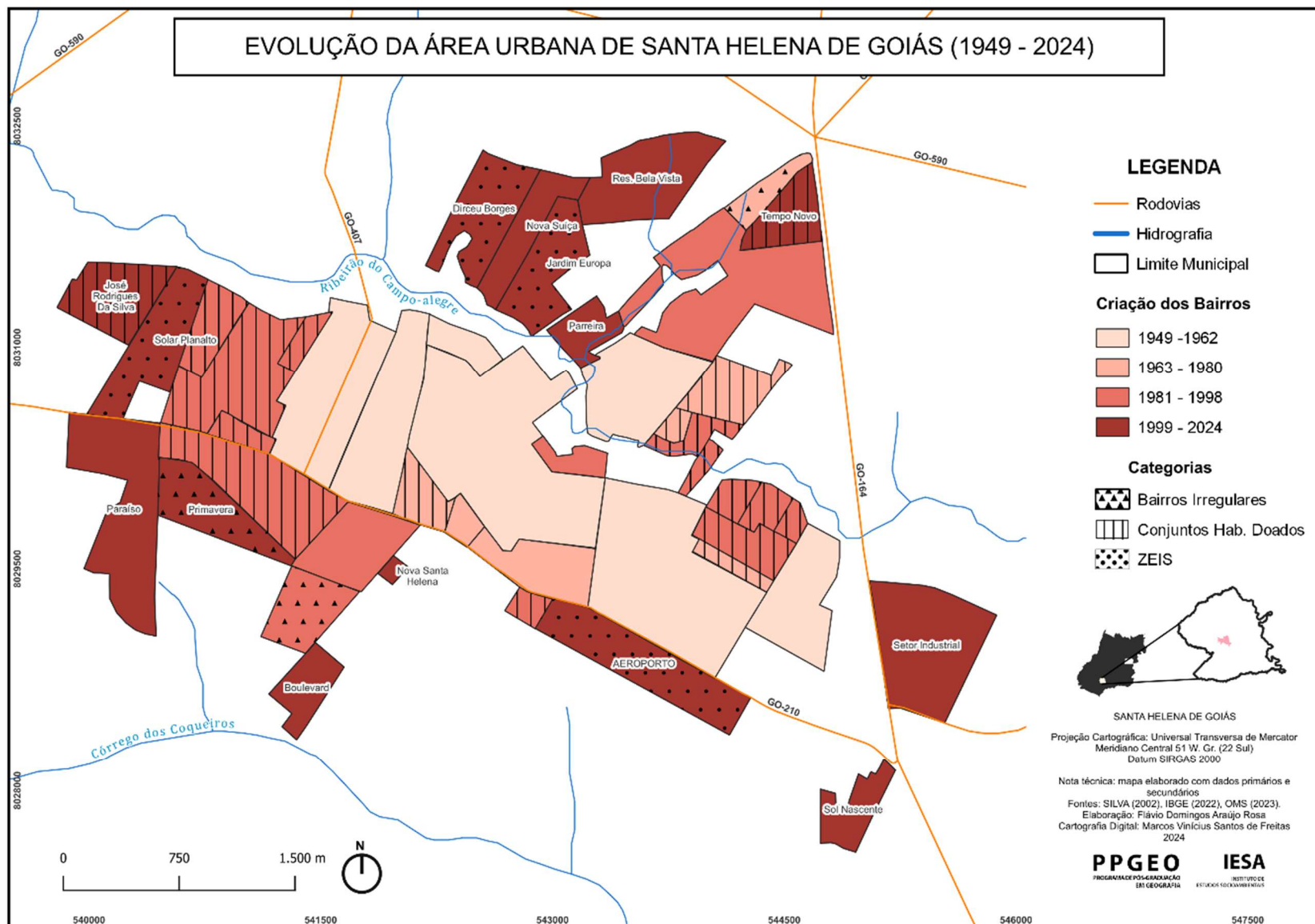
- 2002: Bairro Parreira – loteamento doado pelo ex-prefeito Gercino Parreira, a partir de propriedade particular, em ano inexato, sendo regularizado pelo poder público em 2014 com permuta de outras áreas públicas;
- 2007: Conjunto Tempo Novo – 265 unidades habitacionais, loteado pelo município em parceria com o governo estadual via Cheque Moradia/AGEHAB e com a União via recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS);
- 2008 e 2009: José Rodrigues da Silva - loteado pelo município, parcelado em 2 etapas, sendo 200 unidades habitacionais na 1ª etapa e 241 na 2ª etapa, proveniente de parceria com o governo estadual via Cheque Moradia/AGEHAB e com a União via recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS);
- 2015: Jardim Europa – loteamento via agentes imobiliários com lei de Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) aplicado para a área, doação de lotes de propriedade da prefeitura para famílias de 0 a 3 salários-mínimos;
- 2017: Solar Planalto – loteamento via agentes imobiliários com lei de Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) aplicado para a área;
- 2019: Dirceu Borges – loteamento via agentes imobiliários com lei de Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) aplicado para a área;
- 2023: Aeroporto – loteamento feito pela prefeitura em área pública, caracterizada como Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), houve parceria estadual para a implantação de 50 unidades habitacionais via programa Para Ter Onde Morar/AGEHAB, e doação dos lotes restantes para famílias de baixa renda construir a própria unidade habitacional;

Além dos conjuntos habitacionais constantes acima, foram verificados também a implantação de 8 loteamentos que partiram de outros agentes imobiliários e/ou empresas privadas do setor imobiliário, todos sem financiamento público direto, são eles:

- Jardim Primavera (Irregular) – loteado pela iniciativa privada, sem recursos públicos;
- Setor Industrial – loteado pela iniciativa privada, sem recursos públicos;
- Nova Santa Helena – loteado pela iniciativa privada, sem recursos públicos;
- Residencial Paraíso – loteado pela empresa BMGX Urbanismo, sem recursos públicos;
- Boulevard – loteado pela empresa Baiocchi Imóveis, sem recursos públicos;
- Sol nascente – loteado pela empresa Sol Nascente Empreendimentos Imobiliários - EIRELI, sem recursos públicos;
- Nova Suíça – loteado pela empresa Imobial Imóveis Ltda, sem recursos públicos;
- Bela Vista – loteado por Viver Bem Empreendimentos Imobiliários e Participações Ltda, sem recursos públicos.

A seguir, a figura 15 traz o mapa que espacializa tais conjuntos habitacionais e bairros referentes a este período intraurbano para ilustrar a informação tratada:

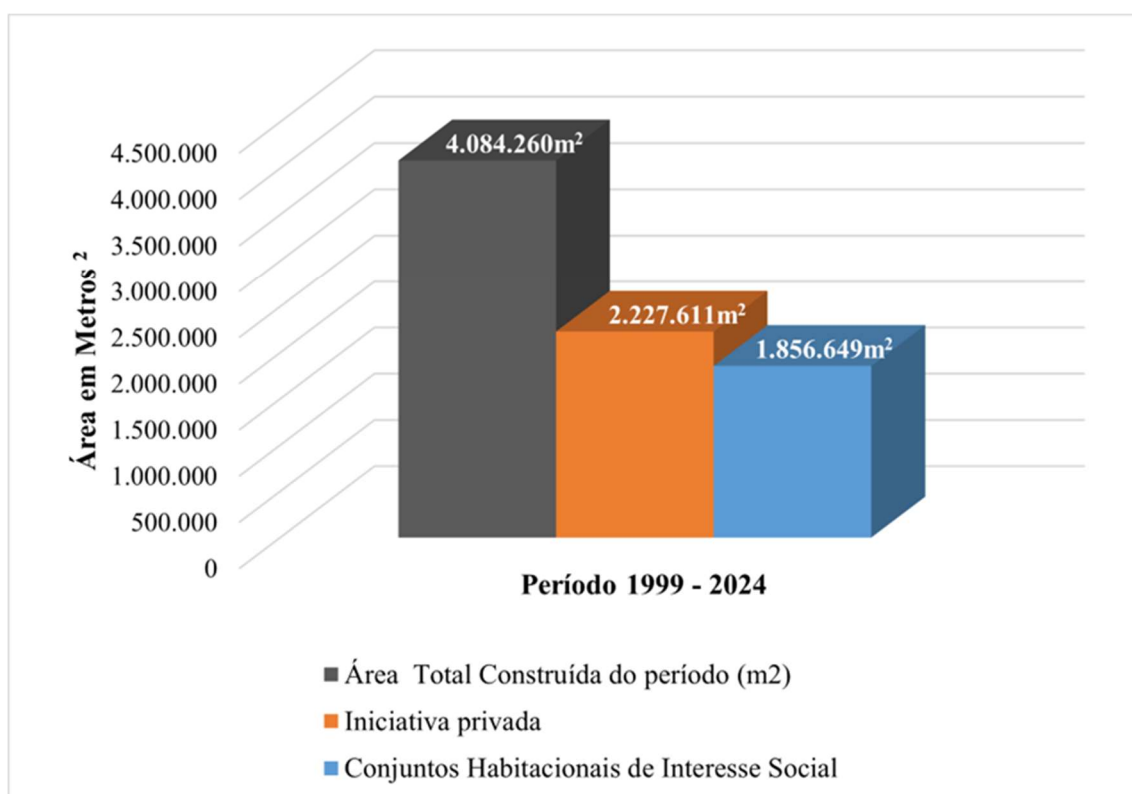
Figura 15 – Quarto Período intraurbano de Santa Helena de Goiás



Ao verificarmos a disposição recente dos conjuntos habitacionais e dos bairros implantados nas últimas décadas, chegamos aos seguintes números da organização intraurbana de Santa Helena de Goiás: área construída no período 1999 – 2024 de 4.083.990m², sendo deste total 1.856.649m² provenientes de áreas implantadas de conjuntos habitacionais e ZEIS, ou seja, no período relatado, 45% da área construída foi proveniente de empreendimentos estatais, apontando mais uma vez para o peso do Estado empreendedor na produção do espaço urbano, que apesar de neste período ter implantado uma porcentagem menor em relação à iniciativa privada, ainda assim atuou de forma a garantir esta porcentagem na área do período.

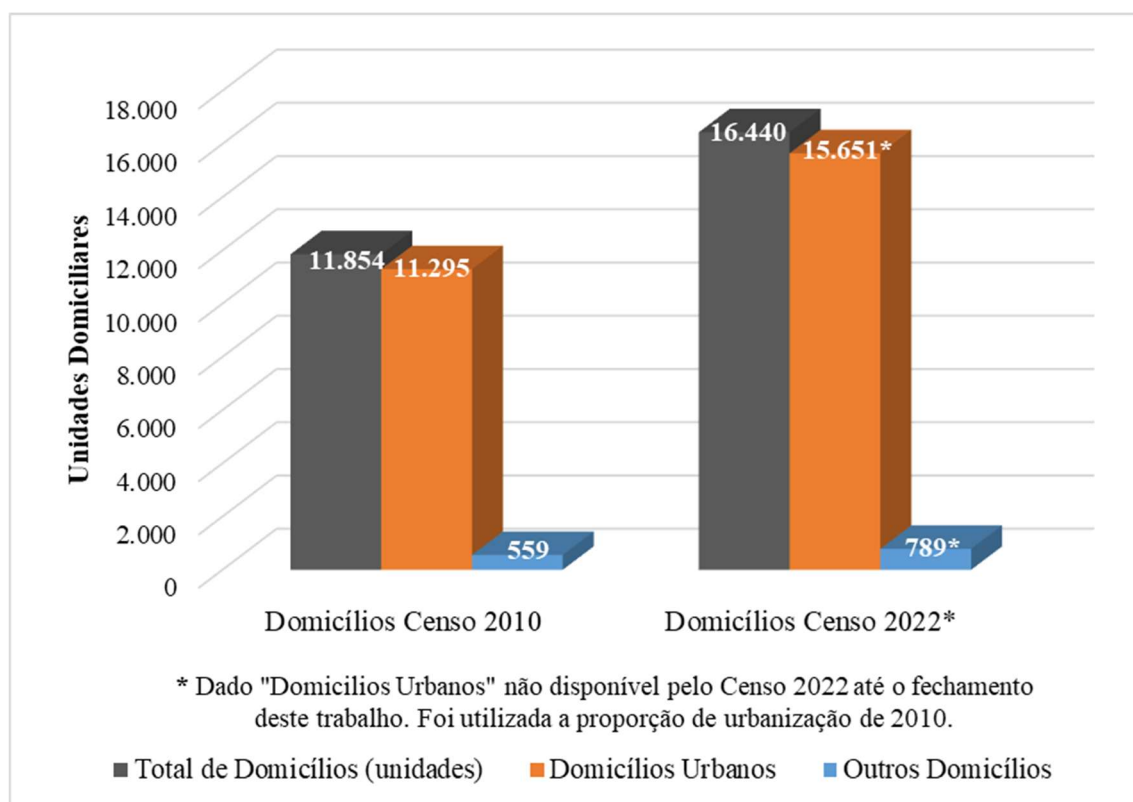
O gráfico 08 demonstra a área construída deste período analisado, área implantada pela iniciativa privada e área de conjuntos habitacionais de interesse social. O gráfico 09 também aponta a evolução em relação ao número de domicílios, destacando-se o salto dado de 11.854 unidades domiciliares em 2010 para 16.440 em 2022, com um acréscimo médio de 38% em relação a tais domicílios. A seguir, os gráficos 09 e 10:

Gráfico 08 – Evolução da área construída Quarto Período – 1999/2024



Fonte: Coletado via Google Earth. Elaborado pelo autor.

Gráfico 09 – Evolução do Número de Domicílios nos Censos Demográficos – IBGE, de 2010 e 2022



Fonte: Censos Demográficos IBGE 2010 e 2022. Elaborado pelo autor.

A verificação destes dados mantém o observado nos tópicos anteriores, pois o número de domicílios no período 2000 – 2010 teve um incremento de 1.963 unidades, e de 2000 – 2022 o incremento total foi de 6.549. No entre períodos de 2010 – 2022 o aumento foi considerável, de 4.586 unidades, apontando que o setor imobiliário viveu bons momentos de negócios pós 2010, contexto em que há o lançamento de programas como o MCMV que trouxe consigo o caráter de financiamentos habitacionais via agentes privados.

Para este período de evolução do espaço intraurbano santa-helenense é válido destacar que no período 2006-2010, foram entregues um total de 706 unidades habitacionais em dois grandes conjuntos habitacionais que juntos somam uma área de 432.910 m², o Conjunto Tempo Novo, com 265 unidades habitacionais entregues em 2007, com área de 173.779m², e o bairro José Rodrigues da Silva (Figura 16), com 200 unidades entregues em 2008 na primeira etapa, e 241 entregues em 2009 na segunda etapa, com área total de 259.131m². O nome do bairro foi escolhido em homenagem ao avô do então governador Alcides Rodrigues, natural de Santa Helena de Goiás.

Figura 16 – Bairro José Rodrigues da Silva em 2013



Fonte: Prefeitura Municipal de Santa Helena de Goiás.

Ambos foram propostos pelo município e utilizaram recursos da Resolução 460 do Conselho Curador do FGTS, que versava sobre a aplicação de recursos em habitação popular, saneamento básico e infraestrutura urbana (para famílias com renda mensal bruta de até R\$3.900,00). No caso da habitação Popular, a contrapartida requerida dos usuários foi paga utilizando recursos do Cheque Moradia/Morada Nova, de modo que os beneficiários não tiveram nenhum ônus após o recebimento das unidades.

Voltando à uma análise detida nas leis e decretos que regeram o ordenamento territorial urbano da cidade de Santa Helena de Goiás, chegamos ao resultado de 45 itens que variam entre: alterações de denominações de bairros e conjuntos habitacionais; firmas de convênios com outros entes institucionais; desapropriação de terrenos para fins públicos; alienação e desalienação de lotes como garantia dos serviços de infraestrutura dos loteamentos; aprovação de novos loteamentos; criação comissão de análise de novos loteamentos. Ademais, há também questões institucionais, como o cumprimento do Estatuto da Cidade com a criação do Plano Diretor e do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social, a Política Municipal de Saneamento Básico e outros, que constam no quadro 04, a seguir:

Quadro 04 – Leis e Decretos urbanos em Santa Helena de Goiás 1999-2024

Número da Lei	Ano	Disposição
2.335	2006	O loteamento localizado nesta cidade, no Jardim das Aroeiras, receberá a denominação de Bairro José Rodrigues da Silva.
2.387	2007	A dotação orçamentária 0253.15.451.1020.1135.449051, constante dos anexos da lei nº 2368/2006, de 29 de dezembro de 2006 passa a ter a seguinte descrição: "construção de asfalto, meio-fios[sic] e urbanização no bairro tempo novo e outros".
2.396	2007	Fica o poder executivo autorizado a adquirir, através de compra ou desapropriação (amigável ou judicial), as áreas necessárias à abertura das ruas ligando os Bairros Jardim Oeste e João Martins de Assunção ao Bairro José Rodrigues da Silva.
002	2010	Lei Complementar 002/2010: dispõe sobre o Plano Diretor Democrático, o processo de planejamento de Santa Helena de Goiás e dá outras providências. As diretrizes e normas estabelecidas nesta lei instituem o Plano Diretor Democrático do município de Santa Helena de Goiás, que deve ser observado pelos agentes públicos, pessoas físicas e jurídicas de qualquer natureza, em conformidade com os artigos 182 e 183 da constituição federal e lei 10.257 de 2001, denominada estatuto da cidade.
2.515	2010	Autoriza o executivo municipal a desenvolver ações para implementar o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), estabelecido pela lei federal nº. 11.977/2009.
2.543	2010	Cria o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social, FHIS e institui o conselho gestor do FHIS, e dá outras providências.
2.554	2011	Altera artigo 5º da Lei nº 2543/2010, de 27 de dezembro de 2010 sobre Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social, FHIS.
2.585	2011	Autoriza a adesão do município de Santa Helena de Goiás no programa habitacional do governo federal "Minha Casa, Minha Vida", e concede isenção de tributos municipais para a construção ou aquisição de unidades habitacionais inseridas no programa e dá outras providências.
2.586	2011	Fica declarada como Zona Especial de Interesse Social a área total de 185.424,02m ² , localizada na Alameda Zeca Valeriano (antigo aeroporto municipal), de propriedade do município de Santa Helena de Goiás.
2.624	2012	Fica o poder executivo municipal autorizado a alienar 69 lotes no Bairro Jose Rodrigues da Silva (Jd. Aroeira) para fins de produção de unidades habitacionais de interesse social, em parceria com a União e o Estado de Goiás.

2.643	2012	Dá nova redação ao artigo 2º da lei nº 2585/2011, de 22 de setembro de 2011 sobre adesão do município de Santa Helena de Goiás no programa habitacional do governo federal "Minha Casa, Minha Vida".
2.678	2013	Estabelece nova metragem de lotes das quadras 17 e 19 do Bairro José Rodrigues da Silva (antigo Jardim das Aroeiras), para construção de casas juntamente com o executivo federal no Programa Minha Casa Minha Vida, e dá outras providências.
2.758	2014	Denomina Zona Urbana e dá outras providências". O loteamento localizado na rodovia GO-164, na zona urbana desta cidade, denominar-se-á Setor Industrial Antônio Garcia.
2.763	2014	Autoriza o poder executivo a ratificar permuta celebrada pelo ex-prefeito Gercino Parreira de área de particular para regularização fundiária do Bairro Parreira e dá outras providências.
2.803	2015	"Altera a Lei nº 2.554/2011, que alterou o art. 52 da lei nº 2.543/2010, e dá outras providências." o conselho gestor é órgão de caráter deliberativo e será composto por representantes de entidades públicas e privadas, bem como de segmento da sociedade ligados à área de habitação, tendo como garantia o princípio democrático de escolha de seus representantes e a proporção de 1/4 (um quarto) das vagas aos representantes de movimentos populares.
422	2016	Decreto administrativo nº 422: Aprova Projeto de Loteamento denominado "Residencial Bela Vista" e dá outras providências.
840	2016	Decreto administrativo nº 840: Aprova Projeto de Loteamento denominado "Nova Suíça" e dá outras providências.
1.202	2016	Decreto administrativo nº 1.202: Aprova Projeto de Loteamento denominado "Residencial Paraíso" e dá outras providências.
2.918	2017	Caracteriza como Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) o loteamento Residencial Solar do Planalto.
005	2017	Lei Complementar 005/2017: regulamenta o parágrafo 4º do art. 160 da Lei complementar nº 002/2010, (Plano Diretor), instituindo o cumprimento da função social da propriedade urbana no município de Santa Helena de Goiás e dá outras providências
2.922	2017	Dispõe sobre a reformulação do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social - FMHIS, e do conselho gestor do FMHIS de Santa Helena de Goiás-GO, e dá outras providências.
2.955	2018	Dispõe sobre a obrigatoriedade do uso de lâmpadas de led (diodo emissor de luz) na rede de iluminação pública em novos loteamentos e empreendimentos imobiliários no município de Santa Helena de Goiás e dá outras providências.
185	2018	Decreto administrativo nº 185: Institui o Grupo de Análise e Acompanhamento de Empreendimentos (GAEE) habitacionais, vinculados ao Programa Minha Casa Minha Vida e Designa Membros.

194	2018	Aprova as alterações no Projeto de Loteamento denominado "RESIDENCIAL BELA VISTA", altera o Decreto nº 422/2016, e dá outras providências.
219	2018	Decreto administrativo nº 219: Aprova Projeto de Loteamento denominado "Residencial Sol Nascente" e dá outras providências.
264	2018	Decreto administrativo nº 264: Ratifica e altera o Decreto nº 219 de 02 de julho de 2018 que aprovou o Projeto de Loteamento denominado "Residencial Sol Nascente" nos seguintes termos.
200	2019	Decreto administrativo nº 200: Aprova Projeto de Loteamento denominado "Residencial Dirceu Borges" e dá outras providências.
342	2019	Decreto administrativo nº 342: Proíbe a concessão e/ou autorização de qualquer tipo de licença para intervenção e/ou edificação, bem como determina a fiscalização de obras no Loteamento Residencial Jardim Primavera.
3.014	2019	"Caracteriza como Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), o loteamento "Residencial Dirceu Borges" e dá outras providências."
3.049	2019	Dispõe sobre a instituição do Código de Obras e Edificações do Município de Santa Helena de Goiás.
3.118	2021	"Autoriza o poder executivo municipal a doar áreas de terras de sua propriedade, localizadas no Loteamento Jardim Europa, às famílias do município, objetivando promover a construção de moradias destinadas a população município com renda de 0 à 3 salários mínimos, conforme os critérios do programa habitacional de interesse social".
034	2022	Decreto Administrativo nº 034: Institui Comissão de Análise e Avaliação de Implantação de Novos Loteamentos.
055	2022	Decreto Administrativo Nº 055: Autoriza a execução das obras de infraestrutura do loteamento denominado "Residencial Dirceu Borges" e dá outras providências.
171	2022	Decreto Administrativo Nº 171: Aprova Projeto de Loteamento denominado "Residencial Ana Dias" e dá outras providências.
172	2022	Decreto Administrativo Nº 172: Aprova alterações de titularidade da propriedade, projeto e disposições do Decreto nº 261/2020, do Loteamento Residencial Paraíso, e dá outras providências.
3.192	2022	Caracteriza área como Zona Especial de Interesse Social (ZEIS); estas áreas são aquelas destinadas à implementação de programas habitacionais.
206	2023	Decreto Administrativo Nº 206: Aprova Projeto de Loteamento Municipal denominado "Aeroporto" e dá outras providências.
3.222	2023	Dispõe sobre a Política Municipal de Saneamento Básico, cria o Conselho Municipal de Saneamento e o Fundo Municipal de Saneamento e dá outras providências.
3.255	2023	Autoriza a desafetação e alienação de imóveis de propriedade do Município de Santa Helena de Goiás-GO, localizados no loteamento denominado

		Loteamento Público Aeroporto por intermédio de procedimento licitatório, e dá outras providências.
3.258	2023	Autoriza a desafetação e alienação de imóveis de propriedade do Município de Santa Helena de Goiás-GO, para realização de Termo de Acordo Consolidado com a Agência Goiana de Habitação - AGEHAB, e dá outras providências.
3.259	2023	Autoriza a desafetação e alienação de imóveis de propriedade do Município de Santa Helena de Goiás-GO, para realização de Termo de Acordo Consolidado com a Agência Goiana de Habitação - AGEHAB, e dá outras providências.
3.267	2023	Altera a Lei Municipal nº 2.624/2012, de 30 de maio de 2012 (Jardim Aroeira), e dá outras providências.
055	2024	Decreto Administrativo Nº 055: Dispõe sobre os valores dos lotes doados à população, nos loteamentos denominados Bairro José Rodrigues da Silva (antigo Jardim das Aroeiras) e Loteamento Municipal Aeroporto.
096	2024	Decreto Administrativo Nº 096: Altera os Decretos 1.124/16, 309/2019 e 075/2022, fixa prazo para finalização das obras de infraestrutura do Loteamento Solar Planalto, e dá outras providências.
163	2024	Decreto Administrativo Nº 163: Proíbe a concessão e/ou autorização de qualquer tipo de licença para intervenção e/ou edificação, bem como determina a fiscalização de obras no Loteamento Residencial Universitário.

Fonte: Prefeitura Municipal de Santa Helena de Goiás, maio de 2024.

Ao observarmos detalhadamente o histórico de leis deste período, podemos ver como as decisões federais e estaduais se materializam no município, e ao tratar da questão urbana, essa materialização ocorre nas cidades. Aqui, presenciemos uma transição que foi apontada nos capítulos anteriores: a terceirização da responsabilidade habitacional de interesse social para outros agentes, que comumente é tomado pelo setor privado imobiliário.

Em contraponto ao período anterior, que teve 12 conjuntos habitacionais implantados na cidade, com entrega de unidades habitacionais prontas ou doação de lotes para autoconstrução, com algum apoio da prefeitura em relação aos materiais de construção e mão de obra, neste período atual apontamos que somente 2 conjuntos habitacionais dos 7 que são de interesse social seguiram este padrão, sendo o Conjunto Tempo Novo e o Conjunto José Rodrigues da Silva, já abordados anteriormente.

Estes dois conjuntos se dão no período (2006 – 2010) em que o governador do estado é um ex-prefeito de Santa Helena, e que a primeira-dama do estado é a prefeita em gestão, apontando para a possibilidade e o papel político dos atores que estão com as respectivas gestões estaduais e municipais na mão, além da participação federal via fundos do FGTS, viabilizado pelas ações do governo federal, já apontadas no capítulo 1 deste trabalho.

Há um terceiro conjunto habitacional, destes 7, que seguem os padrões de doação dos períodos anteriores, que é o Bairro Parreira, fruto de doação particular do ex-prefeito Gercino Parreira, que loteou a área por sua conta própria em 2002 e dispôs aos mutuários de baixa renda a possibilidade de se fixar naquele local, sem nenhum apoio público para sua regularização e para garantir a urbanidade necessária, porém, diferente da Vila Paulolândia que segue irregular até a atualidade, a regularização do Bairro Parreira ocorreu em 2014, após a prefeitura municipal ratificar em lei a existência do bairro e oficializar a permuta de outras áreas públicas para este ex-prefeito, finalizando o imbróglgio existente. A seguir, o mosaico 12 apresenta as características de urbanização deste bairro:

Mosaico 12 – Bairro Parreira



Fonte: Google Earth, imagem de 2024. Elaborado pelo autor.

Concomitante à entrega das unidades habitacionais e a implantação da 2ª etapa do Bairro José Rodrigues da Silva, e decorrente das exigências provenientes da Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001, conhecida como Estatuto da Cidade, e após o lançamento do PMCMV, ocorrido em 2009, o município se viu pressionado a cumprir com a obrigatoriedade da elaboração do Plano Diretor para que pudesse participar de forma regular dos processos necessários, assim temos a Lei Complementar 002 de 2010, que dispõe sobre o Plano Diretor Municipal e no bojo deste contexto, temos as leis 2.515 e 2.543 de 2010 que tratam de autorizar, respectivamente, o município a desenvolver ações para implementação do PMCMV no município e da criação do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FMHIS).

O documento do Plano Diretor Municipal de Santa Helena de Goiás tem um total de 77 páginas e assim como a premissa constitucional, busca dispor sobre os princípios e objetivos da política urbana municipal. No que tange aos princípios, em seu Título II, Capítulo I o documento aponta que

I - a função social da cidade é o exercício do direito à cidade, garantindo:

- a) moradia digna, trabalho e lazer;
- b) espaços coletivos de suporte à cidade;
- c) mobilidade sustentável e acessibilidade;
- d) universalização do saneamento ambiental (água potável, serviço de esgotamento sanitário, coleta e disposição de resíduos sólidos e ao manejo sustentável das águas) integrando este, às políticas ambientais, de recursos hídricos e de saúde.
- e) a integração do desenvolvimento das atividades econômicas (indústrias, comércio, serviços, turismo e agricultura), gerando emprego e renda.

II - a função social da propriedade urbana é o exercício e cumprimento do macrozoneamento e zoneamento pela propriedade, objetivando:

- a) respeito à vida social e ao direito de vizinhança;
- b) a segurança do direito público e privado;
- c) a preservação, proteção e recuperação do ambiente natural e construído;
- d) a oferta de infra-estrutura e serviços, equipamentos públicos e comunitários e a provisão de saneamento ambiental. (SANTA HELENA DE GOIÁS, 2024)

Fica exposto nestes itens citados que no Plano Diretor se encontram dispostos de forma clara os artigos sobre a função social da cidade e a função social da propriedade urbana, além de indicar nos outros artigos deste mesmo parágrafo sobre o direito da cidade sustentável, da igualdade cidadã que assegura os direitos à moradia, trabalho, lazer e das decisões do município, da gestão democrática, da universalidade e da representatividade dos diversos setores que compõem o município. Dos objetivos da política urbana, constantes no Título II, Capítulo II, o documento aponta que:

Art. 6º - A política urbana do município de Santa Helena de Goiás deverá respeitar os limites estabelecidos pela Constituição Federal, pela Constituição Estadual, pelo Estatuto da Cidade, Lei Federal 10.257 de 2001, pela Lei Orgânica do Município e pela presente lei

Art. 7º - São objetivos da política urbana do município:

- I - garantir a qualidade de vida dos munícipes;
- II - articular programas e projetos municipais aos princípios do Plano Diretor;
- III - buscar a sustentabilidade financeira;
- IV - garantir que a função social da cidade e da propriedade urbana seja exercida;
- V - promover a inclusão social étnica, combatendo a discriminação e as desigualdades sociais;
- VI - recuperar o patrimônio ambiental, o patrimônio cultural e a paisagem urbana e rural;
- VII - estabelecer parcerias dos agentes públicos e privados no processo de desenvolvimento urbano;
- VIII - ampliar a participação do cidadão Santelenense[sic] na gestão da política urbana do município. (SANTA HELENA DE GOIÁS, 2024)

Aqui percebemos que o Plano Diretor segue na esteira das garantias constitucionais, visando documentar de forma oficial as diretrizes nacionais que se espera em um Plano Diretor. Seguindo no documento, em seu Título III são apontadas as propostas gerais, contendo os seguintes eixos:

- Eixo Sócio-Cultural, que contém as seções sobre cultura e arte, saúde, educação, desporto, lazer e recreação, assistência social, segurança;
- Eixo Patrimônio Ambiental e Cultural Protegido e Conservado, que contempla as diretrizes de preservação do patrimônio de Santa Helena de Goiás;
- Eixo Saneamento Ambiental Qualificado;
- Eixo Moradia e Regularização Fundiária;
- Eixo Mobilidade Urbana e Acessibilidade;
- Eixo Desenvolvimento Econômico Aliado ao Desenvolvimento Social.

A respeito do Eixo Moradia e Regularização Fundiária, no artigo 57 temos que “A política municipal de moradia visará exercer o direito à moradia digna e implementará programas de regularização fundiária, em consonância com a Constituição Federal, Estatuto da Cidade e a Lei Federal do Uso do Solo.” E aponta, ademais, no artigo 58 que

Art. 58 - A política municipal de habitação e regularização fundiária de Santa Helena de Goiás tem como objetivos:

I - garantir o acesso e produzir a terra urbanizada, privilegiando a aquisição de moradia aos cidadãos de baixa renda;

II - ampliar o controle social na política habitacional e na regularização fundiária do município;

III - articular a temática habitacional, as políticas econômica, social e ambiental no município;

IV - combater as desigualdades sociais e melhorar a vida da população nos assentamentos informais e precários;

V - integrar a moradia aos programas de regularização fundiária no município;

VI - integrar a política municipal de habitação e regularização fundiária a gestão correta do uso e da ocupação do solo;

VII - promover a gestão da política habitacional do município, articulando parcerias que fomentem programas de habitação e regularização fundiária;

VIII - ser o município responsável pela promoção da política urbana que envolva a regularização fundiária e programas habitacionais.

Neste mesmo Eixo, além do já apresentado, são notadas menções ao fortalecimento do Conselho Municipal de Habitação e ao Fundo Municipal de Habitação; ao estabelecimento do Plano Municipal de Habitação de Interesse Social; coibir loteamentos irregulares; articular a gestão democrática e participativa; enfrentar os alagamentos do Córrego Campo Alegre com a

instituição do Parque Linear Campo Alegre; garantir a produção de Habitações de Interesse Social (HIS) pelo poder estatal; incentivar a produção de Habitações de Mercado Popular (HMP) pela iniciativa privada; fortalecer programas do FNHIS e vários outros.

Ainda no documento, sobre a parte mais abrangente, o Título IV trata do Ordenamento do Território, que no artigo 73 divide o território de Santa Helena de Goiás em: Perímetro Urbano; Macrozoneamento; Zoneamento Urbano; Uso e Ocupação do Solo. No artigo 74, o território será dividido, para fins urbanísticos e administrativos em área urbana e área rural, sendo a área rural proibida de ter parcelamento de solo para fins urbanos.

Sobre a área urbana, esta subdivide-se em área urbanizada e área de expansão urbana, sendo a área urbanizada aquela que apresenta infraestrutura básica, e a área de expansão definida para futuros empreendimentos habitacionais de interesse do poder público. Dentre estes dispositivos de ordenamento territorial, nos detemos no Macrozoneamento, que segundo o Plano Diretor, em seu artigo 79 é a “divisão territorial do município que delimita o mesmo, em zonas urbanas, de expansão urbana, rural e especial e são regras fundamentais da ordenação do território de modo a atender os princípios Constitucionais da Política Urbana[...]”, e aponta para a importância de se entender como este zoneamento funciona.

Segundo o documento, em seu artigo 81, o município de Santa Helena de Goiás se divide em macrozonas urbanas e rurais, e aponta que:

§ 1º - São macrozonas urbanas:

- I - Macrozona Urbana de Ocupação Consolidada (MU-1);
- II - Macrozona Urbana de Ocupação Induzida (MU-2);
- III - Macrozona Urbana de Formação de Centralidades (MU-3);
- IV - Macrozona Urbana Prioritária para Investimentos (MU —4);
- V - Macrozonas Urbanas de Interesse Social (MU-5);
- VI - Macrozona Urbana de Interesse e Recuperação Ambiental (MU-6);
- VII - Macrozona Urbana de Serviços (MU-7);
- VIII - Macrozona Urbana Industrial (MU-8);
- IX - Macrozona Urbana de Desenvolvimento Residencial (MU-9);
- X - Macrozona Urbana de Desenvolvimento Institucional (MU-10).

Das macrozonas urbanas, achamos pertinente destacar que existem as “Macrozonas Urbanas de Interesse Social (MU-5)”, que são as macrozonas onde estão reguladas as ZEIS. Sobre esta macrozona específica, o artigo 106 a define como “Macrozonas Urbanas de Interesse Social são aquelas destinadas à implementação de programas habitacionais”, e que pode contemplar: reurbanização; remoção com reassentamento; regularização urbanística, física e fundiária; recuperação de imóveis degradados; provisão de infra-estrutura[sic], equipamentos sociais e culturais; espaços públicos qualificados, serviços e comércio de caráter local.

A Macrozona Urbana 5 é apresentada em parágrafo único no Plano Diretor como sendo “compostas por empreendimentos de iniciativa pública ou órgão institucional, já constituído ou em implantação, destinados às habitações de interesse social, dotado de infra-estrutura[sic] e de serviços urbanos ou que estejam recebendo investimentos dessa natureza.” Também é definido que estas MU-5 são “grandes glebas vazias dentro do perímetro urbano e áreas de implementação de infra-estrutura[sic] a menor custo”, tendo como objetivos “produzir terras urbanizadas para programas de habitação social e priorizar o uso para programas de habitação popular.”

Assim, temos no Plano Diretor Municipal o principal instrumento de desenvolvimento urbano para o município de Santa Helena de Goiás, que a partir de sua aprovação, deu o tom para os procedimentos adotados pelo poder público municipal nos anos seguintes, reverberando no ordenamento territorial municipal até os dias atuais.

Um ano após, em 2011, temos a Lei nº 2.585 de 2011 que por fim “autoriza a adesão do município de Santa Helena de Goiás no programa habitacional do governo federal ‘Minha Casa, Minha Vida’, e concede isenção de tributos municipais”. Assim como este programa pode ser considerado um divisor de águas no que diz respeito à produção habitacional de interesse social, pelo modo como foi concebido, sua operacionalização também trouxe mudanças para os municípios. No caso de Santa Helena, após as leis de 2010 e 2011 citadas nos parágrafos anteriores serem aprovadas, houve uma mudança plena no modo como se organiza a política urbana e conseqüentemente a política habitacional.

Voltando aos 7 conjuntos habitacionais citados no começo deste tópico, já esclarecidos que 2 foram operacionalizados com unidades habitacionais doadas, outro partiu de caridade de terreno particular de ex-prefeito. Restando assim 4 conjuntos habitacionais de interesse social, que são os mais recentes, datados a partir de 2015, 3 deles apresentam em sua implantação a figura do agente imobiliário privado como proponente do loteamento, responsável por toda a infraestrutura básica, ficando o município apenas com as questões legais de aprovação e alienação de lotes para a garantia do serviço de infraestrutura, garantias de área verde e áreas públicas, e por fim, via projeto de lei, tornar estes loteamentos uma ZEIS, para que estas possam estar aptas a receber empreendimentos de caráter social.

Assim, este é o modelo ao qual vemos a produção habitacional de interesse social acontecer atualmente no município de Santa Helena de Goiás, e para exemplificar, a seguir apontamos como é o instrumento de declaração de uma ZEIS, que rege a sua criação:

Art. 1º As áreas definidas como Zonas Especial de Interesse Social (ZEIS) são aquelas destinadas à implementação de programas habitacionais, podendo contemplar:

- I - reurbanização;
- II - remoção com reassentamento;
- III - regularização urbanística, física e fundiária;
- IV - recuperação de imóveis degradados;
- V - provisão de infraestrutura, equipamentos sociais e culturais;
- VI - espaços públicos qualificados, serviços e comércio de caráter local.

§ 1º. A Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) é composta por empreendimentos e iniciativa pública ou órgão institucional, já constituído ou em implantação, destinados às habitações de interesse social, dotado de infraestrutura e de serviços urbanos ou que estejam recebendo investimentos dessa natureza. (SANTA HELENA DE GOIÁS, 2024)

Podemos observar que as ZEIS já se destinam, naturalmente, às áreas de implementação de programas habitacionais, com uma série de diretrizes presentes, como:

Art. 4º - A Zona Especial de Interesse Social tem como diretrizes:

- I - implementar programas de habitação social, sejam elas, coletivas ou unifamiliares.
- II - integrar estas áreas com as demais áreas do município;
- III - estimular a abertura de estabelecimentos de comércio de serviços locais;
- IV - estimular as relações da vizinhança reservando áreas públicas coletivas, programas educacionais e socioculturais;
- V - estimular as políticas de sustentabilidade socioambiental, tais como:
 - a) programas que envolvam o direito à cidade e à cidadania;
 - b) programas que envolvam educação ambiental;
 - c) programas que busquem a democratização dos equipamentos públicos.

Com esta legislação, um loteamento que tem como propositores agentes imobiliários do setor privado passa a ser concebido como uma ZEIS, podendo usufruir de programas habitacionais federais, estaduais ou municipais, a exemplo do Residencial Solar Planalto, que é um dos mais recentes empreendimentos privados a ser definido como uma ZEIS, acedendo ao PMCMV com uma quantidade específicas de unidades habitacionais pelo programa, e o restante do loteamento sendo vendido pelo sistema padrão de comercialização de terras urbanas.

A seguir, o mosaico 13 apresenta os painéis de apresentação do Residencial Solar Planalto e as suas características iniciais:

Mosaico 13 – Residencial Solar Planalto



Fonte: Acervo pessoal do autor. Painéis informativos da construção do Residencial Solar Planalto na parte superior; inferior esquerdo unidades habitacionais em construção em agosto de 2023; inferior direito unidades prontas em dezembro de 2023.

Este exemplo do Residencial Solar planalto expõe outra questão que merece ser abordada aqui, que é a valorização e criação de estoque da terra a partir dos conjuntos habitacionais que são criados pelo poder público a partir de decisões que merecem nossa atenção, pois muitas vezes não são pautadas em critérios técnicos, e proporcionam a chamada periferização da cidade com construções distantes de áreas urbanas já consolidadas.

Neste caso, o residencial aqui citado ocupa uma área loteada entre o Conjunto João Martins de Assunção e Jardim Oeste, que datam da década de 1990, e eram, até 2010, o “limite” da cidade de Santa Helena de Goiás. Após a implantação do Bairro José Rodrigues da Silva, em 2008 e 2009, esta área passou a ser considerada um estoque imobiliário de valorização permanente, visto que o Bairro José Rodrigues já detinha 441 unidades habitacionais, sendo um bairro populoso que utilizava esta área no seu cotidiano para realizar suas atividades em outras áreas da cidade. Esta relação está exemplificada na figura 16, abordada anteriormente neste tópico. Abaixo, a figura 17 demonstra a atual organização do local.

Figura 17 – Relação do Bairro José Rodrigues da Silva e Residencial Solar Planalto



Fonte: Google Earth. Elaborado pelo autor.

Como visto na figura, a área do Residencial Solar Planalto ficou estocada durante quase uma década, até ser lançado o seu projeto, em 2017, contudo, sua efetiva implantação somente se iniciou a partir de meados de 2022, quando a empresa responsável iniciou as obras de infraestruturas básicas como asfalto, rede de esgoto, energia elétrica e outros. Na figura é possível ver que ainda existem ruas não asfaltadas, em um processo de implantação que se dará por etapas.

Outro exemplo a ser tratado é o do Conjunto Habitacional Setor Aeroporto, o último empreendimento público de interesse social implementado na cidade de Santa Helena. Sua breve história, no entanto, remonta à 2011, com os acontecimentos a seguir:

- Lei nº 2.585: Autoriza a adesão do município de Santa Helena de Goiás no programa habitacional do governo federal "Minha Casa, Minha Vida";
- Lei nº 2.586 de 2011: Declarou a área do antigo aeroporto municipal como uma ZEIS, com uma área de 185.424,02m².
- Lei nº 2.611 de 2011: Parágrafo único. A referida área se destina à implantação de Conjunto Habitacional de Interesse Social, por meio da inclusão no Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV, criado pelo Governo Federal, com recurso do Fundo de Arrendamento Residencial - FAR. (Revogada)

- Lei nº 2.644 de 2012: Em substituição à lei 2.611 definiu que A referida área se destina a implantação de Conjunto Habitacional de interesse social, por meio da inclusão no Programa Minha Casa Minha Vida, criado pelo Governo Federal.
- Lei nº 3.192 de 2022: Caracterizou como ZEIS novas áreas a serem adicionadas à aquelas já dispostas na lei 2.586 de 2011, aumentando a área do Conjunto Habitacional Setor Aeroporto;
- Decreto Administrativo nº 206 de 2023: Aprova Projeto de Loteamento Municipal denominado “AEROPORTO” e dá outras providências. Agora com área total de 344.927m².

Com este percurso burocrático, foi criado o Conjunto Habitacional Setor Aeroporto, anunciado pela prefeitura como o maior programa habitacional da história de Santa Helena de Goiás, contando com 2 frentes de mutuários. Uma destas frentes veio após convênio firmado com o governo estadual para a implantação de 50 unidades habitacionais provenientes do programa Para Ter Onde Morar, e a outra frente foi via município, com cadastramento de moradores de Santa Helena, que se enquadrassem nas regras estabelecidas, para receberem como doação um lote para construção própria da unidade habitacional.

Segundo notícia veiculada no site da prefeitura municipal, sobre o início das inscrições para tal programa, foram indicadas a existência de mais de 1000 lotes, cujos valores foram fixados pelo Decreto Administrativo Nº 055, que definiu o valor do objeto de doação de R\$20.000,00 para fins administrativos. Abaixo, o mosaico 14 apresenta a estruturação deste conjunto:

Mosaico 14 – Setor Aeroporto



Fonte: Acervo pessoal do autor. Acima, à esquerda, painel de construção das unidades habitacionais pela AGEHAB; acima à direita e abaixo à esquerda, unidades habitacionais em construção; abaixo, à direita, unidades habitacionais concluídas.

Este conjunto habitacional traz certos traços dos conjuntos habitacionais dos períodos anteriormente estudados, como a entrega de unidades habitacionais prontas e sem ônus aos mutuários via governo estadual, e as doações dos lotes para a autoconstrução, sem maiores apoios institucionais. Ressaltamos ainda que a prefeitura municipal não apresentou maiores detalhes sobre quais apoios serão dados para os mutuários dos lotes adquiridos, visto que dentro da faixa atendida, de 0 a 3 salários-mínimos, as disparidades sociais podem ser evidentes, contribuindo para uma estruturação de um bairro heterogêneo que abrigará mais de 1000 famílias de baixa renda.

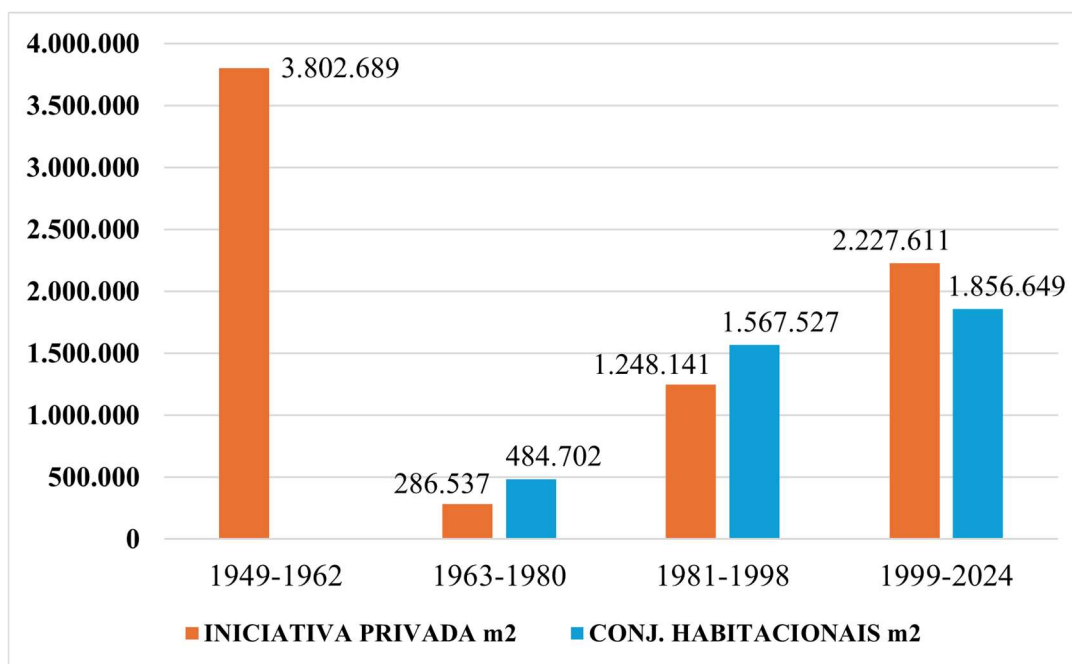
Ademais, estabelecido pelo Estatuto das Cidades e pelo próprio Plano Diretor, é dever do poder municipal fomentar o apoio em relação aos projetos urbanísticos e arquitetônicos, já que é constituído o direito à moradia digna, com todos os padrões urbanísticos e segurança de construção, que devem ser propiciados pelo setor público responsável.

Por fim, analisando o quadro de leis disponibilizado anteriormente, fica estabelecido o Código de Obras e Edificações do Município de Santa Helena de Goiás, presente na Lei nº

3.049 de 2019 e a Política Municipal de Saneamento Básico, presente na Lei nº 3.222 de 2023, que cria o Conselho Municipal de Saneamento e o Fundo Municipal de Saneamento, sendo estes aparatos importantes, que juntamente com o Plano Diretor, regem a estruturação urbana com as diretrizes, os objetivos e os deveres de cada agente produtor do espaço urbano, propiciando uma coparticipação para um efetivo emprego destes instrumentos no cotidiano dos cidadãos.

A organização intraurbana de Santa Helena de Goiás neste período tem uma dinâmica que é reflexo das mudanças que ocorreram em planos institucionais mais amplos, como o Cheque Moradia do governo de Goiás e o PMCMV, do Governo Federal, e temos a partir disto, os resultados que foram apontados e discutidos neste tópico. O gráfico 10, a seguir, traz a síntese dos quatro períodos analisados, para visualização das áreas construídas, tanto pela iniciativa privada, quanto pelo Estado, via conjuntos habitacionais.

Gráfico 10 – Comparações entre os Períodos do Intraurbano de Santa Helena de Goiás em relação à iniciativa privada e conjuntos habitacionais, 1949 – 2024



Fonte: Coletado via Google Earth. Elaborado pelo autor.

Ao realizar a leitura e interpretação do gráfico, observando cada período, é imperativo reconhecer a ação estatal na produção do espaço intraurbano da cidade de Santa Helena de Goiás, este empreendimento direto do Estado foi a responsável pela sucessiva criação de novas áreas que foram sendo incrementadas a cada período, que responderam, ao longo dos períodos, em uma variação de 45,5% a 62,8%, demonstrando que em toda a história santa-helenense, a

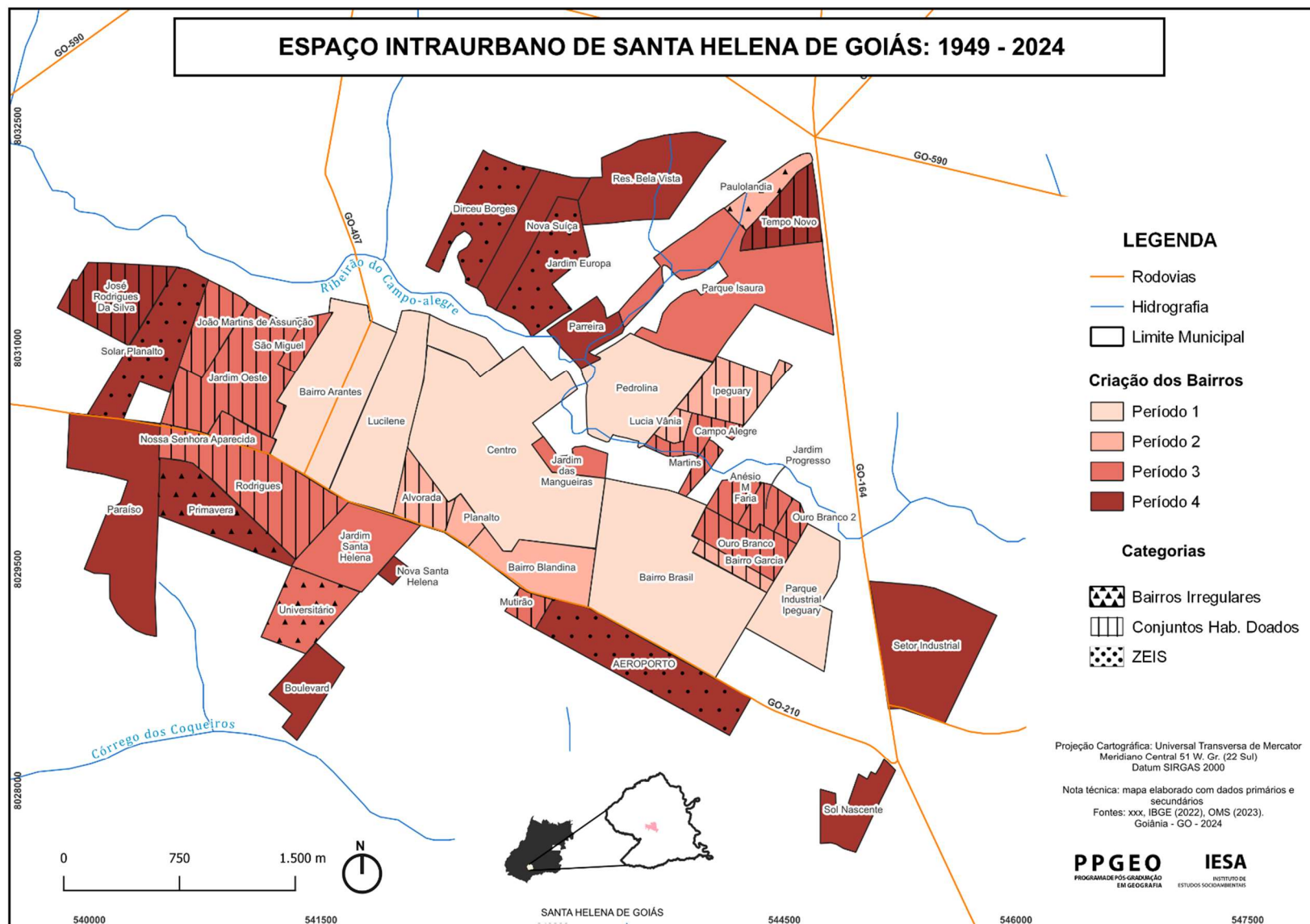
partir do primeiro conjunto habitacional criado em 1964, o Estado empreendedor atuou de forma veemente na produção habitacional de interesse social.

Ao olhar o total de forma acumulada, temos que 34% do espaço intraurbano santa-helenense foi criado pelo Estado, respondendo por pouco mais de 1/3 desta do total, demonstrando que o Estado foi, e ainda é, um dos principais agentes de formação das cidades, responsável por dar garantias que a iniciativa privada não se vê incumbida e se exime, até o momento em que o próprio Estado a convoca para uma ação financiada.

O gráfico ainda exemplifica e demonstra um fenômeno espacial que ocorreu não de forma isolada nesta cidade, mas que se desenha como um fenômeno formador do espaço intraurbano presenciado também em inúmeras outras cidades do estado de Goiás, com os sucessivos programas habitacionais que visaram reduzir o déficit habitacional nas diversas localidades e que moldaram os espaços intraurbanos das cidades goianas. Exemplo disso é o trabalho desenvolvido por Pinto (2020) que traçou os efeitos socioespaciais das políticas habitacionais na cidade de Anápolis-GO.

A seguir, a figura 18 ilustra a atual área intraurbana de Santa Helena de Goiás, compondo todos os bairros e conjuntos da cidade, no recorte temporal de 1949 a 2024. O mapa em questão foi fruto de todos os resultados apontados anteriormente até o presente momento de finalização deste trabalho, e a partir de sua leitura podemos observar como as tendências ao longo dos períodos analisados foram responsáveis por moldar o espaço intraurbano santa-helenense, fazendo com que os conjuntos habitacionais de interesse social ocupem as localizações que ocupam hoje.

Figura 18 – Mapa dos bairros e conjuntos habitacionais em Santa Helena, 1949 – 2024



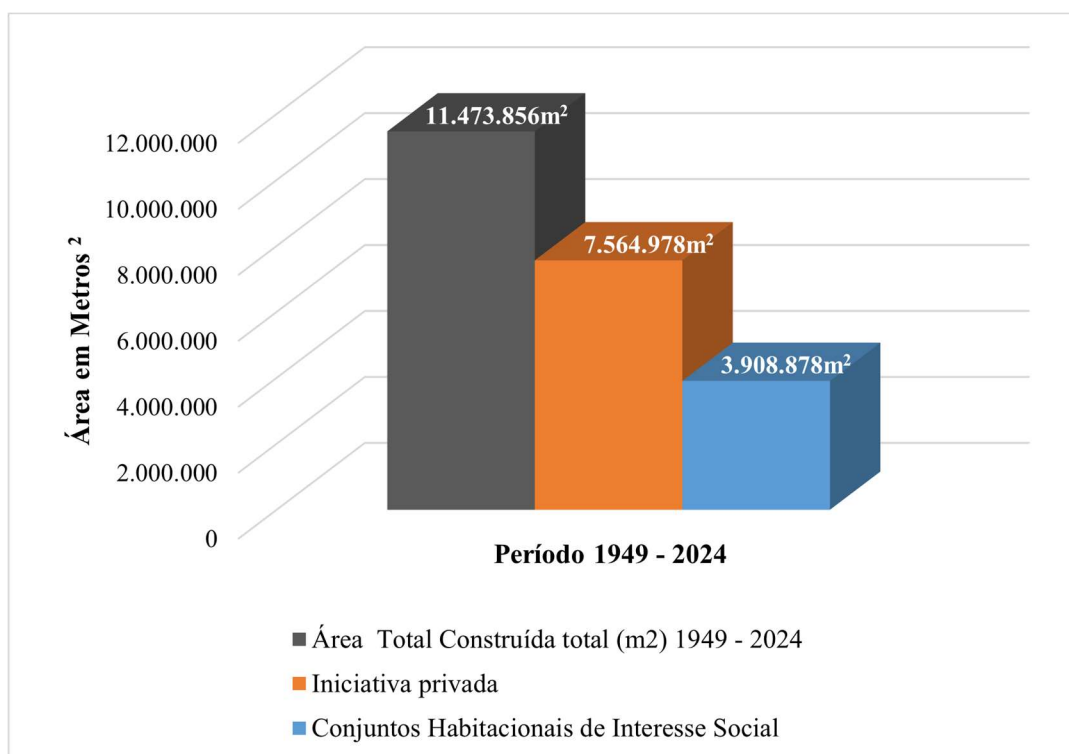
Numericamente falando, temos uma síntese clara e objetiva que aponta para o papel estatal na produção do espaço intraurbano santa-helenense a partir do segundo período de análise, que foi o momento de implantação do primeiro conjunto habitacional de interesse social da cidade.

Neste segundo período (1963 – 1980) de uma área incrementada de 771.239m², o Estado empreendedor respondeu por 62,8% deste total, que nos dá um total de 484.702m². Este é o pontapé inicial de um processo contínuo, pois no terceiro período analisado (1981 – 1998), o Estado empreendedor foi o responsável por construir 55,6% do novo espaço intraurbano verificado no período, ou seja, dos 2.815.668m² construídos no período, 1.567.527m² foi oriundo de programas habitacionais, frente a 1.248.141m², demonstrando que o Estado agiu de forma a atingir o público que precisava ter garantido seu direito à habitação.

No último período de análise (1999 – 2024) a iniciativa privada volta a encabeçar a produção do espaço intraurbano, mas ainda de forma quase equiparada. Houve a constatação de que o incremento de espaço intraurbano neste período foi maior que nos outros períodos, com incremento total de 4.084.260m², sendo 2.227.611m² da iniciativa privada e 1.856.649m² via Estado empreendedor com conjuntos habitacionais. Em porcentagens, o Estado garantiu 45,5% das novas áreas, ficando a iniciativa privada com 54,5% da área construída para o período.

Como resultado, ao longo de toda a história urbana santa-helenense, o número encontrado foi de uma área total construída (1949 – 2024) de 11.473.856m², sendo 34% ou 3.908.878m² disto oriundos de programas habitacionais que espacializaram diversos conjuntos habitacionais e bairros na cidade de Santa Helena de Goiás. O gráfico 11, abaixo, demonstra visualmente estes dados:

Gráfico 11 – Área total construída (1949 – 2024), áreas da iniciativa privada e áreas dos conjuntos habitacionais



Fonte: Coletado via Google Earth. Elaborado pelo autor.

Ao traçar uma mediana da área produzida via Estado empreendedor a partir da implantação de conjuntos habitacionais pelo tempo de cada período, podemos observar por outra perspectiva como essa ação sucessiva do Poder Público ocorre. Nos 17 anos do segundo período (1963 – 1980), a média anual de produção intraurbana estatal foi na ordem de 28.511,88m²; Também com 17 anos, o terceiro período (1981 – 1998) apresenta média anual de produção intraurbana estatal na ordem de 92.207,47m²; E por fim, nos 25 anos referentes ao último período (1999 – 2024), a média anual intraurbana foi de 74.265,96m².

Por fim, há que se considerar que os programas habitacionais executados pelo Estado, seja ele de qual instância for, tem capacidade para mobilizar toda uma macro estrutura no que diz respeito à índices como o déficit habitacional, os novos espaços intraurbanos criados nas cidades, as ambiências que os beneficiários terão ao assegurarem sua casa própria, com conjuntos habitacionais criados em áreas que não sejam as periferias urbanas, com acesso à equipamentos e serviços públicos que garantam a totalidade do que é previsto na constituição, como educação, saúde, lazer, esportes e várias outras possibilidades que dependem da ação pública.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trajeto percorrido neste trabalho buscou compreender, principalmente, como as habitações de interesse social moldaram o processo de produção do espaço intraurbano de Santa Helena de Goiás, desde a sua constituição enquanto município até os dias atuais, partindo-se do pressuposto de que tais habitações de interesse social são construídas pelo Estado, enquanto agente empreendedor, para sanar uma dívida que consideramos histórica: o direito à moradia, que é um direito constitucionalmente adquirido no Brasil.

Para se obter os resultados encontrados nos itens anteriores, esta trajetória de pesquisa iniciou-se, no Capítulo 1, abordando o papel do Estado como empreendedor habitacional, recapitulando as políticas de habitação no Brasil a partir dos anos 1930 do século passado, que é tido como período consensual dos estudiosos da urbanização e da questão habitacional brasileira como o momento em que as estruturas burocráticas brasileiras iniciam uma mudança de visão para o campo habitacional, levando aos seus primeiros experimentos de garantia de habitação em um país em que há uma ideologia em torno da casa própria, levando a questão habitacional a um patamar de valores e significados comerciais que impactou e impacta até os dias atuais a constituição das cidades brasileira.

No desenvolvimento do Capítulo 1, importantes aspectos foram suscitados para além do olhar histórico das políticas habitacionais do passado, aspectos que abrangem a questão urbana e habitacional, tais aspectos como a mudança de visão sobre o desenvolvimento urbano visto no início do século XXI, com a criação do Estatuto das Cidades, a organização das diretrizes para se pensar o espaço urbano em suas múltiplas complexidades, a criação de programas habitacionais como o Programa Minha Casa Minha Vida, que pode ser visto como uma iniciativa robusta mas com falhas persistentes desde outros tempos e outras iniciativas, como o extinto Banco Nacional de Habitação. Este capítulo finaliza com um olhar delimitado no território goiano, apontando como o estado de Goiás agiu em relação à questão habitacional nos seus municípios e cidades, buscando preencher lacunas onde o governo federal não poderia atuar.

Depois de serem traçadas as análises do papel do Estado no empreendedorismo habitacional, o Capítulo 2 traçou, por um viés do olhar regional sobre o espaço, o lugar que o município de Santa Helena de Goiás ocupa em sua região e como a dinâmica cidade-região atuou na formação intraurbana do referido espaço que foi nosso objeto de estudos. Ao traçar uma memória da formação espacial santa-helenense foi impossível não ter se deparado com as questões regionais aflorando e apontando que a constituição da cidade e sua organização interna

eram frutos, também, da realidade regional, que a cada período foi se reorganizando e constituindo os lugares que hoje conhecemos.

Na construção deste trabalho foram empregadas ideias da proposta teórico-metodológica desenvolvida por Flávio Villaça (2001) que proporcionou vislumbrar as especificidades que ocorrem na produção do espaço intraurbano de Santa Helena de Goiás, levando em consideração os setores que atuam neste meio, sendo eles o setor social, setor econômico e setor político, que juntos, na figura de diferentes agentes, consomem, produzem e reproduzem este espaço intraurbano, sendo responsáveis por sua estruturação e disputas pelas localizações.

O papel do desenvolvimento regional neste trabalho se evidencia ao ter se constituído como um marcador temporal para a definição dos quatro períodos analisados na memória desta formação territorial. A cada período escrito foram colocados os contextos históricos, os modos de vida, os arranjos, os desenvolvimentos e avanços encontrados, assim como o as regressões e descontinuidades de aspectos que foram se moldando, período após período, para imprimir as temporalidades que são vistas na paisagem da cidade como a conhecemos.

Tamanha importância desta organização regional, que é por meio dela que nos justificamos ao afirmar que o Estado teve um papel central na produção do espaço intraurbano santa-helenense, pois com o passar dos períodos e com as dinâmicas populacionais sendo alteradas pelas mudanças que iam ocorrendo nas mais diversas camadas do tempo e do espaço, tais populações se viram despejadas no ambiente urbano sem um mínimo de garantia e dignidade. E há uma certeza nesta visão que é a de que o ser humano precisa morar, e se precisa morar, qual será o espaço que o Estado, enquanto garantidor dos direitos dos seus cidadãos, irá atribuir para que sejam de fato implantadas habitações de interesse social?

É na esteira desta reflexão que houve a observação da produção intraurbana santa-helenense, observando cada período e as suas dinâmicas regionais, para de fato chegarmos ao Capítulo 3, que evidencia os programas de habitação em Santa Helena de Goiás, perpassando novamente cada período, apontando para o a ação do Estado empreendedor que atuou para garantir a habitação para milhares de pessoas a cada conjunto habitacional que era implantado.

Os resultados encontrados corroboram a ideia de que o espaço intraurbano santa-helenense foi massivamente impactado pela ação do Estado, a comprovação se ampara nas análises feita em cada período que apontam para a variação encontrada entre 45,5% e 62,8%, demonstrando que o Estado sempre esteve presente na produção intraurbana, sendo o principal agente na promoção imobiliária da cidade.

REFERÊNCIAS

ADRIANA MATTOS. Justiça aperta o cerco à Parmalat. 2004. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0302200419.htm>. Acesso em: 14 de jan. de 2024.

AGEHAB. 2021. Em Hidrolândia, Caiado lança 1.156 moradias a custo zero em 30 municípios goianos, com investimento superior a R\$ 130 milhões. Disponível em: <https://goias.gov.br/agehab/em-hidrolandia-caiado-lanca-1-156-moradias-a-custo-zero-em-30-municipios-goianos-com-investimento-superior-a-r-130-milhoes/>. Acesso em: 16 de jan. de 2024.

ALEGO. Construção de plataforma multimodal da Norte-Sul em Rio Verde vai alavancar economia em todo Estado. 2017. Disponível em: <https://portal.al.go.leg.br/noticias/90315/construcao-de-plataforma-multimodal-da-norte-sul-em-rio-verde-vai-alavancar-economia-em-todo-estado>. Acesso em: 14 de jan. de 2024.

ARANTES, Pedro Ferreira. **Modernização da agricultura no sudoeste de Goiás: 1970 – 1995**. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal de Goiás, Faculdade de História, Goiânia, 2001, 127 f.

ARMANI, D. **Como elaborar projetos? Guia prático para elaboração e gestão de projetos sociais**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2004.

ARRAIS, Tadeu Alencar. **A produção do território goiano – economia, urbanização e metropolização**. Goiânia: Editora da UFG, 2013.

BALBIM, R. **Do Casa Verde e Amarela ao Banco Nacional da Habitação, passando pelo Minha Casa Minha Vida: uma avaliação da velha nova política de desenvolvimento urbano**. Brasília, DF: Ipea, mar. 2022. (Texto para Discussão, n. 2751).

BALBIM, Renato. **O MCMV voltou: dos tons de cinza do CVA ao policromatismo das pautas identitárias, quais revisões e possibilidades a MP nº 1.162 e suas 253 emendas anunciam?** Brasília, DF: Ipea, jul. 2023. (Dirur: Nota Técnica, 37). DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/dirur37>

BARREIRA, Celene Cunha Monteiro Antunes. O papel de Pierre Monbeig na análise da ocupação da frente pioneira do centro-oeste (1930-1940). **Boletim Goiano de Geografia**, Goiânia, v. 15, n. 1, p. 89-107, jan./dez. 1995. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/bgg/article/view/4329/3793>.

BARREIRA, Celene C. M. A. **Região da estrada do boi: usos e abusos da natureza**. Goiânia: Ed. UFG, 1997.

BARREIRA, Celene C. M. A. **Vão do Paranã: a estruturação de uma região**. Brasília: Ministério da Integração Nacional: Universidade Federal de Goiás, 2002.

BASTIDE, Roger. **Usos e sentidos do termo "estrutura" nas ciências humanas e sociais**. São Paulo: Livraria Herder & Editora da Universidade de São Paulo. 1971.

BERTRAN, Paulo. **Formação Econômica de Goiás**. Goiânia: Oriente, 1978.

BRASIL DE FATO, 2016. Famílias sem-terra reocupam terras da Usina Santa Helena, em Goiás. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2016/07/31/familias-sem-terra-reocupam-terras-da-usina-santa-helena-em-goias/>. Acesso em: 15 de jan. de 2024.

BONDUKI, N. G. **Origens da habitação social no Brasil: o caso de São Paulo**. 1994. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo. 1994a.

BONDUKI, N. G. Origens da habitação social no Brasil. 1994b. **Revista Análise Social**, Lisboa, v. XXIX, nº 127, p. 711-732.

BONDUKI, N. G. **Origens da Habitação Social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria**. São Paulo: Estação Liberdade/FAPESP, 2017.

BARROS, L. T. **Política Habitacional em Goiás: do Mutirão ao Cheque Moradia**. 2011. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – IPPUR/UFRJ.

BORGES, Elcileni de Melo. **Habitação e Metrópole: transformações recentes na dinâmica urbana de Goiânia**. 2017. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal de Goiás, Instituto de Estudos Socioambientais, Goiânia, 2017, 374 f.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Política Nacional de Habitação**. Cadernos MCidades. Brasília (DF), nov. 2004, 104p.

BRASIL. Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997. Dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário, institui a alienação fiduciária de coisa imóvel e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 109, p. 27182, 21 nov. 1997. PL 3242/1997.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Avanços e Desafios: Política Nacional de Habitação – Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação**. Brasília, 2010. 96 p.

BRASIL. Ministério das Cidades. Conheça o programa Minha Casa, Minha Vida. Brasília. Publicado em: 13 de set de 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/noticias-1/conheca-o-programa-minha-casa-minha-vida>. Acesso em: 17 de fev de 2023.

CALAÇA, Manoel; DIAS, Wagner Alceu. A modernização do campo no Cerrado e as transformações sócioespaciais em Goiás. **Campo Território: revista de geografia agrária**, Uberlândia, v. 5, n. 10, p. 312-332, ago. 2010.

CARDOSO, Adauto Lúcio; ARAGÃO, Thêmis Amorim. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. In: CARDOSO, Adauto Lúcio (org.). **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013, p. 17-65.

CASTILHO, D. As transformações socioespaciais do território goiano nos períodos de 1930 e 1970 - DOI 10.5216/ag.v4i11.11960. **Ateliê Geográfico**, Goiânia, v. 4, n. 3, p. 88–106, 2011.

DOI: 10.5216/ag.v4i3.16645. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/atelie/article/view/16645>. Acesso em: 05 jan. 2024.

FERRARI, Celson. **Dicionário de urbanismo**. Editora Disal, 1º edição, São Paulo, 2004.

CHAVEIRO, E. F; CALAÇA, M; REZENDE, M. C. da S. **A Dinâmica Demográfica de Goiás**. Goiânia: Ellos, 2009.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O Espaço Urbano**. São Paulo: Editora Ática, 1989.

CORRÊA, R. L. Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão. In. CARLOS, A. A. F; SOUZA, M. L; SPOSITO, E. S. (Org.). **A produção do espaço urbano – agentes e processos – escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2013, p. 41-52.

EMPREENDER GOIÁS. Granel Química investirá R\$ 65 milhões em Santa Helena de Goiás. 2022. Disponível em: <https://emprenderemgoias.com.br/2022/10/03/granel-quimica-investira-r-65-milhoes-em-santa-helena-de-goias/>. Acesso em: 14 de jan. de 2024.

EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO. Parmalat não quitou toda a dívida com fornecedores nesta sexta. 2004. Disponível em: <https://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil//noticia/2004-01-16/parmalat-nao-quitou-toda-divida-com-fornecedores-nesta-sexta>. Acesso em: 14 de jan. de 2024.

FIX, Mariana A. B. **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil**. 2011. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia, UNICAMP, Campinas, 2011.

FIX, Mariana; ARANTES, Pedro Fiori. **Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação: Alguns comentários sobre o pacote habitacional Minha Casa Minha Vida**. Correio da Cidadania. 2009.

FREIRE, Juliana: Compre Rural. 2023. Conheça o confinamento de 44.000 bois que é sucesso no coração de Goiás. Disponível em: <https://www.comprerural.com/conheca-o-confinamento-de-44-000-bois-que-e-sucesso-no-coracao-de-goias/>. Acesso em: 15 de jan. de 2024.

IPGSE - Instituto de Planejamento e Gestão de Serviços Especializados. Herso realizou mais de 199 mil atendimentos em 2023. 2024. Disponível em: <https://ipgse.org.br/2024/01/11/herso-realizou-mais-de-199-mil-atendimentos-em-2023/>. Acesso em: 14. Jan. 2024

KORNIS, George E. M. Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG). In: ABREU, Alzira Alves de et al (coords.). **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – Pós-1930**. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010. DISPONÍVEL EM: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/programa-de-acao-economica-do-governo-paeg>.

KRAUSE, Cleandro; BALBIM, Renato; LIMA NETO, Vicente Correia. **Minha Casa Minha Vida, nosso crescimento: onde fica a política habitacional? Textos para discussão** – IPEA, Rio de Janeiro, nº 1853, ago. 2013.

G1 Goiás, 2011. NOVO aeroporto de Santa Helena foi construído há um ano e não funciona. Disponível em: <https://g1.globo.com/goias/noticia/2011/11/novo-aeroporto-de-santa-helena-foi-construido-ha-um-ano-e-nao-funciona.html>. Acesso em 13 de jan. de 2024.

G1 Goiás, 2012. Falência de usina em Santa Helena de Goiás preocupa trabalhadores. Disponível em: <https://g1.globo.com/goias/noticia/2012/12/falencia-de-usina-em-santa-helena-de-goias-preocupa-trabalhadores.html>. Acesso em: 15 de jan. de 2024.

G1 Goiás, 2013a. Justiça anula falência e plano de recuperação de usina do Grupo Naoum. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2013/05/justica-anula-falencia-e-plano-de-recuperacao-de-usina-do-grupo-naoum.html>. Acesso em: 15 de jan. de 2024.

G1 Goiás, 2013b. Usina Santa Helena em GO volta a operar amanhã. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2013/07/usina-santa-helena-em-go-volta-a-operar-amanha.html>. Acesso em: 15 de jan. de 2024.

GOIÁS. LEI Nº 9.777, DE 10 DE SETEMBRO DE 1985. Dispõe sobre a criação das autarquias que especifica. Goiânia, GO: Diário Oficial do Estado, 1985.

GOIÁS. LEI Nº 13.570, DE 28 DE DEZEMBRO DE 1999. Estabelece o Plano Plurianual para período 2000 - 2003 e dá outras providências. Goiânia, GO: Diário Oficial do Estado, 1999.

GOIÁS. LEI Nº 16.559, DE 26 DE MAIO DE 2009. Autoriza a concessão de subsídio complementar expresso em "Cheque Moradia", na situação que especifica, relativo ao Programa Habitacional Morada Nova, de que trata a Lei nº 14.542/03. Goiânia, GO: Diário Oficial do Estado, 2009.

GOIÁS. Governo do Estado entrega Aeródromo do município de Santa Helena de Goiás. Disponível em: <https://goias.gov.br/como-homologacao-agencia-nacional-de-aviacao-civil-anac-governo-do-estado-entrega-aerodromo-de-santa-helena-de-goias/>. Acesso em: 13 de jan. de 2023.

GOINFRA. Goinfra abre negociação com Gol Linhas Aéreas para atrair voos regionais para Santa Helena de Goiás. Disponível em: <https://www.goinfra.go.gov.br/noticias/goinfra-abre-negociacao-com-gol-linhas-aereas-para-atrair-voos-regionais-para-santa-helena-de-goias/213633>. Acesso em: 13 de jan. de 2024.

LIMA, Leandro Oliveira. **As metamorfoses recentes no espaço urbano de Senador Canedo: rearranjos nos espaços da metrópole goiana**. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Estudos Socioambientais, UFG, Goiânia, 2010.

LIMA, M. do S. B.; MOREIRA, E. V. A Pesquisa Qualitativa em Geografia. **Caderno Prudentino de Geografia**, [S. l.], v. 2, n. 37, p. 27–55, 2017. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/cpg/article/view/4708>. Acesso em: 28 set. 2023.

LUNAS, Divina Leonel; ORTEGA, Antonio César. A constituição do complexo agroindustrial da soja no Sudoeste Goiano. In: PEREIRA, Sebastião Lázaro; XAVIER, Clésio Lourenço (Orgs.). **O agronegócio nas Terras de Goiás**. Uberlândia: EDUFU, 2003. p. 139-173

GRUPO MAEDA. **Algodão**: história em Goiás (Custódio Vencio, Paulo Lopes, Maeda, Shimohira, Peeters e Schlatter). Publicado em 14/05/2010. Disponível em: <https://fazplanalto.wordpress.com/2010/05/14/algodao-historia-em-goias-custodio-vencio-paulo-lopes-maeda-shimohira-peeters-e-schlatter/>. Acesso em set. 2023.

MAIA, Clovis Reges. Blog Opinando: Ronaldo Caiado põe fim à suposta retaliação política de Marconi Perillo e conclui obras do aeroporto de Santa Helena de Goiás, na região Sudoeste. Disponível em: <https://nosopinando.com.br/ronaldo-caiado-poe-fim-a-suposta-retaliacao-politica-de-marconi-perillo-e-conclui-obras-do-aeroporto-de-santa-helena-de-goias-na-regiao-sudoeste/>. Acesso em: 13 de jan. de 2024.

MACIEL, W. L. S. **Projetos sociais: livro didático**. Palhoça: Unisul Virtual, 2015.

MARICATO, Ermínia; MORAES, Lúcia Maria. O mentirão, ou melhor, o mutirão de Goiás. **Lua Nova**, São Paulo, v. 3, n. 2, p. 74-84, Dec. 1986. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64451986000300013> - Acesso em: 26/02/2022.

MARICATO, Ermínia. **É preciso repensar o modelo**. São Paulo: Arquitetura e Urbanismo, Setembro/2009, Editora Pini, 2009, p. 63.

MARICATO, E. O Estatuto da cidade periférica. In: CARVALHO, C. S.; ROSSBACH, A. **O Estatuto da Cidade**: comentado. São Paulo: Ministério das Cidades: Aliança das Cidades, 2010. 120p.

MAZZUCATO, Mariana. **O Estado Empreendedor**: desmascarando o mito setor público vs. setor privado. São Paulo: Portfolio-Penguim, 2014.

MELO, Marcus André. **The State, the Question and Public Policy Formation in Brazil**. 1987. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade de Sussex, Inglaterra, 1987.

MELO, N. A.; SOARES, B. R. Pequenas cidades: reflexões sobre questões sócio-ambientais. **Revista Caminhos de Geografia**, Uberlândia, v. 12, n. 37, mar/2011, p. 124 - 141.

MENDONÇA, Expedito Roberto de. **Manual do produtor e do beneficiador do algodão**. Brasília: Nacional Com. e Distrib. de Livros Ltda, 1973.

MORAES, Cinára Lopes de. **Impactos econômicos da cultura do algodão na região do cerrado: o caso do sudoeste de Goiás**. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal da Paraíba, Centro de Humanidades, Campina Grande, 2000.

MUELLER, Charles Curt. Políticas governamentais e expansão da agropecuária no centro-oeste. In: **Revista planejamento e Políticas Públicas**. Nº 3, Junho/1990, p. 45 a 74.

OLIVEIRA, Francisco. (1971), **Crítica à Razão Dualista**, Ed. Brasiliense/CEBRAP, São Paulo.

PÁGINA RURAL. Italac arrenda unidade da Parmalat em Santa Helena de Goiás. 2010. Disponível em: <https://www.paginarural.com.br/noticia/129971/italac-arrenda-unidade-da-parmalat-em-santa-helena-de-goias>. Acesso em: 14 de jan. de 2024.

PETRAS SOUSA: Agência Cora Coralina de Notícias. 2022. Programa Pra Ter Onde Morar chega a 130 municípios. Disponível em: <https://agenciadoradenoticias.go.gov.br/62414-programa-pra-ter-onde-morar-chega-a-130-municipios>. Acesso em: 16 de jan. de 2024.

PINTO, Lucélia Neves. **Políticas habitacionais em Anápolis/GO e seus efeitos na organização socioespacial**. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Goiás, Instituto de Estudos Socioambientais, Goiânia, 2020, 158 f.

RIO VERDE AGORA. População de Santa Helena protesta contra plataforma multimodal em Rio Verde. 2019. Disponível em: <https://www.rioverdeagora.com.br/colunas/cidade/post/populacao-de-santa-helena-protesta-contraplataforma-multimodal-em-rio-verde>. Acesso em: 14 de jan. de 2024.

RIO VERDE. Anunciada Plataforma Multimodal da Norte Sul em Rio Verde. 2019. Disponível em: <https://www.rioverde.go.gov.br/anunciada-plataforma-multimodal-da-norte-sul-em-rio-verde/>. Acesso em: 14 de jan. de 2024.

SANTA HELENA DE GOIÁS. LEI Nº 63. “Autorizando o Executivo Municipal a comprar uma área de terreno para matadouro.”. Santa Helena de Goiás-GO, 1953.

SANTOS, Cláudio Hamilton M. **Políticas federais de habitação no Brasil: 1964/1998**. Texto para discussão nº 654. Brasília: IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), 1999. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2814>. Acesso em 18 ago. 2023.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal** – 11º ed. – Rio de Janeiro: Record, 2004.

SANTOS, R. S. (2020). Estado, políticas públicas e agronegócio na Amazônia Legal: uma análise a partir dos conflitos socioterritoriais. **Revista Ciência Geográfica**, v. XXIV, páginas 1398-1417. Retrieved from https://www.agbbauru.org.br/publicacoes/revista/anoXXIV_3/agb_xxiv_3_web/agb_xxiv_3-25.pdf

SARAVIA, E. Introdução à teoria da Política Pública. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (Org.) **Políticas Públicas: coletânea**. Brasília: ENAP, vol. 2, 2006.

SHIMBO, Lúcia Z. **Habitação Social, Habitação de Mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro**. Tese de Doutorado, PPGAU/Escola de Engenharia de São Carlos/USP, junho de 2010.

SILVA, César de Freitas. Memórias de Santa Helena de Goiás. Gráfica e Editora Nova Página. 2002, 2ª edição.

SMOLKA, M. Para uma reflexão sobre o processo de estruturação interna das cidades brasileiras: o caso do Rio de Janeiro. **Revista Espaço e Debates**, São Paulo, v. 7, n. 21, São Paulo, 1987.

SPÓSITO, M. E. B. A Gestão do Território e as diferentes escalas da centralidade

urbana. In: **Revista TERRITÓRIO**, ano III, nº. 4, 27-53 jan./jun. 1998.

PALACÍN, Luiz; MORAES, Maria Augusta Sant'Anna. **História de Goiás**. 7ª ed. Goiânia: Ed. da UCG, 2008.

VALEC. Leilão de área para terminal de granéis líquidos em Santa Helena de Goiás marca o Setembro Ferroviário. 2022. Disponível em: <https://portal.valec.gov.br/noticias/1301-leilao-de-area-para-terminal-de-graneis-liquidos-em-santa-helena-de-goias-marca-o-setembro-ferroviario>. Acesso em: 14 de jan. de 2023.

VALLADARES, Licia do Prado. Estudos recentes sobre a habitação no Brasil: resenha da literatura. In: VALLADARES, Licia do Prado (org.). **Repensando a habitação no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

VERAS, Maura Pardini Bicudo; BONDUKI, Nabil Georges. Política habitacional e a luta pelo direito à habitação. In: COVRE, Maria de Lourdes M. (org.). **A cidadania que não temos**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1986, p. 40-72.

VIEIRA JÚNIOR, Hélio. **Política Social num Contexto de Ajuste Estrutural do Estado: Goiás no período 1995-2002**. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Ciências Humanas e Filosofia, Universidade Federal de Goiás. Goiânia, p. 118. 2005.

VILLAÇA, Flávio. Efeitos do espaço sobre o social na metrópole brasileira. In: SOUZA, M. (orgs.). **Metrópole e globalização: conhecendo a cidade de São Paulo**. São Paulo: CEDESP, 1999. p.221-236.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço Intra-Urbano no Brasil**. São Paulo, Studio Nobel, 2001.