



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS (UFG)
INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOAMBIENTAIS (IESA)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

RAFAEL ALONSO JERONIMO CORVALAN

Efeitos Socioespaciais da habitação de interesse social: um estudo de caso do Residencial Nelson Mandela, Goiânia – Goiás – (2017-2022)

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

Rafael Alonso Jeronimo Corvalan

3. Título do trabalho

Efeitos socioespaciais da Habitação de Interesse Social: um estudo de caso do Residencial Nelson Mandela, Goiânia - Goiás- (2017-2022)

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(à) autor(a) e ao(à) 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 **Rafael Alonso Jeronimo Corvalan, Discente**, em 23/06/2023, às 16:30, 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 **Ronan Eustaquio Borges, Professor do Magistério Superior**, em 22/01/2024, às 16:47, 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 **3841838** e o código CRC **96F42A89**.

RAFAEL ALONSO JERONIMO CORVALAN

Efeitos socioespaciais da habitação de interesse social: um estudo de caso do Residencial Nelson Mandela, Goiânia – Goiás – (2017-2022)

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

Área de concentração: Natureza e Produção do Espaço.

Linha de Pesquisa: Dinâmicas socioespaciais.

Orientador: Prof^o. Dr. Ronan Eustáquio Borges

Coorientadora: Prof^a Dra. Celene Cunha Monteiro Antunes Barreira

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

Corvalan, Rafael Alonso Jeronimo
Efeitos socioespaciais da Habitação de Interesse Social
[manuscrito] : um estudo de caso do Residencial Nelson Mandela,
Goiânia - Goiás- (2017-2022) // Rafael Alonso Jeronimo Corvalan. -
2024.
CII, 102 f.: il.

Orientador: Prof. Dr. Ronan Eustáquio Borges; co-orientadora
Dra. Celene Cunha Monteiro Antunes Barreira.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Instituto
de Estudos Socioambientais (Iesa), Programa de Pós-Graduação em
Geografia, Goiânia, 2024.

Inclui tabelas, lista de figuras.

1. Habitação. 2. Goiânia. 3. Habitação de interesse social. I. Borges,
Ronan Eustáquio, orient. II. Título.

CDU 911



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS

INSTITUTO DE ESTUDOS SÓCIO-AMBIENTAIS

ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO

Ata nº 97 da sessão de Defesa de Dissertação de **Rafael Alonso Jeronimo Corvalan**, que confere o título de Mestre em **Geografia**, na área de concentração em Natureza e Produção do Espaço.

Aos dezenove dias do mês de outubro do ano de dois mil e vinte e dois, a partir das 15:00 hora, no auditório Maria Geralda/IESA, realizou-se a sessão pública de Defesa de Dissertação intitulada **“Efeitos socioespaciais da Habitação de Interesse Social: um estudo de caso do Residencial Nelson Mandela, Goiânia - Goiás.”**. Os trabalhos foram instalados pelo Orientador, Professor Doutor Ronan Eustáquio Borges (IESA/UFG) com a participação das demais membros da Banca Examinadora: Professora Doutora Elis Veloso Portela de Araujo (UFG), membro titular externo; Professora Doutora Tathiana Rodrigues Salgado (UEG), membro titular externo. Durante a arguição os membros da banca fizeram sugestão de alteração do título do trabalho, ficando assim: **“Efeitos socioespaciais da Habitação de Interesse Social: um estudo de caso do Residencial Nelson Mandela, Goiânia - Goiás- (2017-2022)”**. A banca indicou revisão ortográfica e gramatical da dissertação por profissional da área Letras ou profissional revisor. 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 pelo Professor Doutor Ronan Eustáquio Borges, 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 dezenove dias do mês de outubro do ano de dois mil e vinte e dois.

TÍTULO SUGERIDO PELA BANCA

“Efeitos socioespaciais da Habitação de Interesse Social: um estudo de caso do Residencial Nelson Mandela, Goiânia - Goiás- (2017-2022)”



Documento assinado eletronicamente por **Ronan Eustaquio Borges, Professor do Magistério Superior**, em 19/10/2022, às 17:53, 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 **Tathiana Rodrigues Salgado, Usuário Externo**, em 19/10/2022, às 18:41, 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 **ELIS VELOSO PORTELA DE ARAUJO, Usuário Externo**, em 20/10/2022, às 16:57, 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 **3267730** e o código CRC **890A6EB8**.

Dedico este trabalho a minha mãe Rosa Maria Jeronimo que tanto se esforçou para que chegássemos aqui, ao meu irmão Leonardo Carlos Jeronimo Corvalan, ao meu pai Carlos Alonso Corvalan Soto, minha amiga Andréa Maciel Limae ao CNPq por financiar a pesquisa.

AGRADECIMENTOS

Chega a hora de relembrar toda nossa trajetória até o presente momento. São várias as lembranças e pessoas que marcaram essa trajetória, as batalhas que por vezes saímos vitoriosos e em outros momentos derrotados, porém tais momentos foram importantíssimos para o amadurecimento e desenvolvimento da pesquisa e pessoal. Sem tais companhias, com certeza esse caminho percorrido ao longo desses 2 anos e meio seria muito mais difícil.

Primeiramente, agradeço a minha mãe Rosa Maria Jeronimo, que abdicou em muitos momentos do seu sucesso profissional e pessoal por seus filhos e sempre foi minha inspiração para agarrar com unhas e dentes as oportunidades. Mãe, ou mami, como chamo desde pequeno, você é um exemplo de luta e superação, uma mulher negra que, contra todos preconceitos e muita dedicação, se tornou a primeira graduada da nossa família; obrigado por todos os ensinamentos éticos e morais, você sem dúvidas é a maior responsável por todas as vitórias que ocorrem em nossas vidas. Agradeço ao meu pai, que, apesar das enfermidades, sempre, quando possível, proporcionou-me um diálogo franco e pautado na realidade, que muitas vezes, infelizmente, foi triste nas nossas vidas, fico muito feliz de compartilhar contigo momentos felizes como esse.

Ao meu irmão, Leonardo Carlos Jeronimo Corvalan, por sempre, do seu jeito, querer o melhor para mim e nossa família e ser desde 2014 meu companheiro nessa jornada, muitas vezes solitária, fora da terra que vivemos durante 18 anos, a Bahia. Apesar dos conflitos, os bons momentos se sobressaem e o nosso recíproco amor sempre foi muito importante para seguir as lutas cotidianas.

A minha melhor amiga e companheira, Andréa Maciel Lima, que, certamente, ao longo desses últimos 4 anos, viu mais do que ninguém a luta árdua para chegar até aqui. Muito obrigado por sempre estar do meu lado, desde os momentos de graduação, de call-center, como professor e por ser sem dúvidas a principal motivadora para que eu tentasse pela segunda vez e conseguisse adentrar ao Programa de Pós-Graduação em Geografia. Sem você seus incentivos, com certeza eu não estaria aqui.

Aos amigos que formei durante a graduação em licenciatura, turma 2015.1 nos turnos matutinos e noturnos, e que muitos também me acompanharam nessa

ádua jornada chamada mestrado. Muito obrigado aos meus grandes amigos que a UFG me presenteou: Abel Mello, Annaclara Avelar, Ana Paula Feitosa, Dayana Louzada, Gabriel Costa, Gabriel Cavallini, Juliano Alfredo, Leandro Pereira, Lara Damianne, Michelle Andrade, Thaís Raquel, Rômulo Hemilton e Wellington Vinicius; vocês são minha base em Goiânia.

Um agradecimento especial ao Márcio Pinheiro Maciel, que parece que nossa amizade foi coisa do destino. Nunca esquecerei do dia que eu estava retornando para minha casa na linha de ônibus 105 e você me perguntou, sem ter a menor ideia de quem eu era, onde ficava o Instituto de Estudos Socioambientais; você não me conhecia, mas eu já havia vasculhado seu lattes e te reconheci. Por mais incrível que pareça, nós dois fomos aprovados na mesma área e nos reencontramos sob orientação do Professor Dr. Ronan. Agradeço-lhe por ser meu companheiro de questionamentos, reclamações, de momentos felizes, por ser sempre tão disposto a me ajudar e a conversar comigo nos momentos que mais me sentia sozinho no PPGEO durante a pandemia. Nossa jornada é linda e vitoriosa! Espero que possamos nos reencontrar logo e transformar essa amizade virtual em uma grande amizade presencial.

Muito obrigado ao professor Ronan Eustáquio Borges, por ser sempre tão solícito, disposto e, acima de tudo, um humano incrível. Tenho certeza que essa jornada aliada ao sr. se tornou muito mais produtiva e feliz. Agradeço também à Professora Dra. Celene Cunha Monteiro Antunes Barreira, por ser constantemente muito atenciosa para comigo, desde a época em que eu era graduando e a sra. diretora do nosso querido IESA, além de me despertar o interesse em adentrar na área de estudo das políticas públicas de habitação. Também aproveito para agradecer ao laboratório Laboter, com o qual tenho vínculo sentimental e acadêmico desde os tempos de graduação.

Agradeço ao Instituto de Estudos Socioambientais por ser minha 1º casa a partir do momento que cheguei em Goiânia, em 2015; somente com meu irmão e uma mala de roupas. Minha eterna gratidão à Universidade Pública, Gratuita e de Qualidade, sem a mesma, provavelmente, nunca teria sido possível a realização da graduação e pós-graduação. Orgulho de ser UFG!

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) pelo apoio financeiro da pesquisa, concedido por meio da bolsa de estudo. À Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado de Goiás (FAPEG) por ter financiado

o projeto, coordenado pela Professora Dra. Celene Cunha Monteiro Antunes Barreira, responsável pela elaboração dos questionários aprovados pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) e aplicado durante a pesquisa.

Ao Programa de Pós-Graduação/IESA/UFG, pelo apoio institucional. A todos que contribuíram na construção do conhecimento.

A todos que, com boa intenção, colaboraram para a realização e finalização deste trabalho.

“Alegria compartilhada é alegria redobrada!”

Forfun

RESUMO

A capital goiana, nasce fruto de um projeto político e econômico bem delimitado, no qual os anos iniciais foram marcados pela ausência de habitação social, causando diversas ocupações irregulares. Em seguida, o Estado passa a atuar em busca da regularização fundiária e da promoção da habitação social com a construção de diversos conjuntos habitacionais na periferia goianiense. Nesse cenário surge o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), configurando-se como um dos programas mais importantes na promoção da habitação de interesse social. Diante disso, insere-se o Residencial Nelson Mandela (RNM), objeto dessa pesquisa, o RNM faz parte do Conjunto Vera Cruz, bairro construído na década de 1980, também fruto de políticas de habitação. Desta forma, objetiva-se avaliar os impactos socioespaciais do PMCMV, a partir da experiência do RNM. Para o desenvolvimento da pesquisa, foi realizado o levantamento bibliográfico de autores relacionados às políticas de habitação, planejamento urbano, planos, leis e legislações e, por fim, quatro trabalhos de campo na área de estudo. Contudo, constatou-se que, apesar das políticas de habitação promoverem moradia para muitas famílias, encontram-se diversos impactos socioespaciais na sua implantação, consequência da ausência da ampliação dos equipamentos públicos de transporte, saúde, educação, lazer e segurança pública.

PALAVRAS-CHAVE: Habitação, PMCMV, Políticas públicas.

ABSTRACT

The capital of Goiás was born as a result of a well-defined political and economic project, where the initial years were marked by the absence of social housing, causing several irregular occupations. Then the State began to act in search of land regularization and the promotion of social housing with the construction of several housing projects on the outskirts of Goiás. In this scenario, the Minha Casa Minha Vida Program (PMCMV) appears, configuring itself as one of the most important programs in the promotion of social housing. In view of this, the Residential Nelson Mandela (RNM) is inserted, the object of this research, the RNM is part of the Conjunto Vera Cruz, a neighborhood built in the 1980s, also the result of housing policies. In this way, the objective is to evaluate the socio-spatial impacts of the PMCMV, based on the experience of the RNM. For the development of the research, a bibliographic survey of authors related to housing policies, urban planning, plans, laws and legislation was carried out and, finally, four field works in the study area. However, it was found that despite housing policies promoting housing for many families, there are several socio-spatial impacts in their implementation, as a result of the lack of expansion of public transport, health, education, leisure and public safety equipment.

KEY-WORDS: PMCMV, Housing, Public policy.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURAS

Figura 1. Projeto de Goiânia realizado por Atilio Correa Lima.....	34
Figura 2. Projeto realizado por Armando Augusto de Godoy.....	37
Figura 3. Habitações populares produzidas pela COHAB-GO em parceria com o BNH, nas periferias de Goiânia (1985).....	54
Figura 4. Conjuntos habitacionais produzidos pelo Programa Minha Casa Minha Vida entre 2009-59).....	70
Figura 5. Conjunto Vera Cruz I e II (2022).....	74
Figura 6. Conjunto Vera Cruz: imagem de satélite (2015) e terrenos vazios (2022)..	75
Figura 7. Conjunto Vera Cruz: equipamentos públicos e privados, vazios demográficos e áreas comerciais (2022).....	77
Figura 8. Ônibus escolar municipal no Conjunto Vera Cruz 2 (2022).....	78
Figura 9. Sala comercial em construção na Rua Frei Confalone, Conjunto Vera Cruz 2.....	80
Figura 10. Localização do Residencial Nelson Mandela por fases.....	81
Figura 11. Fotografia do Residencial Nelson Mandela.....	82
Figura 12. Localização dos bairros de origem dos moradores do Residencial Nelson Mandela.....	87
Figura 13. Matéria do Jornal O Popular: Prefeitura de Goiânia inicia a implantação de salas modulares em escola.....	90
Figura 14. Imagens de satélites das salas de aulas “temporárias” em containers na Escola Municipal Arão Fernandes de Oliveira (2022).....	91

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Critérios qualitativos e quantitativos da Fundação João Pinheiro no cálculo do déficit e inadequação habitacional.....	20
Tabela 2. Eixos da política habitacional, Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC).....	59
Tabela 3. Propostas do Projeto Moradia, Governo Luiz Inácio Lula da Silva.....	62
Tabela 4. Residencial Nelson Mandela: fases, quantidades e data de entrega das Unidades Habitacionais.....	82
Tabela 5. Grupos prioritários e divisão das unidades habitacionais do Residencial Nelson Mandela.....	84
Tabela 6. Valores das prestações do financiamento habitacional por Renda familiar bruta mensal: Residencial Nelson Mandela.....	84

SUMÁRIO

Sumário

AGRADECIMENTOS.....	9
RESUMO	13
ABSTRACT	14
LISTA DE ILUSTRAÇÕES	15
FIGURAS.....	15
SUMÁRIO	17
INTRODUÇÃO.....	18
CAPÍTULO 1 – AS POLÍTICAS DE HABITAÇÃO E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO EM GOIÂNIA, GOIÁS (1930-2000)	26
CAPÍTULO 2 – HABITAÇÃO EM GOIÂNIA: DÉFICIT HABITACIONAL E POLÍTICAS PÚBLICAS	45
CAPÍTULO 3 – AS TRANSFORMAÇÕES ESPACIAIS NO CONJUNTO VERA CRUZ EM GOIÂNIA – GO (2017-2022).....	72
CAPÍTULO 4. – CARACTERIZAÇÃO E OS IMPACTOS SOCIOESPACIAIS DA IMPLANTAÇÃO DO RESIDENCIAL NELSON MANDELA (2017-2022)	81
4.1. Impactos socioespaciais da implantação do Residencial Nelson Mandela.....	85
CONSIDERAÇÕES FINAIS	92
REFERÊNCIAS.....	95

INTRODUÇÃO

De forma simplificada, segundo o Minidicionário da Língua Portuguesa, habitação é moradia e residência. A fim de ratificar este conceito, trago, também, de forma mais abrangente, a definição do dicionário Dicio: Dicionário Online de Português, que diz que a habitação está ligada a um lugar que se habita, sendo este uma casa, o local de morada ou o domicílio dos cidadãos. Mas será que essas são as únicas formas de se definir habitação? Ao longo da discussão, serão expostas diferentes maneiras de se analisar e definir a habitação.

De acordo com Villaça (1986), baseado no seu conceito de “problema habitacional”, todo ser humano necessita de proteção contra as ações da natureza e de outros homens, de privacidade e abrigo para desenvolver sua vida social, individual e familiar e as problemáticas que envolvem o processo de conquista desse abrigo.

Seguindo uma lógica capitalista, essa definição, para a questão habitacional, compreende que o “problema habitacional” sempre aconteceu e sempre acontecerá. Dessa forma, a complexidade para resolver a situação justificaria o fracasso das classes dominantes na solução da problemática e na atuação para os diminuir, atuando como podem, visto que resolver esta questão seria impossível (VILLAÇA, 1986).

O avanço do capitalismo transformou diversas relações sociais e econômicas no Brasil e no mundo. Assim, Villaça (1986) indica a modificação de diversos bens fundamentais às necessidades dos seres humanos, ao longo dos anos, em mercadorias, dentre esses produtos essenciais está o setor da habitação.

Com a definição da moradia enquanto mercadoria, Buonfiglio (2018), afirma que o valor desta mercadoria é formado pelo alto valor agregado que envolve o processo produtivo da habitação, unido ao preço das terras onde se localiza o empreendimento.

O custo das terras nas quais os empreendimentos se localizam, irão configurar uma espacialização urbana desigual, pautada, segundo Buonfiglio (2018), na marginalização e segregação dos pobres das regiões com menor oferta de bens públicos e de infraestrutura em um setor da habitação, assim sendo Villaça (1986) aponta a incapacidade da iniciativa privada em oferecer habitações suficientes, seja esta vista como mercadoria ou não.

É também no capitalismo que são reconhecidos direitos à dignidade humana. Em 1948, foi promulgada a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que propôs o direito à vida, à liberdade, à segurança pessoal e o direito à propriedade. É por meio desta declaração que a habitação passa a ser reconhecida como um direito universal dos seres humanos, como demonstrado no Artigo 25 abaixo:

Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948).

Assim, a habitação para toda sociedade configura-se enquanto um direito fundamental, político, econômico, social e civil. Por ser um direito universal, esse direito social extrapola os direitos individuais, os quais são pautados nos direitos civis e políticos e não são ameaçados quando, nessa relação, os direitos coletivos, nesse caso, o direito à habitação, são desenvolvidos (BUONFIGLIO, 2018).

Sob a égide dos direitos universais e pautado na necessidade de dimensionar o problema da habitação, surgem diversas metodologias voltadas ao cálculo do déficit habitacional e inadequação domiciliar. Segundo Buonfiglio (2018), essas metodologias vêm sendo utilizadas desde o governo de Fernando Henrique Cardoso, por meio do modelo desenvolvido pela Fundação João Pinheiro (FJP), que se baseia em critérios qualitativos e quantitativos, com algumas adaptações. Esses critérios serão demonstrados no Tabela 1 abaixo:

Tabela 1. Critérios qualitativos e quantitativos da Fundação João Pinheiro no cálculo do déficit e inadequação habitacional

Quantitativos	Qualitativos:
Domicílios precários;	Domicílios com algum tipo de inadequação fundiária;
Domicílios com coabitação familiar;	Inadequação de serviços de infraestrutura;
Domicílios com ônus excessivo de aluguel;	Inexistência de unidade sanitária domiciliar exclusiva;
Domicílios alugados com adensamento excessivo.	Adensamento excessivo em imóveis próprios;
	Cobertura inadequada.

Fonte: Buonfiglio (2018) e FJP (2018)

Os critérios quantitativos, conforme a tabela, são voltados para domicílios que apresentam algum tipo de precariedade, como falta de estrutura básica, alta densidade populacional e um pesado comprometimento da renda com aluguel. Com exceção dos domicílios precários, onde a problemática envolve o processo de construção de um novo domicílio no mesmo terreno, as famílias em situação de coabitação, com alto ônus no aluguel e excesso de adensamento, necessitam de uma dupla resolução, pois envolvem não só a construção de uma nova casa, mas também a obtenção de um novo terreno para inseri-la.

Quanto aos critérios qualitativos, são analisadas as inadequações das moradias, cuja problemática não se resume apenas à necessidade de construção de uma nova moradia no mesmo terreno, mas também nos entornos imediatos. Nesses casos, é necessária a regulamentação fundiária da posse, aliada à instalação e acesso às infraestruturas urbanas básicas.

Buonfiglio (2018) aponta o déficit habitacional qualitativo como o maior déficit urbano no Brasil. Com o surgimento de novas formas de qualificar os assentamentos urbanos, os domicílios precários saem do grupo dos critérios quantitativos e, por serem, segundo Buonfiglio (2018), uma feição do Brasil urbano, passam a constituir uma categoria de abrangência nacional, denominada assentamentos precários, que engloba cortiços, favelas, loteamentos e conjuntos habitacionais.

O reconhecimento, pela entidade pública, do lugar como precário é positivo, pois atrela a problemática ao local em si e não à população que ali vive. Assim,

Buonfiglio (2018) aponta para a não criminalização da pobreza e a delimitação do problema social especificamente ao assentamento.

Apontada a incapacidade do sistema econômico privado em ofertar habitações suficientes à população, seja na forma de mercadoria ou não, o Estado passa a assumir o papel de fornecedor de moradia para aqueles que não possuem capacidade econômica de pagar por ela. No entanto, contraditoriamente, não consegue solucionar o déficit habitacional (VILLAÇA, 1986).

Em relação ao mercado de habitação, a necessidade que não pode ser suprida continua sendo entendida como necessidade, enquanto a necessidade passível de ser absorvida pelo mercado manifesta-se como demanda. Nessa relação, o produto define uma relação de oferta e demanda mediada pelas relações de consumo. Para que a aquisição de moradias por meio do mercado formal se torne uma demanda solvível e consumível, e não apenas uma necessidade, a população de baixa renda carece de grandes investimentos governamentais na forma de subsídios habitacionais (Buonfiglio, 2018).

Perante a incapacidade dos setores públicos e privados em assentar todas as pessoas que chegavam às cidades, Maricato (2006) aponta para um autoassentamento, onde as populações de baixa renda se espacializam e autoconstróem suas habitações à revelia dos financiamentos tanto públicos quanto privados. Assim, essa contradição entre habitação vista como necessidade social básica e enquanto uma mercadoria cara e inacessível, dependente de subsídios a determinadas classes sociais, leva Buonfiglio (1986) a concluir que tal relação resulta no modelo de autoconstrução em lotes precários, irregulares e inseridos na periferia de maneira bastante difusa no Brasil.

Com o objetivo de solucionar problemáticas relacionadas ao adensamento demográfico e ao surgimento de novas áreas produtoras, que, segundo Oliveira e Silva (2016), nas décadas de 1920-30, inicia-se o interesse pela Região Central brasileira, especialmente pelo Estado de Goiás. Nessa época, entre 1930 e 1940, no período do Estado Novo, Getúlio Vargas, conforme citado por Shimbo (2010), implementa a intervenção estatal na provisão de moradias, período em que se formulam políticas e conceitua-se a "habitação social"

Uma das diversas marcas deixadas pelo governo de Getúlio Vargas está na inserção do Estado na questão da moradia, ao criar em 1938 as Cartas Prediais dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAP's), seguida pelo estabelecimento da Lei

do Inquilinato em 1942, congelando os valores dos aluguéis e, posteriormente, em 1946, com a Fundação da Casa Popular. Políticas que serão aprofundadas ao decorrer da presente pesquisa, e que, segundo Bonduki (1994), marcaram o início da produção e do financiamento estatal no setor habitacional brasileiro.

Getúlio Vargas, para Buonfiglio (2018), marca o início da produção pública de habitação, quando há uma virada e a habitação passa a ser concebida como política pública, a partir da criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAP). Anteriormente à Era Vargas, Bonduki (1994) aponta que o Estado não desenvolvia ações voltadas à construção e ao financiamento de moradias; dessa maneira, o setor era comercializado e produzido pela iniciativa privada.

O desenvolvimento da política pública no Brasil ocorreu ao longo dos anos, perante períodos de ausência do poder público na provisão de moradia e da atuação dos Governos no setor. Como demonstrado por Bonduki (1994) e Buonfiglio (2018), houve períodos em que a produção privada atuou na provisão de moradias e períodos em que tal política foi comandada pela produção pública habitacional.

Com o decorrer do tempo, a política de habitação no Brasil passou por diversas nomenclaturas. Buonfiglio (2018) aponta algumas delas, como habitação popular, habitação econômica, habitação social, habitação de baixa renda e habitação de interesse social. Dentre todas essas mudanças, ocorrem mais do que simples mudanças nominais; transformam-se as formas de intervenção do Estado.

Na presente pesquisa, não serão explorados todos os termos já utilizados para designar a política de habitação voltada à provisão de moradia. Em um primeiro momento, traçou-se como objetivo definir alguns conceitos importantes para o desenvolvimento da pesquisa, sendo estes: habitação de mercado, habitação social, habitação de interesse social e habitação social de mercado, conceituada por Shimbo (2010).

Como levantado por Bonduki (1994), anteriormente à produção pública desenvolvida por Getúlio Vargas, a produção e a comercialização de moradias estavam entregues à iniciativa privada. Com o novo Sistema Nacional de Habitação, criado já nos anos 2000, a produção de moradias é dividida em dois subsistemas, conforme definido por Maricato (2006): o subsistema de habitação de mercado e o subsistema de habitação de interesse social.

A habitação de mercado é entendida por Maricato (2006) como a representação do mercado privado de habitação, reafirmado por Shimbo (2010)

como produção privada de moradias, seguindo uma dinâmica privada. Já a habitação social é indicada por Bonduki (1994) como a moradia produzida e financiada por órgãos que compõem a estrutura do Estado, como municípios, estados e a Federação, voltada à população de baixa renda.

Bonduki (1994) indica a conexão da habitação social à regulamentação estatal das locações de moradias, a incorporação dos empreendimentos e às problemáticas aliadas à falta de infraestruturas urbanas em determinados loteamentos de periferia. Para o autor, é com Vargas, a partir do fim da década de 1930, que, por meio da habitação social, o governo começa a adentrar num mercado até então comandado pela iniciativa privada, seja por meio da produção direta ou pelo financiamento de moradias, aliadas à ordenação do mercado de locações (BONDUKI, 1994).

Mas se habitação social é a habitação destinada à população de baixa renda, produzida e financiada pelo Estado, afinal, o que seria a habitação de interesse social (HIS)? A autora Shimbo (2010) esclarece tal conceito quando o Estado atua como principal agente de determinado modelo de produção, em grande parte ligada à produção de moradias para uma demanda insolúvel.

Assim, Shimbo (2010) indica que, nesses casos, o Estado atua como incorporador, desenvolvendo ações para a produção da habitação, como o gerenciamento na aquisição de terras, geralmente públicas, a organização da demanda, a captação dos recursos a serem utilizados e a construção das unidades habitacionais por meio da contratação de construtoras do ramo de moradias.

Nesse tipo de produção, tecnicamente chamada de 'habitação de interesse social', o Estado também pode atuar por meio do gerenciamento dos recursos e na obtenção de terrenos, mas destinando o papel da seleção da demanda e a construção aos movimentos sociais, fomentando, em muitos casos, os regimes de mutirão, autogestão e cooperativismo (SHIMBO, 2010).

Os diversos subsistemas desenvolvidos pelo Sistema Nacional de Habitação demonstram a atuação do mercado privado e estatal na promoção da habitação. De um lado, temos a produção privada; de outro, a produção pública que, ao longo dos anos, transformou sua forma de intervenção no setor habitacional. Dessa forma, o espaço urbano se transforma a partir da atuação de diversos agentes produtores.

Esses agentes produtores do espaço urbano são definidos por Corrêa (1989) como os grandes proprietários industriais, as grandes empresas comerciais,

proprietários de terras, promotores imobiliários, grupos socialmente excluídos e o Estado. O produzir habitação, dessa forma, pode envolver um ou diversos agentes produtores do espaço urbano

Perante a confluência de diversos agentes ao longo dos anos e as transformações na forma do Estado atuar na política de promoção de moradias, a habitação social, aponta Shimbo (2010), transformou-se num mercado. Com o desenvolvimento desse mercado lucrativo, na medida em que o produto 'social' habitação é apropriado pelo mercado imobiliário em novos segmentos lucrativos, torna-se cada vez mais difícil definir o que seria a produção pública e o que seria privado. Em meio a uma zona de indistinção, criou-se o produto habitacional definido por Shimbo (2010) como 'habitação social de mercado'.

Apesar da inserção da habitação social enquanto um nicho lucrativo do mercado, faz-se importante a diferenciação conceitual entre a habitação de interesse social e a habitação social de mercado. Enquanto o conceito da habitação de interesse social continua atrelado às faixas de rendas mais baixas, o chamado segmento popular, com produções de imóveis de até R\$100.000 e que necessita do subsídio estatal, contando com o Estado como principal agente promotor, a habitação social de mercado está mais na zona intermediária híbrida, entre produção pública e a privada de moradia, o chamado segmento econômico, voltado à produção de moradia no valor de até R\$200.000 (SHIMBO, 2010).

O presente trabalho tem como objetivo geral analisar os efeitos socioespaciais do Programa Minha Casa Minha Vida, a partir da experiência do Residencial Nelson Mandela, localizado na região oeste de Goiânia (GO). Os objetivos específicos caminham no sentido de compreender a constituição das políticas públicas de habitação em Goiânia, investigar as transformações espaciais do Conjunto Vera Cruz a partir de 2018 e identificar os efeitos socioespaciais do PMCMV nas famílias contempladas.

Como passos metodológicos deste trabalho, foi desenvolvida a revisão bibliográfica sobre políticas públicas de habitação, déficit habitacional, habitação social e habitação de interesse social. Além disso, foi realizado o levantamento e análise de dados da Fundação João Pinheiro (FJP), do IBGE e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), bem como destacadas as leis estaduais, federais e municipais que tangem a questão habitacional e suas espacializações no município goianiense, desde a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões

(IAP's) até o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Em seguida, utilizou-se de imagens de satélites e realizou-se conversas com comerciantes locais com foco em analisar as transformações espaciais no Conjunto Vera Cruz a partir do fim de 2017 e início de 2018. Para isso, foram coletadas informações com 48 diferentes comerciantes a respeito das mudanças na estrutura do setor, principalmente no que tange ao aspecto comercial, residencial, expansão urbana e dos equipamentos públicos, durante 3 dias de trabalhos de campo no mês de agosto de 2022. Por fim, a pesquisa aplicou entrevistas a 50 grupos familiares do RNM, durante 4 dias de trabalho de campo nos meses de julho e agosto de 2022. Os questionários, aprovados pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP), são de autoria do projeto coordenado pela professora Dra. Celene Cunha Monteiro Antunes Barreira e financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa de Goiás - FAPEG, intitulado 'Produção habitacional contemporânea: impactos na reconfiguração urbana e socioespacial na Região Metropolitana de Goiânia'. Após a aplicação dos questionários, seus resultados foram tabulados e analisados no terceiro capítulo, originando os resultados finais da pesquisa.

CA-PÍTULO 1 – AS POLÍTICAS DE HABITAÇÃO E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO EM GOIÂNIA, GOIÁS (1930-2000)

Goiás tem sua urbanização de maneira arcaica, sendo predominantemente rural desde o período colonial até os anos de 1930, quando ocorreu a idealização de uma nova capital. O surgimento das cidades goianas não ocorre de maneira diferente da maioria das cidades no Brasil, iniciando a partir da aglomeração de casas às margens de alguma via, seja rodoviária ou aquática, que com o tempo se transformam em cidades (MORAES, 2016).

Com o objetivo de solucionar problemáticas relacionadas ao adensamento demográfico e ao surgimento de novas áreas produtoras, que segundo Oliveira e Silva (2016), nas décadas de 1920-30, inicia-se o interesse pela Região Central brasileira, especialmente pelo Estado de Goiás. Nesse período, com o processo de construção de Goiânia, o programa denominado 'Marcha para o Oeste' simbolizou as políticas de interiorização do desenvolvimento adotadas pelo governo de Getúlio Vargas. Assim, a nova capital tornou-se símbolo da ocupação da região Centro-Oeste, onde buscava-se a integração da Amazônia Legal junto à modernização do Estado brasileiro (MORAES, 2016).

Em um contexto de políticas que visavam o desenvolvimento do interior brasileiro, Oliveira e Silva (2016) afirmam que devido a Goiás ser o Estado mais centralizado do país, este é considerado o 'coração geográfico' brasileiro. Nesse contexto, Goiânia é fundada como a quinta cidade planejada em território nacional e a primeira do século XX, a partir de reivindicações políticas e econômicas que, em escala regional, buscavam articular as regiões produtivas do Estado (principalmente sul e sudoeste), enquanto, no âmbito nacional, buscavam encaixar o país ao ritmo da produção capitalista (OLIVEIRA, 2005).

A nova capital estadual surge a partir de reivindicações por uma capital mais moderna e adequada ao momento nacional e mundial de desenvolvimento econômico, segundo Pelá (2009), aliadas a um contexto de quebra das oligarquias regionais. Ela se apresenta como uma cidade com interesses e funções políticas bem traçadas. Reafirmando tal discussão, observa-se que, para Oliveira (2005), a nova capital é fundada com seu espaço já engolido pela dinâmica do valor de troca, visto que o movimento que impulsionou sua criação levava tais elementos em sua essência, o novo modelo da produção capitalista.

Como discutido anteriormente por Pelá (2009), Goiânia surge com interesses políticos e com uma lógica voltada ao modelo produtivo capitalista (OLIVEIRA, 2005). A partir da fundação da nova capital estadual, diversos agentes passaram a atuar na produção do espaço urbano sob a lógica do capital. Nesse sentido, Corrêa (1989), em seus estudos, identifica tais

agentes em cinco grandes grupos, os quais foram descritos anteriormente.

A classificação desenvolvida por Corrêa (1989) auxilia na compreensão de como se deu o crescimento e a formação da cidade goianiense, que surgiu com diversos interesses políticos e econômicos. Ao longo dos anos, diferentes agentes atuaram na construção da cidade como é hoje. É importante frisar que tais agentes atuaram de maneira desigual na produção do espaço urbano, alguns com maior poderio político e econômico, enquanto outros buscavam atender a reivindicações sociais, como é o caso das áreas de posse na luta por moradia.

Retomando o contexto da quebra das oligarquias, como mencionado por Pelá (2009), a partir da chamada Revolução de 1930 e da criação do Estado Novo, Pedro Ludovico Teixeira, participante da revolução de 30 e de grupos políticos opositores ao caiadismo, que dominava o Estado coronelista, foi nomeado interventor em Goiás, passando a estimular a modernização estadual (OLIVEIRA e SILVA, 2016).

Segundo Moysés (2004), a construção de Goiânia, a partir de uma análise empírica, insere o Centro-Oeste na economia nacional, integrando as regiões Sul e Norte do Brasil e promovendo grande desenvolvimento para as regiões. Dessa forma, o autor identifica na formação do espaço urbano goianiense três movimentos.

O primeiro movimento, segundo Moysés (2004), ocorre entre 1933 e 1950, marcado predominantemente pelo crescimento e desenvolvimento da cidade com base no plano original, idealizado pelo interventor Pedro Ludovico Teixeira e os urbanistas Atilio Correa Lima e Armando Augusto de Godoy. De acordo com Moraes (2016), esses projetos urbanos propunham um rompimento com a cidade antiga, que ainda trazia traços deixados pelos portugueses, e visavam a criação de uma nova identidade para o Brasil urbano, adotando as linhas modernistas do século XX.

Pedro Ludovico, segundo Moysés (2004), assumiu o poder estadual através da força imposta pelo Estado Novo de Getúlio Vargas a Goiás e outros estados. Apesar disso, o interventor exerceu um importante papel ao garantir a execução de um projeto inovador de cidade moderna. Na época, Goiás não despontava com grande significância econômica, sendo pouco povoado, com poucos recursos e enfrentando uma oposição sistemática à construção da nova capital. Mesmo diante desses desafios, Pedro Ludovico conseguiu evitar a descaracterização do plano por quase 15 anos.

O então Interventor Federal, com base no artigo 5º da Constituição Estadual de 1891, reafirmado nas reformas de 1898 e 1918, determina, por meio do decreto nº 2737 de 20 de dezembro de 1932, a criação de uma comissão com o objetivo de desenvolver estudos voltados

à escolha de um local para a fundação de uma nova capital estadual.

Tal comissão, eleita por aclamação, passa a ser presidida por D. Emanuel e secretariada pelo advogado Dr. Colemar Natal e Silva. Nessa comissão, foram propostos estudos em algumas localizações que poderiam ser o berço da nova capital. Para isso, foram determinados três requisitos indispensáveis ao desenvolvimento de uma cidade moderna: a abundância de água, um bom clima e uma topografia harmoniosa (MONTEIRO, 1938).

Ciente da ausência de um quadro técnico necessário ao desenvolvimento desse estudo, Monteiro (1938) relata que, a partir da 'ata da sessão da instalação dos seus trabalhos', o membro da comissão, Cel. Pirineus, indicou a necessidade da criação de uma subcomissão de técnicos. Essa subcomissão seria responsável por realizar um estudo e indicar a melhor localização para a nova capital. Somente após essa etapa, toda a comissão faria uma visita pessoalmente para, então, 'bater o martelo' sobre os rumos da nova capital. O comando da subcomissão ficou a cargo do membro da comissão principal, o diretor do Serviço de Higiene, engenheiro do Estado e urbanista, Dr. Jeronimo Fleuri Curado.

Dessa forma, a comissão e a subcomissão, buscando diminuir o recorte de um estado de grandes dimensões (lembrando que até então o estado do Tocantins não havia sido criado), determinam que, além da nova capital necessitar abarcar os três requisitos citados acima, deveria estar nas proximidades da estrada de ferro. Assim, foram definidas quatro cidades para a realização dos estudos: Bomfim, Ubatã, Campinas e Pires do Rio (MONTEIRO, 1938).

Em 04 de março de 1933, encerraram-se os trabalhos da subcomissão, cujo parecer indicou que o local mais adequado para a instalação da nova capital seria em Campinas, próximo à 'Serrinha', mas ainda pendente de estudos definitivos para escolha do local exato. Dessa forma, caso fosse de interesse do estado a mudança imediata da capital, a melhor localização seria a cidade de Bomfim (MONTEIRO, 1938).

Campinas, como indicado por Monteiro (1938) com base nos relatórios da subcomissão, seria o local ideal devido a reunir boas condições nos três aspectos definidos anteriormente. Além disso, caracterizava-se como o local mais centralizado da parte mais povoada do Estado, próximo a diversos rios, ribeirões e córregos, unido a uma topografia ideal para a fundação de uma cidade urbana moderna. Também contava com inúmeras áreas de plantio junto à vegetação de boa qualidade para a construção da nova capital.

Um dos principais pontos que chama atenção na região de Campinas está na rica rede hidrográfica. A partir dos trabalhos da subcomissão, notou-se que ao nordeste de Campinas encontra-se um dos principais rios da região, o Rio Meia Ponte, localizado a 7 km. Segundo os estudos, ocorre a vazão de aproximadamente 15 milhões de litros de água por hora, sendo seu

fluxo menor apenas que o do Rio Piracanjuba, no trecho localizado em Pires do Rio, mas distanciando-se 10 km.

Vale destacar que a existência da corredeira conhecida como “Jaó” no Rio Meia Ponte. Nessa localização, encontrou-se um desnível de aproximadamente 8 metros, onde seria possível, por meio da força hidráulica, a geração de energia hidrelétrica, podendo alavancar a força de 450 cavalos nos períodos de maior estiagem, o que seria proveitoso para o desenvolvimento inicial da possível nova capital de Goiás.

Além do Rio Meia Ponte, o estudo localizou, a noroeste, o Rio Anicuns, com distância igualmente ao anterior, de aproximadamente 7 km, apresentando uma vazão aquífera de 9,6 milhões de litros por hora. Também foram identificados o Córrego Cascavel, a oeste, e o Ribeirão Macambira, a sudeste, porém com vazões bem inferiores às anteriores. Por fim, o Rio Santo Antônio foi elencado a sudoeste, com fluxo hídrico de 5,87 milhões de litros por hora, a apenas 6 km (MONTEIRO, 1938).

Interessante frisar que, apesar do maior fluxo hídrico ser apontado no Rio Meia Ponte, o estudo não o define como portador de água potável, assim como o Rio Santo Antônio. Dessa forma, o relatório, segundo Monteiro (1938), aponta para os dois rios como possíveis "escoamentos da cidade", sendo necessário realizar a análise posteriormente para determinar qual geraria menores custos ao poder público.

Por outro lado, destaca-se o Rio Anicuns, não apenas pelo seu grande fluxo hídrico, mas também pela presença de água potável, assim como o Córrego Cascavel e o Ribeirão Macambira, que possuem menor expressão em relação à quantidade de água. Dessa forma, conforme exposto por Monteiro (1938), a subcomissão aponta o Córrego Cascavel ou o Rio Anicuns como as redes hidrográficas mais vantajosas para a coleta de água, visando ao abastecimento da futura capital, devido também à proximidade dos reservatórios locais.

Por fim, a comissão nomeada com o objetivo de definir a nova capital estadual teve sua reunião do dia 04 de março de 1933 encerrada com um pedido do presidente da comissão, Emanuel Gomes de Oliveira, ao então interventor federal. Esse pedido é descrito conforme Monteiro (1938, p.46) como “apelava para o nobre governo do Estado para que a conclusão da ilustre subcomissão pudesse ter ainda, a todo o tempo, o parecer luminoso de nomes técnicos de projeção nacional, e internacional, o que foi por toda a comissão subscrita”

Atendendo ao pedido da comissão responsável pela escolha da região de Campinas, o Dr. Pedro Ludovico convidou Armando Augusto de Godoy para sua primeira passagem pela futura capital. O então consagrado urbanista seria responsável, nessa visita, por realizar os primeiros

estudos sobre a construção da nova capital e aprovar a decisão da comissão (MOYSÉS, 2004).

Os estudos de Godoy são realizados sob sua visão de que uma cidade moderna, assim como ocorreu anteriormente na Europa, seria capaz de se transformar rapidamente e, juntamente consigo, modificar a região inserida, promovendo o desenvolvimento regional. Vale destacar que nesse cenário, ao contrário do que era pensado pelas oligarquias, as atividades agrícolas também se incluíam (MOYSÉS, 2004).

Armando de Godoy, segundo a autora Monteiro (1938), acreditava que o atraso material estadual se dava fortemente devido à inércia da Cidade de Goiás. Ele atribuía o pouco progresso à questão da ausência do surgimento de um centro urbano com características necessárias para a expansão e estímulo de diversas atividades que definem a vida econômica e social de uma população. Assim, acreditava que não seria mais possível adiar a resolução de tal problemática.

A autora acredita que atribuir toda a culpa do atraso estadual à Cidade de Goiás seria uma análise errônea, mas também afirma ser inquestionável que a antiga capital fosse capaz de impulsionar o progresso no Estado, devido à sua localização isolada e fechada pela tradição e pelas condições topográficas do seu entorno. Uma vez que, diante da ausência dos tributos cobrados dos municípios goianos, juntamente com o auxílio do Governo Estadual, a antiga capital não teria melhorado sequer a iluminação pública, permanecendo às escuras, e muito menos teria a capacidade de realizar grandes obras (MONTEIRO, 1938).

Segundo Godoy, conforme Moysés (2004) resume, apesar de a construção de uma cidade moderna e planejada representar um grande ônus para um Estado pobre, devido à necessidade da construção de edifícios para abrigar a máquina administrativa, o urbanista acreditava que não seria difícil financiar a construção de Goiânia.

Visto que o projeto possibilita ao Estado alavancar recursos suficientes para diminuir os custos necessários, uma vez que seria possível realizar a venda de lotes valorizados e atrair capital humano, conforme mencionado por Castilho (2017), em decorrência do acelerado processo de êxodo rural, intensificado ano após ano devido à modernização territorial.

Segundo Monteiro (1938), Godoy acreditava que a propaganda seria importante para o desenvolvimento de novos centros urbanos, no sentido de atrair capitais e habitantes, e em Goiás não seria diferente. Dessa forma, ele acreditava que, a partir das propagandas, seria necessário apenas um investimento inicial para a construção da nova capital, com a convicção de que tais investimentos seriam recuperados a partir da dinamização das atividades econômicas que ocorreriam em Goiás. Assim, Monteiro (1938) reafirma:

Com efeito, a fundação da capital em uma determinada zona lhe valoriza enormemente os terrenos. De maneira que no caso de se observarem as determinações

do plano de valorização gradativa que o projeto da futura capital estabelecerá, basta a venda dos lotes para que o Estado alcance todos os recursos necessários para a execução das obras principais e dos edifícios públicos. Temos a prova disso no que se vem observando em vários centros novos e em diferentes bairros de algumas cidades. A execução fiel do plano das obras produz uma valorização crescente dos terrenos. Outro elemento de valorização será o aumento rápido da população, bem como para isso concorrerá enormemente o surto, que aí se há de verificar, de inúmeras indústrias. De maneira que tais fatores auxiliados por uma propaganda convenientemente elaborada e conduzida produzirão um aumento considerável do valor dos lotes, os quais vendidos por partes, à medida que a cidade for expandido, darão à administração pública todos os recursos para realizar o plano da nova cidade. (MONTEIRO, 1938:51)

Em contrassenso à ideia de que os prédios públicos deveriam ser luxuosos para serem bonitos, com uma arquitetura grandiosa apenas para corresponderem à sua finalidade, Godoy, conforme descrito por Monteiro (1938), acreditava que um edifício não precisava ser caro para impor admiração estética, mas sim contar com equilíbrio entre suas partes e volumes. Dessa forma, poderia alcançar suas finalidades sem grandes gastos, desde que fossem projetados sem preocupações com obras de luxo, abrindo caminho para a implantação da Art Decó na arquitetura da nova capital.

Outro ponto trazido por Godoy, segundo Monteiro (1938), estava na necessidade de um plano rodoviário a ser implantado aos poucos, progressivamente, com financiamento do Estado. Isso se deve ao fato de que tais rodovias potencializariam a integração econômica da nova capital com as regiões produtivas nacionais (MOYSÉS, 2004).

Godoy acreditava, assim como a subcomissão e a comissão, que Campinas encontrava-se a uma curta distância da linha férrea que adentra ao território de Goiás. Para que a nova capital fosse ligada à estação ferroviária mais próxima, Bomfim, o engenheiro dispensava a necessidade de uma ligação direta da estrada de ferro para a região. Ele acreditava que tal distância poderia ser superada pela instalação de rodovias com condições técnicas regulares, dada a existência de modernos ônibus e caminhões (MONTEIRO, 1938).

Assim, ambos os autores afirmam que quanto maior a quantidade de rodovias, realizadas em todos os sentidos, mais rapidamente ocorreria o processo de crescimento da cidade moderna. A partir tanto de Moysés (2004) quanto de Monteiro (1938), Godoy acreditava que quanto maior o número de vias, que também serviriam como fluxo de comunicação, mais rápido seria o crescimento da cidade, levando consigo a valorização dos terrenos, o desenvolvimento comercial e o avanço industrial.

Com tais crescimentos, ao Estado são destinados gigantes somas de dinheiro, visto que a valorização das terras somente ocorre a partir de ações governamentais, como o caso de obras públicas, aliado à venda de espaços somente possíveis para aqueles que as detém (o Estado) e,

conforme o crescimento da cidade (MONTEIRO, 1938).

Com uma visão extremamente ufanista, Armando de Godoy acreditava que, a partir do controle de terras ordenado pelo Estado enquanto agente produtor do espaço urbano, seria possível gerenciar os locais destinados à comercialização de lotes urbanos e rurais nos entornos de Goiânia. Assim, por meio do controle da terra urbana, o objetivo seria controlar e atravancar o processo de crescimento da cidade em busca do lucro por outros agentes, sendo o meio rural responsável por garantir espaços para a expansão da nova capital gradativamente conforme necessário (MOYSÉS, 2004)

Dessa forma, Godoy, em seu estudo, observa que, conforme elencado por Monteiro (1938, p. 68), "os principais elementos da projetada capital não devem ser calculados para mais de dez mil pessoas". Portanto, a região a ser desapropriada para a cidade, considerando as áreas reservadas para a futura expansão, juntamente com a agricultura em pequena escala, deveria ter um raio de 4 km a partir do centro da nova capital.

O engenheiro civil urbanista, também destaca a necessidade das bacias dos rios e córregos escolhidos para proporcionar água à nova capital, deveriam ser desapropriados até suas nascentes. Assim, por meio do decreto nº 3.359 de 18 de maio de 1933, Pedro Ludovico determina, no Artigo 1º, a escolha das margens do córrego Botafogo, nas fazendas 'Criméia', 'Vaca Brava' e 'Botafogo', para ser construída a nova capital do Estado de Goiás."

Importante salientar que não há contrassenso entre a indicação do urbanista em relação à desapropriação das bacias dos rios para o abastecimento e a escolha das margens do Córrego Botafogo para a implantação da cidade. Isso ocorre porque, dentre os rios escolhidos pela subcomissão e elencados por Godoy para o abastecimento, não se encontra menção direta ao Córrego Botafogo, como foi elencado anteriormente nos rios no presente trabalho, apenas ao Ribeirão Anicuns, que se divide originando o Córrego Botafogo.

Seguindo sua convicção pela criação da nova capital e, em conformidade com o decreto 3.359/1933, em 6 de julho de 1933, Pedro Ludovico edita o decreto nº 3.547/1933 em que nomeia o urbanista Atílio Correa Lima, com função remunerada, para a realização do projeto da futura capital, posteriormente chamada de Goiânia.

Tal projeto nasce a partir do decreto nº 3547/1933, que desenvolvia as bases dos próximos passos que o projeto deveria seguir. Em primeiro lugar, fazia-se necessário a realização de um esboço do traçado da nova cidade, marcado por um núcleo central e uma zona de desenvolvimento ao seu entorno, junto a uma série de normas técnicas em relação à escala do projeto e ao plano diretor da cidade, unido a requisitos a serem abarcados no estudo.

Atílio Corrêa Lima acreditava que a construção de Goiânia ocorria em um período de

grandes transformações econômicas, sociais e políticas nacionais, das quais Goiás também se beneficiava. Para Atílio, a construção da nova capital seria vital para o desenvolvimento estadual, assumindo um papel estratégico na interiorização do desenvolvimento no Brasil; assim, a capital goiana surgiria com o encargo de centro econômico-social e centro político-administrativo (MOYSÉS, 2004).

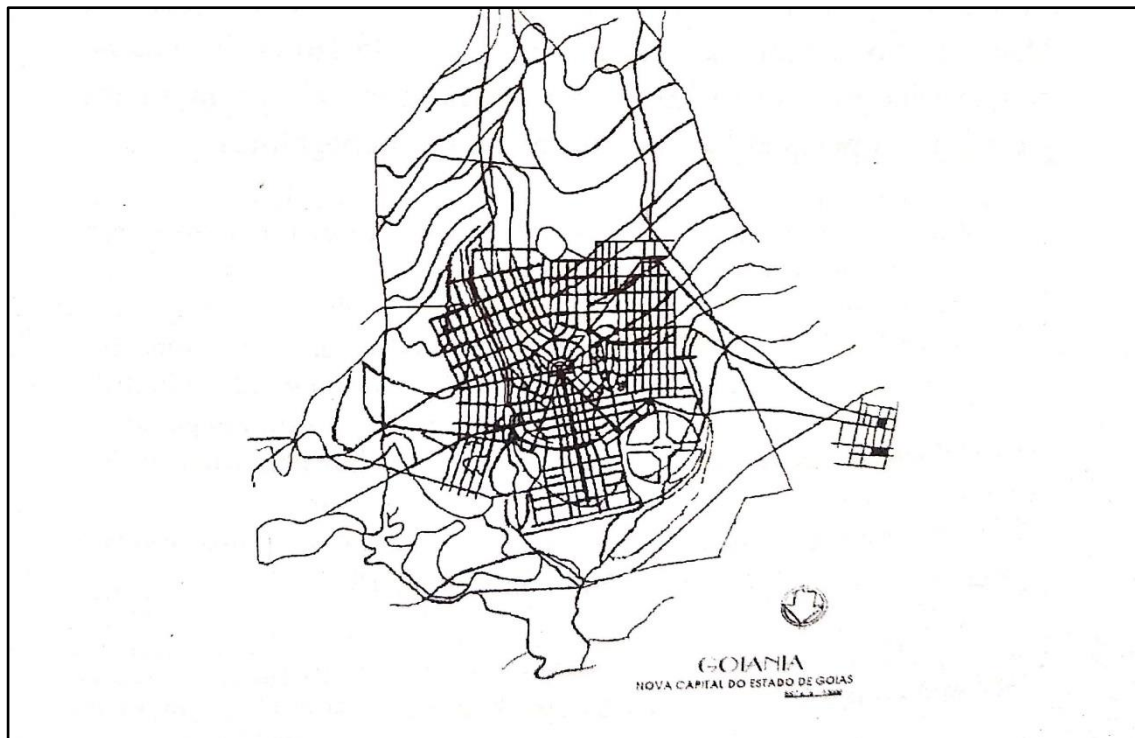
A partir de suas convicções sobre o desenvolvimento de Goiânia, Atílio acreditava que a capital alcançaria grande importância nacional, podendo se tornar um centro metalúrgico, dada a riqueza de minérios de Goiás. Ele sonhava com a instalação de indústrias de transformação de ferro e níquel, encerrando um ciclo de venda das matérias-primas por baixos valores e a aquisição dos metais transformados em maquinários por altos preços (MOYSÉS, 2004).

Levado pelo ufanismo, tal como Armando de Godoy, Atílio acreditava que a nova capital seria capaz de impulsionar o desenvolvimento do Estado de Goiás e do Brasil, além de classificá-la como o futuro do planalto central. Acreditando na ideia de assumir grande importância no contexto nacional, Atílio bebeu na fonte de arquitetos e urbanistas europeus, incorporando monumentalidades presentes no velho continente.

Respalado pelo decreto 3.937/1933, no qual o Interventor Federal autorizava o Diretor Geral da Fazenda a exercer, representando o Governo Estadual, as ações que fossem necessárias para aquisição das terras inseridas e fora do perímetro marcado para a nova capital, Atílio planejou a cidade (Figura 1) com um desenho de 'Manto de Nossa Senhora', onde todo o conjunto arquitetônico volta-se para a grande praça, intitulada posteriormente de Praça Doutor

Pedro Ludovico.

Figura 1 – Projeto de Goiânia realizado por Atilio Correa Lima



Fonte: Moysés (2004)

Com base na Figura 1, nota-se que o centro da cidade, simbolizado pela Praça Cívica e seus arredores, possui um traçado urbano de grande volumetria. Nesse conjunto arquitetônico, foi definido um arranjo voltado para uma praça grande e centralizada, na qual a estrutura do poder se concentra. Esse traçado, também identificado segundo Moysés (2004) como asterisco, caracteriza-se pela centralização das vias de circulação em direção à Praça Doutor Pedro Ludovico Teixeira. Essa disposição atrai os fluxos de pessoas e transportes, com todos os mecanismos administrativos da nova capital instalados ao seu redor.

Correa Lima traz para a nova capital bases do urbanismo barroco, contando com espaços cênicos e monumentais, marcados pela Praça Cívica e seu conjunto de prédios desenhados a partir do estilo Art Déco, unidos a três avenidas em tridente, demonstrando a função original da fundação da nova cidade: a sede por poder (PANTALEÃO e TREVISAN, 2011).

Dessa forma, o esqueleto da capital foi desenhado por A.C. Lima, com a Avenida Anhangüera como fonte de ligação com outras regiões externas à nova capital, cruzada pela então Avenida Pedro Ludovico, renomeada posteriormente como Avenida Goiás em homenagem à Cidade de Goiás (popularmente conhecida como 'Goiás Velho'). Essa avenida tem como objetivo ligar o centro do poder executivo e administrativo à estação da Estrada de Ferro, atualmente próxima à rodoviária de Goiânia. Além disso, as Avenidas Tocantins e

Araguaia são unidas à Avenida Paranaíba em um semicírculo com o objetivo de interligar o centro ao Parque Botafogo e ao Aeródromo (MOYSÉS, 2004).

Também imbuído de traços modernistas, o urbanista buscou dividir a cidade em setores com funções específicas, como locais de trabalho, habitação, lazer e circulação. Além disso, definiu-se pelas avenidas Araguaia, Goiás e Tocantins, que partem da Praça Dr. Pedro Ludovico e se unem à Avenida Paranaíba, formando uma região voltada ao setor comercial e de serviços. Vale frisar que tais funções se mantêm até os dias atuais nessa região (PANTALEÃO e TREVISAN, 2011).

Segundo Pantaleão e Trevisan (2011), o urbanista também planejou que as vias fossem delimitadas por cinturões verdes com parques, visando proteger os aquíferos da região. Moysés (2004, p.117) reforça tal ideia ao mencionar que Atílio, a partir das “grandes artérias do núcleo central da cidade”, visto o seu traçado artístico e monumental, definiu que deveriam ser arborizadas e com jardins, juntamente com praças que deveriam utilizar-se do sistema de circulação giratória, proporcionando melhor fluidez no trânsito.

Em relação à questão hídrica, Correa Lima acreditava que se tratava de um aspecto econômico e sanitário. Dessa forma, defendia que, para garantir a manutenção da água potável na nova capital, seria fundamental que tais áreas estivessem sob controle do poder público, sendo somente este capaz de assegurar a qualidade hídrica. O arquiteto acreditava que a iniciativa privada representaria um perigo para essa preservação, pois compreendia que a legislação só seria realmente respeitada se a administração pública tivesse a posse de tais localizações, facilitando assim a fiscalização (MONTEIRO, 1938).

Atílio compreende que, dessa forma, seria possível economizar nos gastos em relação à purificação da água. O urbanista planejava que o Córrego Botafogo poderia abastecer a nova cidade, com capacidade para uma população de 15 mil pessoas, mas não o encarava como o único e suficiente para o futuro. Assim, já almejava o córrego Capim Puba como área de reserva, conforme o crescimento da cidade. Para isso, segundo ele, fazia-se importante “impõe-se a posse de suas cabeceiras e se possível, as suas vertentes até a afluência do Ribeirão Anicuns”(MONTEIRO, 1938, p. 115).

Retomando o decreto 3.359/1933, que determinava a construção da cidade às margens do Córrego Botafogo, nas fazendas Criméia, Vaca Brava e Botafogo, Atílio acreditava que tais limites impossibilitariam a existência de uma zona rural, estando a cidade limitada a uma zona urbana e suburbana. Dessa forma, já em 1934, ele propôs um novo perímetro destinado à nova capital.

corrego do “Palmito”. Subindo por este corrego até a sua cabeceira, e daí por uma linha que atinja o divisor de águas. Pelos divisores de águas de maneira que as bacias dos correjos “Bota Fogo” e “Areião” fiquem dentro do perímetro, bem como a bacia do corrego “Capim Puba” e suas vertentes até atingir o ribeirão “Anicuns”. E por este até seu encontro com o rio “Meia Ponte” (MONTEIRO, 1938:116).

No ato de fundação de Goiânia, o decreto nº 3.359/1933 prometia conceder lotes gratuitos aos funcionários públicos da antiga capital que tinham função a ser exercida obrigatoriamente na nova capital. Dessa forma, o Art. 2º é retomado por meio do decreto nº 312 de 1935, quando o então Governador do Estado de Goiás concede um lote de terra aos funcionários que eram proprietários e funcionários efetivos na antiga capital. Além disso, destinou-se aos 100 primeiros que realizassem a solicitação a doação de lotes em áreas destinadas aos funcionários públicos, abrangendo aqueles prestadores de serviço do estado que não foram contemplados na lei anterior.

Já em relação à promoção de habitação de interesse social, destinada aos operários que migrariam para a construção da nova capital, Pedro Ludovico, no decreto que seleciona as margens do córrego Botafogo para abrigar a nova capital (decreto nº 3.359/1933), promete a destinação de áreas para a construção de prédios com condições higiênicas e aluguel barato por meio do artigo 4º.

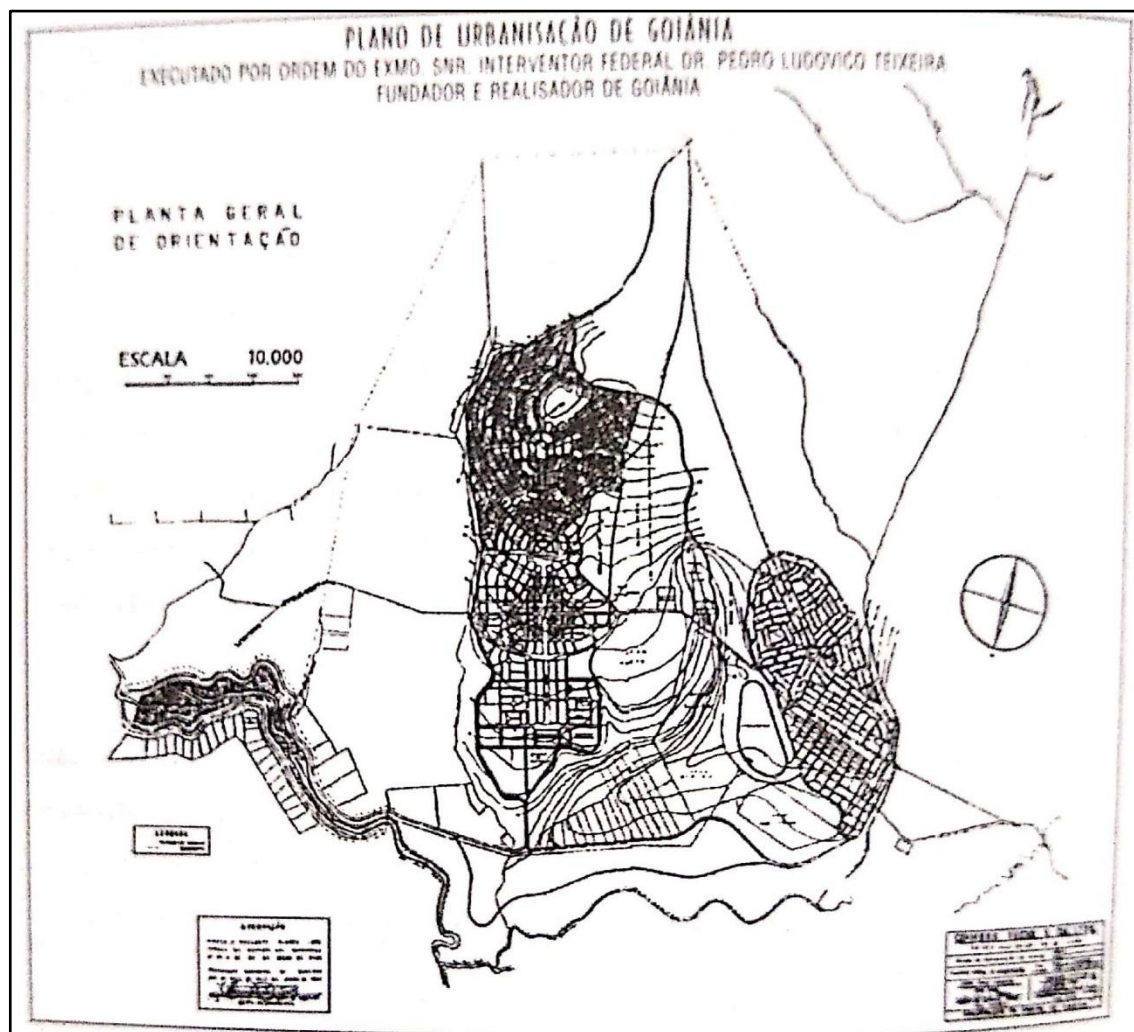
Atílio, em concordância com o que foi elencado por Godoy anteriormente, acreditava que o planejamento urbano seria de suma importância como ferramenta de controle e regulamentação do espaço urbano. Ele compreendia que a ação perigosa dos especuladores sobre as áreas de reserva, no meio rural como dito anteriormente e voltada para a expansão gradual da cidade, poderia causar um processo de especulação desenfreado. Dessa forma, se fazia necessário, desde então, o estabelecimento das reservas, mesmo podendo no futuro tais matas serem convertidas em parques, mas sem alterar seus fins previstos (MOYSÉS, 2004).

O ano de 1936 é marcado pelo conflito entre o idealizador do plano de Goiânia, Atílio Corrêa Lima e a empresa responsável pelo empreendimento da nova capital, a Coimbra Bueno & Cia. Ltda., dessa forma, culminou na saída do urbanista do comando do projeto. Com a saída de Corrêa, quem assume o plano é um velho conhecido da nova capital, Armando Augusto de Godoy, que havia participado dos estudos para escolha do local da cidade goianiense, com isso, o engenheiro desenvolve o projeto apoiado nas bases originais desenvolvidas por Corrêa Lima (PANTALEÃO e TREVISAN, 2011).

Godoy ao assumir o comando do projeto, desenvolveu o projeto inserindo melhoramentos detalhistas no plano original de Lima, deixando suas marcas (Figura 2) principalmente no setor sul, constituindo-o como um bairro residencial a partir dos conceitos de Unidade de Vizinhança,

aplicando as superquadras, mas preservando o cinturão verde enquanto limite do crescimento da cidade planejada até então para 50 mil pessoas, e no planejamento viário, instalando inúmeras rotatórias em cruzamentos de importantes vias.

Figura 2 – Projeto realizado por Armando Augusto de Godoy.



Fonte: Moysés (2004)

Ainda dentro do primeiro movimento, é importante dizer que a criação da nova capital atraiu mais de 4 mil operários de todo o país, assim o município de Campinas, com cerca de 500 habitantes em 1950, já despontava com cerca de 53 mil pessoas. O crescimento urbano se deu de maneira rápida, enquanto na década de 1940 a população urbana encontrava-se inferior a 30%, em 10 anos, nos anos 50, já ultrapassavam 70% da população no meio urbano (MOYSÉS, 2004).

Em concordância com Atilio e Godoy, que acreditavam que o poder público configurava-se enquanto importante agente na contenção do crescimento desordenado da cidade. Tal ordenamento, foi pautado em um estado intervencionista, até 1945, quando termina o Estado

Novo e a política nacional passa a ser pautada na economia de mercado, com os adventos do mercado capitalista (MOYSÉS, 2004).

Como discutido por Moysés (2004), o processo de desestruturação do espaço urbano foi atrasado por diversos fatores que estavam alinhados as medidas restritivas do crescimento da cidade, perante um estado intervencionista. Com o crescimento do mercado capitalista, as medidas restritivas de expansão urbana perduraram até 1947, como pautado pelo autor, inicialmente a década de 1950, seguida pela de 60 e 70, em Goiânia e no contexto nacional ocorre um processo de deterioração física e consequentemente social do meio urbano.

A dinâmica do mercado capitalista traz o progresso que se materializa através de um intenso processo de compra e venda de mercadorias, mas projeta para o futuro a incerteza, o caos, o desequilíbrio. A transação com moedas e com mercadorias lastreia o processo de acumulação de capital e constitui a alma da economia de mercado. Essa é uma regra válida para a economia como um todo, que, no período 1945-50, passou a determinar a dinâmica econômica brasileira (MOYSÉS, 2004:142).

Como pode-se observar, com a inserção da economia de mercado, o espaço que era destinado à construção da cidade urbana, era propriedade do Estado e controlado pelo mesmo, com o tempo, as terras estocadas para o crescimento do espaço urbano, passou a servir como instrumento de pressão para o crescimento urbano.

Devido a tal pressão, em 1947, foi aprovado o Código de Edificações de Goiânia, abrindo a zona suburbana e rural à economia de mercado. Com o novo marco, tornou-se obrigatória a instalação de infraestrutura para a realização de novos loteamentos, como pavimentação, nivelamento, calçamento, galerias pluviais, rede de água tratada e esgoto. Tais determinações claramente não privilegiavam aqueles que mais necessitavam do acesso à terra para constituir habitação, mas sim especuladores e pessoas com maior poder aquisitivo.

Dessa forma, as pessoas de baixa renda claramente não estavam inclusas nesse processo de crescimento urbano. A partir da pressão popular, o Código de Edificações foi alterado pela Lei nº 176 de 1950, revogando as cláusulas que exigiam dos proprietários de terra a implantação da infraestrutura e passando ao poder público a responsabilidade pela infraestrutura que faltava (MOYSÉS, 2004).

Apesar de aparentemente tais mudanças prestigiarem as classes mais necessitadas, o que se viu a partir desse código foi, segundo o Plano Municipal de Habitação – PMH (2010), a autorização para o parcelamento privado, removendo do poder público o controle e a autonomia sobre as destinações do uso do solo, o que tornou, segundo Moysés (2004), a cidade refém dos proprietários de terras e do setor imobiliário e, posteriormente, dos incorporadores.

Vale frisar que, apesar do artigo 4º no decreto nº 3.359/1933, que prometia terras para a

construção de prédios higiênicos e aluguéis baratos para os operários, tal demanda não foi realmente atendida. Lucas (2016) pontua que somente em 1946 as iniciativas públicas vieram a ocorrer, mas se restringiram à regularização das ocupações irregulares pela Fundação Casa Popular – FCP.

Dessa forma, para Barbosa, Cabanes e Moraes (1997), o projeto de criação da nova capital estadual em meio ao cerrado não contemplou as demandas sociais, pois não definiu áreas para a habitação dos trabalhadores e operários que migraram para a construção de Goiânia. Assim, analisar os anos seguintes à implantação de Goiânia está intrinsecamente ligado ao crescimento de uma cidade formal e planejada localizada ao lado Oeste do Córrego Botafogo, e uma cidade informal na direção Leste, originada pelas ocupações urbanas voltadas a abrigar tais operários na região da Vila Nova e à crescente demanda por moradia, resultado da recente mudança da capital.

O segundo período traçado por Moysés (2004) corresponde ao intervalo entre 1951 e 1979, sendo intitulado “Do sonho ao pesadelo: o Estado como refém do capital imobiliário”, reforçando o que foi dito anteriormente. O Código de Edificações causou grande acentuamento das desigualdades sociais. Assim, nos anos 50 e parte dos anos 60, o Estado deixou de ser um agente hegemônico no controle do parcelamento de terras e deu lugar ao que A.C.Lima e A.A.Godoy já apontavam como perigoso: os principais atores produtores do espaço urbano passam a ser os grandes proprietários de terras e as imobiliárias.

Com grande influência sobre o crescimento do meio urbano e pautados no Código de Edificações, que permitia o loteamento sem muitos requisitos, os grandes proprietários de terras e as imobiliárias passam a parcelar suas terras e vendê-las sem sequer a instalação de infraestrutura, conforme permitido pelo marco citado anteriormente. Além disso, unidos a esses interesses, tais agentes também preocupam-se em reservar áreas estratégicas para serem adquiridas futuramente por imigrantes de diversas regiões do país.

Para Pantaleão e Trevisan (2011), apesar de tentativas para retomar a organização do espaço urbano, não ocorreram ações voltadas a bloquear o crescimento descontrolado da cidade. Assim, a partir do momento em que o Estado abre mão da responsabilidade dos parcelamentos de terras, dá lugar ao crescimento desordenado e de acordo com a conveniência da iniciativa privada.

Como consequência, nas décadas de 1950 e 1960, a cidade abre mão dos limites definidos inicialmente com a aprovação de diversos bairros, sobrepondo o planejamento organizado da cidade pelos interesses especulativos (PANTALEÃO e TREVISAN, 2011). Dessa forma, reafirmando o que foi dito anteriormente, Moysés (2004:147) diz que “De 1951 a 1959, o pode

público se ausenta completamente no que se refere à gestão do espaço urbano e, com isso, permite ao setor imobiliário intervir no parcelamento da cidade de acordo com as leis de mercado”.

Nessa fase, o poder público, executivo e legislativo perde força diante da imposição do capital, submetendo-se ao capital imobiliário. Junto a isso, o aumento do fluxo de migrantes, que na década de 1950 eram influenciados por fatores de atração e não só de repulsão, observava-se a configuração de uma metrópole com importância regional, polarizada e com localização estratégica, onde a ocupação do solo passa a ser comandada e gerenciada pelo mercado (MOYSÉS, 2004).

Assim, observa-se que Goiânia proporciona espaços suficientes para polarizar os fluxos migratórios em relação aos municípios ao entorno. Esse diagnóstico é agravado com o aumento do domínio da iniciativa privada a partir do Golpe Militar de 1964, voltado principalmente para a concentração urbana na região sul da cidade, mediante o alargamento da zona urbana, baseada na horizontalidade e, conseqüentemente, na baixa densidade demográfica, enquanto a verticalização e a alta concentração ocorrem nas zonas mais centralizadas (PANTALEÃO e TREVISAN, 2011).

Entre 1967 e 1979, faz-se importante destacar a atuação do arquiteto e urbanista Jorge Wilhelm, que acreditava que o desenvolvimento urbano devia ser realizado por meio da ocupação do território nos entornos das vias de circulação. Assim, dispersava-se a ocupação urbana em torno dos principais eixos de circulação, abrindo caminho para a formação de áreas conurbadas por meio da expansão dos eixos viários (PANTALEÃO e TREVISAN, 2011)."

O plano de Wilhelm tinha enraizado nele a ideia da fragmentação espacial a partir dos eixos de circulação, em contraposição às ideias de Corrêa Lima e Godoy, que acreditavam em um centro com funções definidas e que crescesse conforme fosse demandado. Assim, Jorge propunha dispersar o tecido urbano pela ocupação das áreas periféricas e limítrofes, utilizando-se dos conjuntos habitacionais financiados pelo Sistema Financeiro de Habitação (PANTALEÃO e TREVISAN, 2011).

...planejar em Goiânia significa fundamentalmente utilizar conjuntos habitacionais como força indutora de adensamento e expansão urbana (WILHEIM, 1969, apud Borges, 2017:163)

É importante discutir a proposta de Wilhelm, pois observa-se que planejava-se a ocupação das periferias por meio de conjuntos habitacionais que se utilizariam das vias de circulação. No entanto, é claro que a ideia de distanciamento do centro urbano não era voltada às camadas mais abastadas da população; quem seria afastado do centro urbano seriam as pessoas de baixa renda,

as quais utilizar-se-iam dessas rodovias para acessar o centro urbano, sendo submetidas a longas horas no transporte público.

Tal idealização de Wilhelm acarretou no que o Plano Municipal de Habitação – PMH (2010) chama de segregação da estrutura urbana, que ocorre como consequência das ações estaduais e municipais a partir da década de 1960. Assim, tais ideários levaram ao crescimento da cidade de Goiânia a partir de dois processos: a verticalização e a horizontalização.

Por um lado, seria realizada a verticalização com a construção de prédios financiados pelo Banco Nacional de Habitação, criado em 1964 pelo então governo militar, e pelo Sistema Financeiro de Habitação. Tais empreendimentos localizaram-se principalmente nos setores Central, Oeste, Marista e Sul, promovendo uma nova área central para a elite goianiense e as classes mais favorecidas economicamente (PMH, 2010).

Do outro lado, a Companhia de Habitação de Goiás (COHAB-GO) é responsável pela produção da habitação de interesse social, voltada às famílias de baixa renda, com rendimentos entre 1 e 6 salários mínimos. Desta forma, o que se observa é que enquanto, de um lado da cidade, ocorre a verticalização por meio dos grandes prédios, do outro lado a COHAB realizou a construção de diversos conjuntos habitacionais (PMH, 2010).

Moysés (2004) reafirma tal ideia ao abordar a facilitação dos financiamentos a partir da década de 1960, principalmente a partir de 1969 com a criação do Plano de Ação Concentrada – PAC, promovendo a expansão imobiliária. Dito isto, as “áreas de meio”, estocadas com fins especulativos, chamam a atenção dos incorporadores por se constituírem como áreas privilegiadas que possibilitavam o aumento dos ganhos voltados às camadas mais abastadas, com a instalação de prédios nos setores Central, Oeste, Bueno e Marista.

Nesse momento, não apenas as áreas centralizadas saltam aos olhos dos agentes produtores do espaço urbano, como incorporadoras e construtoras, mas também as zonas de estoque de terras, denominadas de 'ponta', visto a possibilidade de lucro com a instalação de conjuntos habitacionais voltados às classes média-baixa e popular em regiões como Vila Redenção, Vila Alvorada, Vila União, Alfa e Beta, Novo Horizonte e Caiçara (MOYSÉS, 2004).

É nesse contexto que o Plano Municipal de Habitação (2010) destaca a atuação da COHAB-GO na população das periferias de Goiânia por meio da construção de conjuntos habitacionais de nível popular. Assim, surge a Vila Redenção como o primeiro conjunto habitacional de grande porte, em um modelo bem diferente dos condomínios fechados de hoje em dia, por meio da construção de casas, seguido por outros conjuntos de médio e pequeno porte, como a Vila União, Setor Novo Horizonte, Conjunto Riviera e Conjunto Vera Cruz. É importante destacar o último citado, por ser o setor do recorte espacial da presente pesquisa, por posteriormente

abrigar a instalação do conjunto habitacional Residencial Nelson Mandela, objeto de estudo deste trabalho. Por último, faz-se importante destacar que o PMH (2010) não estabelece critérios de grandeza.

E, por fim, o último movimento destacado por Moysés (2004) ocorreu entre 1980 e 1992, marcado por um forte processo de ocupações do solo urbano de Goiânia por áreas de posse. Segundo o PMH (2010), o rápido crescimento da cidade informal caracteriza-se pelo processo de 'invasões' de terras públicas e privadas, em um contexto onde a população carecia de condições para pagar altos preços de aluguéis ou adquirir lotes ou casas formalizadas. Essa situação contribuiu para o rompimento da estrutura fundiária que até então estava centralizada nas mãos de alguns proprietários, impulsionado pelas iniciativas populares.

Com base no PMH (2010), tal período levantado anteriormente foi marcado pelo processo de periferização, resultado de um rápido crescimento do tecido urbano, causando o surgimento de diversos vazios territoriais e áreas parceladas e desocupadas na década de 1970. Esse cenário de áreas voltadas à especulação imobiliária e terrenos vazios configurou-se perfeitamente para o surgimento de diversas áreas de posse.

Moysés (2004) relembra a ocupação da Fazenda Caveirinha que, mesmo perante o Governo Militar, ocorreu em 1979 por diversas famílias, representando a garra dos movimentos populares sem teto e sem terra. Em seguida, ocorreu a ocupação da Fazenda São Domingos, que hoje em dia, por iniciativa do Governo Estadual, realizou cinco parcelamentos abrigando aproximadamente 35 mil pessoas.

Já o PMH (2010) lembra que, nesse período, o processo ocorreu primordialmente na região leste de Goiânia e rapidamente se espalhou para outros territórios da capital. Destaca-se a ocupação de uma região no Setor Universitário, a maior da cidade nessa época (década de 1970-80), com aproximadamente 400 casas. Além disso, houve o crescimento em outras localizações, como o Setor Bonfim, o Setor Bela Vista, a Vila Mooca, o Jardim Novo Mundo e o Jardim Goiás, próximos à região bastante valorizada do Setor Flamboyant. Também ocorreram ocupações na Vila Boa, Vila João Vaz, Setor Urias Magalhães, próximo à Fazenda Caveirinha, Setor Aeroviário, Vila Abajá, Setor Ferroviário e Rodoviário.

Tais levantamentos constatarem o crescimento em duplicidade de Goiânia. De um lado, há a expansão da cidade legal por meio de loteamentos legalizados, muitas vezes nas chamadas 'áreas do meio', e a construção de diversos prédios de apartamentos de alto padrão, representando a verticalização. De outro lado, ocorre a expansão da cidade ilegal, representada pelos loteamentos irregulares e áreas de posse, com a horizontalização liderada por agentes de baixa renda, mas também pelo poder público e privado, gerando conflitos de interesses entre o

poder público, os sem-teto e as imobiliárias.

Essa cena dualizada vai marcar esse período entre 1980 e 95 por conflitos entre a cidade legal e ilegal que tomam conta das discussões políticas, sociais e ideológicas, marcando a dinâmica urbana desse período. Segundo o PMH (2010), tal dinâmica causou a formação de espaços segregados, alguns contínuos, outros descontínuos, com áreas deterioradas centrais e também com a segregação de parte da população pobre, assentada em localizações distantes do mercado de trabalho e ausente das relações formadas anteriormente de vizinhança e amizade.

Em relação à expansão urbana, os anos de 1980, segundo Moysés (2004), são marcados, primeiramente, pelo avanço dos loteamentos em direção às poucas reservas de terras na zona rural. Nesse contexto, o setor imobiliário aproveitava-se da baixa instrução da população pobre para realizar diversas vendas de loteamentos clandestinos e irregulares, baseando-se na ilusão de que futuramente ocorreria a regulamentação fundiária.

Unido a isso, a década é marcada pelo fim da ditadura militar, facilitando a ocorrência do surgimento de diversas áreas de posse, juntamente com políticas populistas oriundas do período da redemocratização, que resultaram na construção de diversas habitações para as populações de baixa renda. Nesse contexto, o capital imobiliário aproveita-se do governo PMDB da época, que realizava um movimento de remoção das camadas mais necessitadas por meio dos reassentamentos externos ao perímetro urbano, valorizando tais 'áreas de meio', que interessavam a esses agentes imobiliários (MOYSÉS, 2004).

Dessa forma, Oliveira e Silva (2016) acredita que o crescimento demográfico do Estado vinculou-se ao desenvolvimento da ocupação das fronteiras internas com a transferência da capital estadual, coordenada por interesses financeiros, o que causou, como consequência, diversas ocupações irregulares no solo urbano.

Assim, Pequeno (2008) diz que a ausência de uma política urbana que estabeleça processos a serem seguidos no planejamento e regularize a gestão do solo urbano resulta em um processo de urbanização marcado pela desordem e pela disparidade socioespacial, deixando a sociedade à mercê das ações dos especuladores imobiliários, muitas vezes ligados ao estado. Essa realidade pode ser observada durante toda a discussão teórica anterior, com inúmeras ocupações urbanas e o crescimento da cidade informal.

Perante a ausência de planejamento para os operários que necessitavam habitar próximo aos locais de trabalho, Barbosa, Cabanes e Moraes (1997) observaram o surgimento das ocupações irregulares como solução para suprir a crescente demanda por áreas de moradia, proposta pelos próprios trabalhadores que necessitavam se localizar próximo aos seus locais de trabalho. Essa discussão pode ser observada empiricamente por meio das ocupações ao redor do Córrego

Botafogo.

Tal cenário levantado por Pequeno (2008) pode ser observado a partir do momento em que a iniciativa pública abre mão da gestão do solo urbano, sendo assumida pela iniciativa privada. Como consequência, Pelá (2009) ressalta que o contexto de transferência da capital acarretou na criação de uma cidade com interesses, funções políticas e agentes bem definidos.

Perante uma cidade com interesses tão definidos e respondendo ao questionamento da problemática se a habitação de interesse social foi pensada na fundação da nova capital, observou-se, durante a discussão, que a promoção da habitação de interesse social foi pouco pensada ao longo do processo de planejamento, construção e desenvolvimento de Goiânia. Inicialmente, foram promovidas apenas políticas de habitação sem grandes vínculos sociais.

Dessa forma, constata-se que a ausência da promoção de habitações sociais levou as pessoas a apresentarem baixos níveis de qualidade de vida, causando o desgaste da condição humana. Esse fator pode ser confirmado pelas inúmeras áreas de posse que surgiram em Goiânia durante todo o seu processo histórico, com baixíssimas ou nenhuma infraestrutura (ONIBOKUN, 1983; SALAU, 1990).

Como reafirmação da ausência de zelo dos órgãos públicos em promover políticas de habitação voltadas ao interesse social, ou seja, para famílias de baixa renda, Barbosa, Cabanes e Moraes (1997) abordam a formação da cidade informal ao leste do Córrego Botafogo, com o objetivo de abrigar os operários e trabalhadores que migravam em busca de trabalho.

Assim, debatendo os questionamentos iniciais, surgiram sim políticas de habitação no início de Goiânia, como a doação de lotes para os funcionários públicos que tinham função obrigatoriamente atrelada à capital, porém ausentes de vínculo social. A fundação de Goiânia ocorreu de maneira que as políticas focadas nas populações de baixa renda estiveram ausentes, e a habitação de interesse social foi pouco contemplada no processo de formação da capital, sujeitando a população de baixa renda a formarem seus espaços à revelia, por meio das áreas de posse e ocupações irregulares.

Encerrando a discussão, o questionamento se a fundação de Goiânia ocorreu com laços voltados à promoção da habitação. Sim, ocorreu, porém as políticas voltadas às populações de baixa renda, a chamada habitação de interesse social, não foram contempladas no processo de planejamento e construção de Goiânia. Elas foram realizadas mais tardiamente, a partir da construção dos grandes conjuntos habitacionais instalados nas periferias goianienses.

CAPÍTULO 2 – HABITAÇÃO EM GOIÂNIA: DÉFICIT HABITACIONAL E POLÍTICAS PÚBLICAS

A busca por habitação, como um abrigo, é definida por Villaça (1986) como um 'problema habitacional', que envolve todo o processo de procura e aquisição de um abrigo, no qual cada classe social terá uma complexidade diferente na solução dessa problemática.

Com o avanço do mundo capitalista ao longo dos anos, a solução do 'problema habitacional', que é a moradia, passa a ser vista como uma mercadoria com alto valor agregado, resultado de um processo produtivo e da valorização das terras (BUONFIGLIO, 2018). Diante da incapacidade da iniciativa privada de promover habitações suficientes, o estado passou a intervir no setor habitacional a partir do Governo de Getúlio Vargas na década de 1930 (VILLAÇA, 1986).

Conforme o setor público e privado transformaram sua forma de atuar no setor habitacional ao longo dos anos, surgem formas de tentar dimensionar a problemática da habitação no Brasil. Assim, surgem parâmetros para medir o déficit habitacional e as habitações inadequadas no Brasil, a partir da metodologia desenvolvida pela Fundação João Pinheiro (FJP), a qual se baseia nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e é adotada oficialmente desde o governo de Fernando Henrique Cardoso na década de 1990 (FJP, 1995; IPEA, 2013).

Na metodologia desenvolvida pela Fundação João Pinheiro, o déficit habitacional está ligado, em grande parte, à necessidade de construção de mais moradias. Nessa metodologia, quantificam-se as famílias em situação de coabitação, domicílios precários, ônus excessivo com o aluguel e adensamento excessivo de domicílios alugados. Por outro lado, as habitações inadequadas são aquelas consideradas com deficiências graves de infraestrutura básica urbana, adensamento excessivo em imóveis próprios, ausência de banheiro exclusivo, cobertura inadequada e inadequação fundiária (FJP, 1995; 2013; 2018).

Em relação ao déficit habitacional, a FJP (2018) ressalta a divisão entre déficit por reposição de estoque, ou seja, aquele imóvel que, dependendo do seu nível de conservação, necessita da substituição completa, mas sem a aquisição de novo terreno e no mesmo local. Já o déficit por incremento de estoques seria destinadas àquelas famílias de domicílios improvisados, como as que vivem em situação de coabitação, em forte adensamento familiar e as que possuem alto ônus

de aluguel e recebem até 3 salários mínimos. Como o próprio conceito diz, elas necessitam de uma nova casa em um novo terreno (FJP, 2018).

O critério da inadequação de domicílios está ligado àquelas moradias que não contam com condições desejáveis para a habitação, porém não estão atreladas à construção de uma nova moradia, ou seja, não se necessita o incremento de estoque. Destinados às condições de depreciação nas moradias, os critérios de inadequação habitacional não são exclusivos, ou seja, existem habitações que contam com mais de um fator de inadequação; para aquelas com várias inadequações, são contadas apenas uma vez, correndo o risco de múltipla contagem (FJP, 2018).

Visto que o objetivo dessa pesquisa está em analisar os impactos socioespaciais das políticas de habitação voltadas para a provisão de moradias às classes mais baixas, nos atentaremos mais ao déficit habitacional, uma vez que este está diretamente ligado à necessidade da construção de novas moradias, sendo promovidas em momentos distintos, tanto no modelo horizontal quanto, mais recentemente, de maneira vertical.

Frente ao déficit habitacional e às inadequações, ao longo dos anos, formaram-se diversas formas do Estado e da iniciativa privada atuarem na produção de habitação. Alguns desses conceitos foram trabalhados anteriormente, tais como a habitação de mercado, a habitação social, a habitação de interesse social e a habitação social de mercado, que se manifestam no espaço urbano por meio da produção de moradias.

Apesar de não se configurar como uma política nacional, atribui-se ao governo Getúlio Vargas o surgimento da habitação social. Uma dessas ações ocorre em 1937, quando os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP) passam a produzir habitação por meio das carteiras prediais, segmentando o público-alvo por categorias de trabalho e ligadas à previdência social (BUONFIGLIO, 2018; LUCAS, 2016).

As operações das IAP começam a se manifestar em Goiânia a partir da década de 1950, quando são criados em formato verticalizado o edifício 28 de agosto pelo Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários, o edifício Pioneiro e o Concórdia pelo Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciais. Já por meio de edifícios horizontais, são construídos o Conjunto Residencial de Goiânia, fomentado pelo Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriais, e o

Residencial do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciais (LUCAS, 2016).

Cada instituto desenvolveu a sua forma e seus projetos, diretrizes para produção das habitações e se especializou na capital goianiense da seguinte forma: o edifício 28 de agosto localiza-se na Rua 4, próximo à esquina da Avenida Tocantins; perto estão os edifícios Pioneiro e Concórdia, localizados no cruzamento da Avenida Tocantins com a Avenida Anhanguera; na Av. Araguaia com a Av. Paranaíba está o Conjunto Residencial de Goiânia (IAP Industriais); e na Avenida Anhanguera, perto da Avenida Tocantins, encontra-se o Residencial do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciais.

Conforme observado, as produções realizadas pelos institutos de aposentadoria e pensões contemplaram apenas alguns setores da população goianiense, marcando-se a produção de habitação, tanto vertical como horizontal, em regiões centralizadas, com grande riqueza de aparatos do Estado e infraestrutura, contando com o Teatro Goiânia em suas proximidades e áreas comerciais.

Apesar de aparentar seguir uma lógica privada de produção e seleção do público, instalados em algumas das principais avenidas e ruas da região central de Goiânia, os IAPs possuíam vínculo com o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e eram ligados ao sistema de previdência social, configurando-se como produção de habitação social por envolver a produção e financiamento por órgãos que compõem a estrutura estatal (BUONFIGLIO, 2018; BONDUKI, 1994).

Embora se configurar como uma política pública de habitação social, os IAPs destinavam-se a certos públicos. É nesse contexto, com o objetivo de enfrentar o problema habitacional de forma mais ampla e unida em escala nacional, que, em 1946, segundo Lucas (2016), funda-se o primeiro órgão federal voltado especificamente para a área de habitação e urbanismo, a Fundação da Casa Popular (FCP).

Segundo Azevedo e Andrade (2011), é a partir das observações do então presidente Juscelino Kubitschek dos IAPs que nasce a FCP, com objetivo de melhorar a abrangência das camadas sociais e centralizar as ações federais na promoção de habitação, até então segmentadas por categorias de trabalho.

Com a proposta de unir todos os fundos dos IAPs e atuar de forma mais ampla no desenvolvimento urbano, social e econômico, a FCP passa a atuar em todas as etapas da produção habitacional. No caso da construção, ela atua

firmemente no setor, agindo por meio das administrações diretas e dos sistemas de empreitadas (AZEVEDO e ANDRADE, 2011).

Ao longo do tempo, Azevedo e Andrade (2011) apontam para o abandono por parte da FCP das administrações diretas em prol do regime de empreitadas por meio de licitações, onde cabia ao município a doação de terreno e instalação de infraestruturas, pautando a aproximação entre o setor público e privado, representado pelas instituições imobiliárias (construtoras e incorporadoras) na produção habitacional.

No que tange ao público-alvo, Azevedo e Andrade (2011) apontam a inexistência de níveis de renda mínimos, conferindo, portanto, um caráter essencialmente social. No entanto, contraditoriamente, o teto de renda familiar era de 12,8 salários-mínimos líquidos. Dessa forma, apesar da ideia de uma política nacional voltada exclusivamente às faixas de renda mais baixas, a FCP permitia que setores de classe média pudessem disputar as casas populares, embora, na prática, tais grupos tenham realizado um processo de exclusão voluntária do programa (AZEVEDO e ANDRADE, 2011).

Quanto aos números desempenhados por essa política, que contava com o protagonismo do Estado e um progressivo aumento da participação da iniciativa privada por meio das empreitadas licitatórias, dados da Fundação da Casa Popular (1961) apontam a construção de aproximadamente 17 mil residências em todo o Brasil. Dessas habitações, 68% localizavam-se em grandes cidades da época, com mais de 50 mil pessoas, enquanto os pequenos e médios núcleos urbanos abrigaram 32% das habitações (AZEVEDO e ANDRADE, 2011).

Lembrando que a série histórica do déficit habitacional, metodologia desenvolvida pela Fundação João Pinheiro, somente se tornou oficial na década de 1990. Para efeito de comparação e entendimento sobre a suficiência ou não de moradias, foram levantados censos demográficos com o intuito de comparar o crescimento populacional com a provisão de moradia em determinado lapso temporal.

Com base nos dados do anuário estatístico do Brasil do IBGE (1947), aponta-se que em 1940, antes da criação da Fundação da Casa Popular, Goiânia contava com 48 mil pessoas e naquele contexto, ainda não era classificada como uma cidade grande. No censo demográfico de 1950, o IBGE (1956) constatou o aumento da população para 53.389 habitantes em Goiânia. Em 1960, último ano do

recorte temporal definido para o levantamento realizado pela FCP sobre o número de habitações, Goiânia registrou um crescimento de quase três vezes sua população em apenas 10 anos, atingindo 151 mil habitantes (IBGE, 1962)

Utilizando-se dos dados censitários, é possível constatar a evolução da população de Goiás e Goiânia no período de 1940 a 1960. Em 1945, antes da criação da FCP, a população goiana contava com aproximadamente 926 mil pessoas, saltando para 1,917 milhões de pessoas em 1960, último ano do recorte temporal estudado pela FCP (1961) a respeito do número de habitações produzidas (IBGE, 1947; 1962)

Segundo dados censitários de 1945 e 1960, é possível constatar que em 15 anos, o estado de Goiás mais do que dobrou seu tamanho populacional, contando com um acréscimo de aproximadamente 991 mil pessoas. Nesse mesmo recorte temporal, com o surgimento da FCP em 1946 e a realização do quadro demonstrativo pela FCP (1961) com o recorte temporal de 1946-1960, constatou-se para o Estado de Goiás a construção de 180 residências, todas localizadas em Goiânia.

Frente ao amplo crescimento populacional do estado de Goiás, Goiânia atinge 151.000 habitantes em 1960, em um universo em que certamente nem todos necessitavam de habitações sociais. No entanto, mesmo sem poder especificar o déficit habitacional desse período, fica claro que a produção de apenas 180 residências em Goiânia não é suficiente em um cenário de grandes fluxos migratórios, representando o agravamento do "problema habitacional" conceituado por Villaça (1986) ao longo dos 15 anos do recorte temporal.

Apesar de claramente insuficiente a produção habitacional frente ao grande aumento populacional, a FCP atuou na tentativa de solucionar o "problema habitacional" em Goiás, utilizando-se do modelo de parcelamento em pequenos lotes doados pela prefeitura com casas isoladas ou geminadas (LUCAS, 2016). Uma dessas produções, como relatado por Lucas (2016), está localizada na região do atual setor leste universitário, onde o Conjunto Residencial de Goiânia da FCP instalou 52 unidades habitacionais. Entretanto, essas unidades foram entregues sem infraestrutura, o que obrigou os moradores a instalarem suas próprias cisternas e fossas.

Com o decorrer da década de 1960, diversos setores de mobilização social por moradia, assim como a FCP, que, apesar de insuficiente na produção

habitacional, havia se reformulado ao longo dos anos, inserindo-se em pesquisas sobre tipos de habitações populares e suas especificidades por região do Brasil, perderam seu espaço na política urbana quando, em 1964, foi instaurado o governo militar (AZEVEDO e ANDRADE, 2011; LUCAS, 2016).

A partir da instauração da ditadura militar, Lucas (2016) aponta o encerramento dos canais de discussão popular por habitação. Assim, após 1964, a FCP é liquidada e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU) é instaurado em seu lugar. A SERFHAU tem como objetivo, em sua criação, a formulação de uma política urbana e habitacional voltada para a conscientização da importância do planejamento urbano nos níveis municipais e estaduais (LUCAS, 2016)

Em meio às reformulações da política urbana e habitacional orientadas pela SERFHAU, em 1964 é fundado o Banco Nacional de Habitação (BNH) com o objetivo de formar uma estrutura institucional em nível nacional que realizasse uma administração indireta, por meio de uma rede de agentes promotores e financeiros, públicos e privados, que seriam responsáveis diretamente por viabilizar a implementação em larga escala de ações voltadas ao setor habitacional, com recursos públicos e permanentes (BONDUKI, 2008).

Com a lei nº 4.380/1964, o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) é fundado em conjunto com o BNH como seu operador. O SFH, conforme os artigos 1º e 17 da lei nº 4.380/1964, tem como objetivo estruturar a produção da HIS desenvolvendo a função de orientar, disciplinar e controlar o sistema.

Art. 1º O Governo Federal, através do Ministro de Planejamento, formulará a política nacional de habitação e de planejamento territorial, coordenando a ação dos órgãos públicos e orientando a iniciativa privada no sentido de estimular a construção de habitações de interesse social e o financiamento da aquisição da casa própria, especialmente pelas classes da população de menor renda.

Art. 8º O sistema financeiro da habitação, destinado a facilitar e promover a construção e a aquisição da casa própria, especialmente pelas classes de menor renda da população.

Art. 17. O Banco Nacional da Habitação terá por finalidade:
I - orientar, disciplinar e controlar o sistema financeiro da habitação; (BRASIL, 1964)

Devido às suas limitações legais, conforme disposto no parágrafo único do artigo 17 da lei 4.380/1964, que impedia o BNH de operar diretamente por meio de financiamentos, compras e vendas ou construções de habitações, segundo Eloy

(2013), as primeiras ações do BNH caminharam em direção à regulamentação dos agentes promotores e financeiros, sejam eles públicos ou privados, que atuariam como parceiros da instituição na produção indireta de moradias, através desses agentes colaboradores.

Alguns desses agentes seriam as Companhias de Habitação (COHABs), as Sociedades de Crédito Imobiliário (SCIs), as Associações de Poupança e Empréstimo (APEs), cooperativas em geral e a Caixa Econômica Federal - CEF (BRASIL, 1964; ELOY, 2013).

Os primeiros anos do BNH/SFH contavam com recursos originários das emissões de letras imobiliárias e de contribuições involuntárias em cima de 1% dos salários e verbas da União, fontes essas de recursos que, segundo Eloy (2013), somavam-se insuficientes frente ao grande objetivo de promover a HIS.

Entre 1964 e 1966, Eloy (2013) aponta a construção de apenas 57 mil unidades de habitação por meio do BNH/SFH, diante de um déficit habitacional que, segundo Mendonça (1980), até então nunca havia sido efetivamente calculado, variando de 7 a 9 milhões de unidades habitacionais deficitárias, dependendo da instituição que o calculou em 1964. Apesar das incongruências nas formas e resultados das medições do déficit habitacional, para Mendonça (1980), é certo que a carência de habitações afeta parte do povo brasileiro.

Com recursos disponibilizados insuficientes, como mencionado por Eloy (2013), a partir de 1966, foram desenvolvidas ações com o objetivo de ampliar os recursos do BNH/SFH. Assim, é nesse período que, segundo Bonduki (2008), o sistema começa a se estruturar com os recursos vultosos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE).

Assim, os recursos vultosos citados por Bonduki (2008) têm origem por meio da captação de depósitos involuntários ou compulsórios, descontados diretamente da folha de pagamento dos funcionários contratados via Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), através das contribuições ao recém instituído FGTS, e por meio dos depósitos voluntários, regulamentados e valorizados pelas já existentes cadernetas de poupança reunidas pelo Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE).

Frente à centralização das políticas de habitação pelos agentes financeiros representados pelo BNH/SFH e SBPE, que, impossibilitados de atuar diretamente

na produção de habitação, desenvolveram agentes promotores específicos para cada faixa de renda (SHIMBO, 2010).

A população com rendimentos acima de seis salários-mínimos, que poderia contrair crédito bancário, foi denominada de 'faixa de mercado', sendo a produção habitacional totalmente realizada pelo mercado privado e financiada pelo SBPE com recursos das carteiras de poupanças voluntárias (SHIMBO, 2010). Por serem operadas pelo mercado privado, representado por agentes das SCIs, APEs e CEFs, e seguindo uma dinâmica essencialmente privada na produção de moradias, o setor destinado à produção da faixa de mercado classifica-se, segundo os parâmetros definidos por Maricato (2006) e Shimbo (2010), como habitação de mercado.

Já para as faixas de renda inferiores a 6 salários-mínimos, a promoção era essencialmente pública, centralizada no BNH e nas COHAB's, com recursos oriundos do FGTS, dividindo-se, segundo Souza (1999, apud Shimbo, 2010), em segmento 'econômico' e 'popular'.

No caso do segmento 'econômico', a produção é voltada para famílias com renda mensal de até 5 salários-mínimos, onde o agente promotor era cooperativas habitacionais formadas junto aos sindicatos. Tal segmento figura-se na linha tênue entre a iniciativa privada e a pública, voltado ao público do segmento 'econômico', configurando-se, segundo os critérios de Shimbo (2010), como uma habitação social de mercado (SOUZA, 1999, apud SHIMBO, 2010).

O segmento 'popular' destinava-se inicialmente às famílias com renda entre 1 e 3 salários-mínimos, ampliado para até 5 salários-mínimos posteriormente. Os agentes promotores eram as sociedades de economia mista em controle de Estados ou Municípios e as COHABs geridas pelos estados. Por contemplarem o segmento popular a partir de uma produção pública, esse segmento classifica-se enquanto uma habitação social (SOUZA, 1999, apud SHIMBO, 2010).

Comandadas por uma lógica de segmentação do mercado, as produções habitacionais financiadas pelo BNH e pelo SBPE contaram com significativos vínculos entre a iniciativa pública e privada. Na 'faixa de mercado', a produção ocorria totalmente sem vínculos sociais e instituições públicas. Já nos segmentos 'econômico' e 'popular', comandados por agentes estatais, o setor privado atuava na construção civil, por meio da produção de unidades habitacionais, enquanto a incorporação do empreendimento era liderada pelas agências públicas (SHIMBO, 2010).

Os dispositivos da Lei Federal 4.380/1964 limitavam as ações do BNH à produção indireta de moradias por meio da operação de financiamentos a agentes parceiros, que foram regulamentados nos primeiros anos após sua fundação e destinavam-se à produção de habitações, agora com recursos do FGTS voltados às camadas populares (ELOY, 2013).

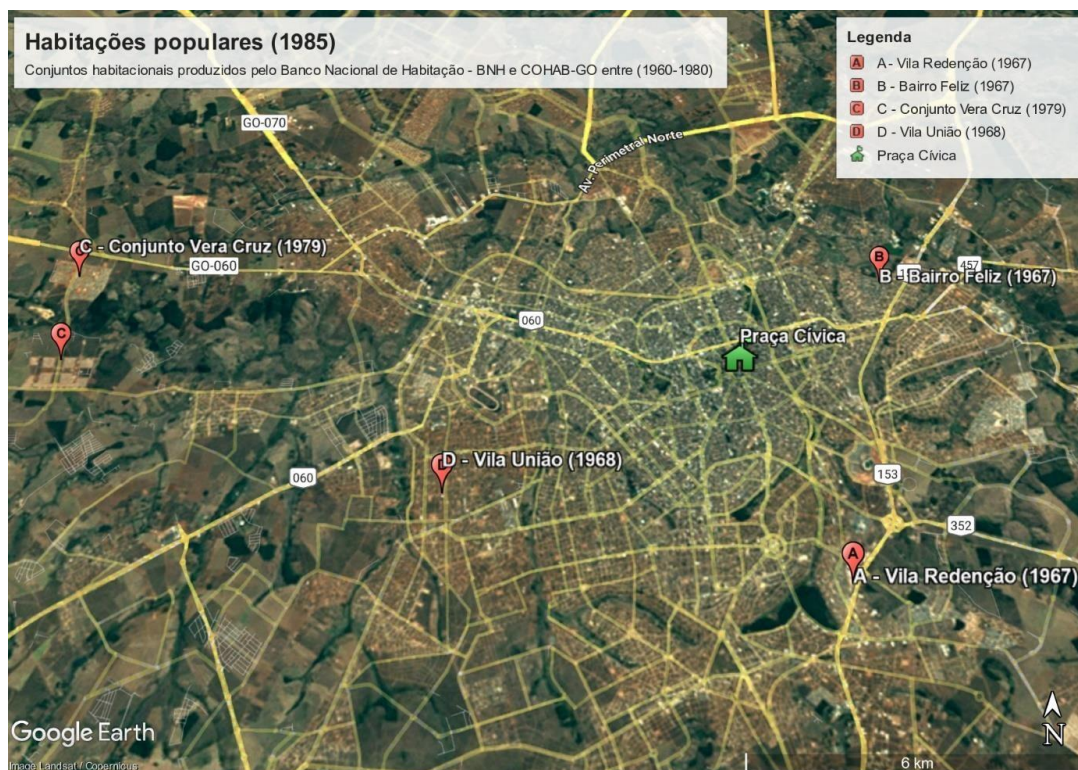
Em nível nacional, conforme descrito por Shimbo (2010), o BNH passou a atuar em parceria com diversos agentes parceiros. Dentre esses, fundaram-se as COHABs pelo país com o objetivo de acessar os centralizados fundos do BNH/SFH, voltados à produção habitacional para famílias com rendas familiares inferiores a 6 salários-mínimos. No estado de Goiás, não seria diferente, fundando-se em 1965 a Companhia Habitacional do Estado de Goiás (CHEGO). Até então, a COHAB era gerida em âmbito municipal. Ambas se fundiram em 1972, dando origem à Companhia de Habitação de Goiás (COHAB-GO), e acessando os volumosos recursos do FGTS na produção para as classes populares (BORGES, 2017; LUCAS, 2016).

A partir da década de 1970, o Plano Municipal de Habitação de Goiânia – PMH (2010) aponta um processo de segregação da estrutura urbana, quando as ações dos entes federativos desenvolveram um processo de verticalização e horizontalização do espaço urbano de Goiânia. Vale ressaltar que tal desenvolvimento ocorre tanto via financiamentos do BNH/SFH, por meio da atuação da COHAB-GO e com recursos do FGTS, quanto por financiamentos pelo SBPE (LUCAS, 2016).

Financiado pelo BNH/SFH, o processo de verticalização contou com a instalação de empreendimentos nos setores Central, Oeste, Marista e Sul, proporcionando áreas destinadas às camadas mais favorecidas economicamente, definidas enquanto novo centro da elite goianiense pelo PMH (2010).

Já o processo de horizontalização também contava com financiamentos do BNH/SFH. No entanto, a implantação ocorria por meio das parcerias com a COHAB-GO, que se responsabilizou pela construção de diversos conjuntos habitacionais de nível popular nas periferias goianienses (Figura 3). Destacam-se a Vila Redenção e Bairro Feliz (1967), Vila União (1968) e o Conjunto Vera Cruz (1979), com base em dados do PMH (2010).

Figura 3. Habitações populares produzidas pela COHAB-GO em parceria com o BNH, nas periferias de Goiânia (1985)



(Elaboração: Corvalan, R.A.J. (2022); Fonte: Plano Municipal de Habitação de Goiânia (2010)).

Segundo Lucas (2016), muitos desses condomínios apresentavam, em relação à inserção urbana, localizações precárias. Contudo, com o passar dos anos e a expansão do tecido urbano, alguns hoje em dia se localizam em regiões privilegiadas. Como exemplo, pode-se citar a Vila Redenção, que em 2022 está situada nas proximidades do Shopping Flamboyant e do Setor Alto da Glória, algumas das regiões mais valorizadas de Goiânia atualmente.

Conforme citado pelo PMH (2010), nesse movimento de crescimento horizontal, a COHAB-GO, com recursos do FGTS e operada pelo BNH/SFH, foi responsável pela implantação de diversos conjuntos habitacionais de nível popular na periferia goianiense. Um desses empreendimentos, conforme assevera Moysés (2004), é o Conjunto Vera Cruz. Esse conjunto foi fruto das políticas públicas lideradas no estado de Goiás a partir da COHAB-GO, e projetou-se na década de 1980, inicialmente com a instalação de mais de 10 mil unidades de habitação, às margens da GO-060, a aproximadamente 17 km do centro de Goiânia.

Projetado pelo Grupo Quatro, o Conjunto Vera Cruz é instalado nessa área às margens da cidade, devido ao menor custo das terras e à inexistência de infraestrutura urbana, cabendo ao estado e à sociedade em geral arcar com tais

custos (LUCAS, 2016). Segundo Lucas (2016), o Conjunto é fundado a partir de um projeto que ligava de forma benéfica a questão habitacional a um sistema de áreas públicas e uma rede comercial e de pequenas indústrias capazes de gerar um mercado de trabalho na região.

A partir de 1983, a inflação cresce rapidamente. Uma reportagem do Jornal FolhaOnline aponta inflação acumulada nesse ano de 211,02%, inflando os saldos dos financiamentos. Além disso, o desemprego crescente reduz o ritmo de captação de recursos destinados aos financiamentos e diminui a capacidade de pagamento dos mutuários, aumentando o número de inadimplentes. Paralelamente, o saldo devedor passa a ser superior ao valor de mercado dos imóveis que eram a garantia dos financiamentos, comprometendo ainda mais a solvência dos contratos e credores (ELOY, 2013).

Visto a diminuição das verbas do FGTS e da poupança, somada à grande inadimplência dos contemplados, consequência da perda de capacidade de pagamento dos recebedores, os anos seguintes a 1983 observaram a retração dos financiamentos com recursos do FGTS e do SBPE (BONDUKI, 2008; ELOY, 2013).

O ano de 1986 é marcado pelo Plano Cruzado, que incentivou indiretamente a retirada de dinheiro da poupança para investimentos em outras áreas, diminuindo a capacidade de empréstimo das instituições participantes do SBPE, que dependiam desses depósitos voluntários (ELOY, 2013). Além disso, este ano fica marcado pela extinção do BNH, em meio ao contexto de luta pela democracia e contra o regime autoritário que estava enraizado na instituição (BONDUKI, 2008).

Finaliza-se assim o BNH, responsável, entre 1964 e 1986, segundo Bonduki (2008), pelo financiamento de aproximadamente 25% das moradias construídas no Brasil. Durante seu período de atuação, o BNH, por meio do SFH, participou da construção de 4,3 milhões de novas habitações, das quais 2,4 milhões foram empreendidas com recursos do FGTS. Desse total, aproximadamente 1,5 milhão foi destinado ao mercado popular e 800 mil unidades ao mercado econômico. Já por meio do SBPE, foram construídas 1,9 milhões de moradias para o Mercado médio (AZEVEDO, 1988).

Apesar da importante política habitacional que se desenvolveu ao longo dos anos e de milhões de moradias voltadas ao setor popular, Bonduki (2008) aponta que os esforços do BNH não foram suficientes para enfrentar os desafios oriundos

da urbanização do Brasil.

Reafirma-se a insuficiência das ações governamentais na provisão de moradia por meio de um conglomerado de dados: Albuquerque (1982) estima em 9 milhões de unidades de habitação o déficit habitacional de 1980. Já entre 1980 e 1990, segundo dados do IBGE (1983;1991), a população urbana brasileira saltou de 80,4 milhões para 110,9 milhões de habitantes. Frente a isso, Azevedo (1988) apontou a construção em 22 anos do BNH (1964-1986) de 4,46 milhões de moradias. Assim, pode-se reafirmar, com base em Bonduki (2008), que o BNH não reuniu esforços suficientes para enfrentar os desafios do setor habitacional.

Por meio do decreto-lei nº 2.291 de 1986, o BNH é extinto e incorporado pela Caixa Econômica Federal (CEF), que assume todos os seus direitos e obrigações, como a relação de administração do pessoal e bens móveis e imóveis, a gestão do FGTS, entre outros fundos. Além disso, atribui ao Conselho Monetário Nacional a responsabilidade de deferir a outros órgãos ou instituições financeiras federais a gestão dos fundos administrados pelo BNH, além de orientar e controlar o SFH. Ao Banco Central do Brasil (BC) é assumida a responsabilidade de fiscalizar as entidades participantes do SFH e aplicar penalizações conforme descrito na lei federal nº 2.291/1986.

Art. 1º - É extinto o Banco Nacional da Habitação - BNH, empresa pública de que trata a Lei número 5.762, de 14 de dezembro de 1971, por incorporação à Caixa Econômica Federal - CEF.

§ 1º - A CEF sucede ao BNH em todos os seus direitos e obrigações, inclusive:

a) na administração, a partir da data de publicação deste Decreto Lei, do ativo e passivo, do pessoal e dos bens móveis e imóveis;

b) na gestão do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, do Fundo de Assistência Habitacional e do Fundo de Apoio à Produção de Habitação para a População de Baixa Renda;

Art. 7º - Ao Conselho Monetário Nacional, observado o disposto neste Decreto-Lei compete:

I - exercer as atribuições inerentes ao BNH, como órgão central do Sistema Financeiro da Habitação, do Sistema Financeiro do Saneamento e dos sistemas financeiros conexos, subsidiários ou complementares daqueles;

II - deferir a outros órgãos ou instituições financeiras federais a gestão dos fundos administrados pelo BNH, ressalvado o disposto no Art. 1, § 1, alínea "b"; e

III - orientar, disciplinar e controlar o Sistema Financeiro da Habitação.

Art. 8º - Compete ao Banco Central do Brasil fiscalizar as entidades integrantes do Sistema Financeiro da Habitação e aplicar as penalidades previstas (BRASIL, 1986).

Conforme a legislação, o BNH, enquanto gestor do SFH, era responsável por recolher os depósitos referentes ao FGTS, repassando os recursos aos agentes

parceiros, como as COHABs. Com a incorporação do BNH pela CEF, a CEF passou a ser responsável pelas demandas condicionadas ao FGTS. Dessa forma, a arrecadação do FGTS passou a ser centralizada nas mãos da CEF, em detrimento do antigo modelo em que toda rede bancária podia realizar a arrecadação, conforme o decreto-lei nº 2.408/1988.

No processo de redemocratização, com a extinção do BNH em 1986 até a criação do Ministério das Cidades em 2003, Bonduki (2008) aponta para o esvaziamento e quase sumiço das políticas nacionais de habitação. Esse período foi caracterizado pela ausência de estratégia e descontinuidade no enfrentamento dos problemas habitacionais, devido às constantes transferências do setor responsável pelas políticas de habitação entre ministérios. Em concordância, Borges (2017) cita a desarticulação e fragmentação institucional dos programas de habitação pós-BNH, aliada à redução dos recursos disponíveis para os investimentos habitacionais via FGTS e SBPE.

Em 1995, quando Fernando Henrique Cardoso (FHC) assume a presidência, os financiamentos na área habitacional são retomados, segundo Cardoso, Aragão e Jaenisch (2017). Nesse período, ocorre um processo de reorganização das políticas urbanas após uma fase conturbada pós-extinção do BNH, marcada por baixas disponibilidades de recursos e cisão institucional.

O ano de 1995, no setor da habitação, também é marcado pela divulgação do déficit habitacional no Brasil pela Fundação João Pinheiro (FJP), com dados levantados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 1990 e do censo demográfico de 1991. Assim, o governo FHC assume perante um déficit habitacional de 3.357.583, possivelmente agravado entre o ano de pesquisa e de divulgação. Isso se deve ao vácuo deixado entre o pós-BNH e a retomada das políticas por FHC, como afirmado por Cardoso, Aragão e Jaenisch (2017).

Nesse período, as regiões metropolitanas contavam com 25% do déficit habitacional, estimado em 1.243.315 moradias, enquanto as demais áreas urbanas contavam com 42% do déficit, totalizando 2.114.268 residências (FJP, 1995). Goiás e sua capital, Goiânia, em 1991, estavam inseridos no déficit habitacional nomeado de 'demais áreas urbanas', pois a Região Metropolitana de Goiânia (RMG) somente foi instituída em 1999 com a Lei Complementar Estadual (LCE) nº 27. Na época, o estado de Goiás, por não contar com nenhuma região metropolitana, apresentava um déficit habitacional estimado em 111.031 moradias (FJP, 1995).

Como algumas de suas primeiras ações no combate ao déficit habitacional, Cardoso, Aragão e Jaenisch (2017) apontam a instituição da Secretaria de Política Urbana (SEPURB), pasta do Ministério do Planejamento e Gestão, responsável por tomar novas decisões. Assim, a entidade sinalizava para a integração de convicções mais descentralizadas na produção e financiamento habitacional. Segundo Bonduki (2008, p. 78), 'de forma bastante generalizada, passou a rejeitar os programas convencionais, baseados no financiamento direto à produção de grandes conjuntos habitacionais e em processos centralizados de gestão', desenhando esse novo modelo, como indicado na tabela (2) a seguir.

Tabela 2. Eixos da política habitacional, Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC).

Eixos	Política habitacional
1.	Saneamento e reestruturação do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), passando a ser utilizado para o financiamento da política urbana. Continuou provendo recursos na área de habitação e saneamento, responsabilidade dos municípios e estados respectivamente. O acesso aos recursos do FGTS apresentava maiores restrições, a depender do endividamento dos estados e municípios (ROYER,2009).
2.	Continuidade da tendência de municipalização da política habitacional, a partir do fim do BNH, utilizando recursos do FGTS (Programa Pró-Moradia) e do Orçamento Geral da União (Programa Habitar-Brasil e depois Programa de Subsídio Habitacional)
3.	Criação dos Programas Carta de Crédito FGTS (voltado para setores de menor renda) e Carta de Crédito do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo – SBPE (voltado para os setores de maior renda), visando basicamente a concessão direta de crédito ao mutuário final (pessoa física), permitindo- o adquirir unidades habitacionais novas ou usadas, terreno, material de construção, além de reforma e ampliação de moradia.

Fonte: Cardoso, Aragão e Jaenisch (2017); Organizado por Corvalan (2021).

As mudanças nas políticas habitacionais lideradas por FHC seguiam uma agenda neoliberal, que com a chegada da crise econômica ao Brasil em 1998-1999, intensificaram-se os ajustes a serem realizados. Como proposta de combate à crise, as propostas neoliberais propunham a união entre o corte de gastos e o aumento das receitas públicas, buscando maior competitividade dos produtos brasileiros e a valorização da moeda nacional (CARDOSO, ARAGÃO e JAENISCH, 2017).

Perante o compromisso com o superávit assumido pelo governo FHC, a política de habitação que estava sendo desenvolvida sofre impactos. Com o aumento da taxa de juros, ocorre a retração do crédito geral, encarecendo os empréstimos para a habitação, assim as limitações de gastos públicos causam quase que a paralisação total dos Programas Carta de Crédito e do Pró-Moradia, apresentados nos eixos 2 e 3 da tabela 2, em um período de forte redução dos recursos do OGU destinados a habitação (CARDOSO, ARAGÃO e JAENISCH, 2017).

Bonates (2008) aponta que a criação do Programa de Arrendamento Residencial (PAR) ocorreu em 1999, com o objetivo de reativar a produção de habitação para famílias com renda de até 6 salários-mínimos. Para ter seus recursos aplicados na produção do PAR, Shimbo (2010) aponta a criação do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), que conta com recursos onerosos vindos de empréstimos com o FGTS e recursos não-onerosos, provenientes de outros fundos

públicos e da rentabilidade do próprio FAR. Tais verbas voltadas à produção via PAR são reunidas pelo FAR e geridas pela CEF, a gestora do programa, conforme o decreto-lei nº 10.188/2001, exposto a seguir.

Art. 1º Fica instituído o Programa de Arrendamento Residencial para atendimento exclusivo da necessidade de moradia da população de baixa renda, sob a forma de arrendamento residencial com opção de compra. (Vide Medida Provisória nº 350, de 2007)
 Parágrafo único. A Caixa Econômica Federal - CEF será o agente gestor do Programa.
 § 4º Os imóveis produzidos com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial poderão ser alienados nas condições estabelecidas em ato do Ministro de Estado do Desenvolvimento Regional com prioridade para :[...] Art. 3º Para atendimento exclusivo às finalidades do Programa instituído nesta Lei, fica a CEF autorizada a:
 II - contratar operação de crédito junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, até o limite de R\$ 2.450.000.000,00 (dois bilhões, quatrocentose cinquenta milhões de reais), na forma e condições estabelecidas pelo Conselho Curador do FGTS (BRASIL, 2001).

Com a criação do PAR junto ao FAR, surge uma nova forma de promover a moradia. Bonates (2008) aponta para um novo modelo voltado a um arrendamento com possibilidade de compra ao fim do contrato. Dessa forma, o imóvel financiado poderia funcionar como própria garantia do financiamento, por meio da alienação do imóvel conforme a lei 10.188/2001, art. 1º, § 4. Uma vez que o imóvel financiado estaria no rol de patrimônios do FAR sob a propriedade fiduciária da CEF, abriu-se um novo leque que garantia uma rápida retomada do imóvel em caso de inadimplência (SHIMBO, 2010).

Além de incentivar a produção da habitação de interesse social pelo setor imobiliário, o PAR preparou o terreno organizacional e financeiro para a implantação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) mais à frente, onde o setor privado se tornou protagonista na promoção da política de habitação de interesse social (CARDOSO, ARAGÃO e JAENISCH, 2017).

O emprego de recursos do Orçamento Geral da União (OGU) e a concessão de subsídios diretos à população, por meio da complementação dos valores suportados pelas famílias do segmento popular, marcam a instituição do Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH) no fim do governo FHC, conforme a medida provisória nº 2212/2001 descrita a seguir:

Art. 2º O Programa de que trata esta Medida Provisória objetiva

tornar acessível a moradia para os segmentos populacionais de renda familiar alcançados pelos programas de financiamentos habitacionais de interesse social, operados por instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil - BACEN.

Art 3º Os recursos do PSH serão destinados, exclusivamente, ao subsídio de operações de financiamento habitacional de interesse social contratadas com pessoa física, de modo a complementar, no ato da contratação:

I - a capacidade financeira do proponente para pagamento do preço de imóvel residencial

Parágrafo único. Os recursos mencionados nos incisos I e II serão aplicados, no ato da contratação, na complementação dos valores não suportados pelos rendimentos dos mutuários beneficiados pelo Programa.

Apesar disso, Bonduki (2008) acredita que a instalação desses programas no Governo FHC e nos anos seguintes (1995-2003) não contribuiu de maneira efetiva para a solução da problemática do déficit habitacional. Entretanto, ficou marcada no fim de seu mandato a criação do Estatuto da Cidade em 2001 (lei federal nº 10.257), reforçando os debates em relação à função social dos bens imóveis. O autor traz dados relativos ao emprego dos recursos, mostrando que, por meio dos programas, 78,84% dos recursos foram aplicados a famílias com renda maior que 5 salários-mínimos, enquanto apenas 8,47% das verbas foram destinadas a famílias de baixíssima renda, até 3 salários-mínimos, que concentram 83,2% do déficit quantitativo (BONDUKI, 2008).

Dados levantados por Bonduki (2008) apontam que grande parte dos volumosos recursos destinados à habitação durante o governo de Fernando Henrique Cardoso voltou-se para famílias com rendas superiores a 5 salários mínimos, não atendendo ao segmento econômico que mais necessitava de moradia. Por outro lado, foi no governo FHC que surgiram os primeiros caminhos para a implementação das políticas de HIS, com verbas destinadas não apenas ao financiamento, mas também ao subsídio habitacional. Essa primeira abertura, marcada pela constituição do PSH, pavimentou o caminho para o Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) e a adoção dessa nova política de HIS ao longo dos governos sucessores, sob a liderança de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff.

Buscando superar os impasses e limitações nas políticas habitacionais do Governo FHC, a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva em 2002 deu espaço para a formação de uma nova política habitacional. Um dos primeiros passos na área urbana e da habitação foi abrir espaço para as discussões do Fórum Nacional da Reforma Urbana (FNRU), que pavimentou o caminho para a execução do Projeto

Moradia, coordenado por Clara Ant, militante do Partido dos Trabalhadores, e auxiliada por grandes nomes da literatura desenvolvida no Brasil sobre o espaço urbano e as políticas de habitação, tais como Ermínia Maricato, Evaniza Rodrigues, Nabil Bonduki - citado diversas vezes no presente trabalho -, Lucio Kowarick e Pedro Paulo Martoni Branco. Algumas das propostas do grupo são apresentadas na tabela 3 a seguir:

Tabela 3. Propostas do Projeto Moradia, Governo Luiz Inácio Lula da Silva

	Propostas
1	Criação do Sistema Nacional de Habitação, formado pelos três entes da Federação (União, Estados e Municípios), que atuariam de forma estruturada sob a coordenação de um novoministério.
2	Gestão democrática da política habitacional e urbana a partir da criação dos conselhos nacional, estadual e municipal de habitação, que deveriam definir as diretrizes e realizar alocação de recursos da política habitacional nos três níveis de governo.
3	Aprovação do projeto de lei de iniciativa popular de instituição do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, bandeira do movimento de moradia que tramitava desde 1991 no Congresso Nacional.
4	Retomada do financiamento habitacional para as camadas médias via SBPE, visando concentrar ao máximo os recursos do FGTS no financiamento para a baixa renda.
5	Articulação da política habitacional com a política de controle e recuperação da valorização fundiária e imobiliária.

Fonte: Cardoso, Aragão e Jaenisch (2017); Organização: Corvalan (2021)

Com o objetivo de dar andamento às propostas, em 2003, foi fundado o Ministério das Cidades, sendo uma das quatro pastas a Secretaria de Habitação. A recém-criada Secretaria Nacional de Habitação, em seu ano de fundação, já passou a elaborar bases normativas, legislativas e institucionais para a formação do Sistema Nacional de Habitação - SNH.

Ainda em 2003, foi aprovada a primeira versão da Primeira Conferência das Cidades, porém sua efetivação se arrastou por 2 anos até sair efetivamente do papel em 2005, devido à resistência da equipe econômica que mantinha as restrições de gastos implementadas por FHC, o que acabou por paralisar as diretrizes desenvolvidas para o Projeto Moradia e o SNH (CARDOSO, ARAGÃO e JAENISCH, 2017).

Fortes mobilizações sociais pela moradia marcaram a primeira década dos anos 2000. Algumas dessas mobilizações foram lideradas e retratadas em reportagem do MTST em 2017 e por Souza e Castro em 2019, destacando-se a ocupação Anita Garibaldi em Guarulhos (2001); acampamento Carlos Lamarca em

Osasco (2002); Ocupação Santo Dias, no terreno da Volkswagen em São Bernardo do Campo; ocupação da região de 'Pinheirinho' em São José dos Campos (2004); Ocupação Chico Mendes em Taboão da Serra (2005) e; Ocupação João Cândido em São Paulo (2007). Essas mobilizações, juntamente com outras ocorridas nessa época, exerceram forte pressão social, levando à instituição do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) em 2005, por meio da lei federal nº 11.124/2005, conforme descrita abaixo:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:
 Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS
 Art. 2º Fica instituído o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, com o objetivo de:
 I – viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável;
 II – implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda;
 III – articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação.
 Art. 3º O SNHIS centralizará todos os programas e projetos destinados à habitação de interesse social, observada a legislação específica.
 Art. 7º Fica criado o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, de natureza contábil, com o objetivo de centralizar e gerenciar recursos orçamentários para os programas estruturados no âmbito do SNHIS, destinados a implementar políticas habitacionais direcionadas à população de menor renda. (BRASIL, 2005).

A instituição do SNHIS centraliza todos os programas e projetos voltados à habitação de interesse social, conforme disposto no art. 3º da lei. Diversas entidades passam a integrar o SNHIS, incluindo o órgão central, o Ministério das Cidades, conforme estabelecido pelo art. 5º da lei. Além disso, a Caixa Econômica Federal (CEF) torna-se a operadora do programa, juntamente com outros membros, como o Conselho das Cidades, órgãos e instituições nas esferas federal, estadual e municipal, entidades sociais e privadas relacionadas à habitação, além dos agentes financeiros autorizados pelo Conselho Monetário Nacional a atuar no SFH (BRASIL, 2005).

Por meio do art. 6º da lei 11.124/2005, são normatizadas as fontes de recursos do SNHIS, que incluem o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e o

FGTS, de acordo com as condições de seus respectivos conselhos, além do FNNIS e outros fundos e programas que venham a se inserir no SNHIS.

O FNNIS tem suas fontes de recursos descritas em sua gênese, determinada por meio do art. 8º. O fundo é alimentado por recursos vindos do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS), disposições do Orçamento Geral da União destinados à habitação, empréstimos internos e externos para programas de habitação, doações e contribuições de pessoas físicas, jurídicas e organismos de cooperação nacional e internacional, verbas oriundas de operações realizadas com recursos do FNNIS e receitas originárias da alienação dos imóveis da União destinadas ao fundo.

O ano de 2006 é marcado pelo início das ações do FNNIS, com investimentos em torno de R\$1 bilhão por ano, atuando na construção de novas unidades habitacionais (UHs) e na urbanização de assentamentos precários. Esse período marcou o abandono da política de rígidos controles de gastos e endividamento, abrindo caminho para crescentes investimentos em programas sociais, como o Programa Bolsa Família, de transferência de renda, e o Programa de Aceleração do Crescimento, de infraestrutura.

Após início das operações do FNNIS no setor da habitação popular, levantamento técnico do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), apontou que em 2007 o déficit habitacional do Brasil era de 593.191 moradias, já no estado de Goiás estimava-se em 141.633 residências (LIMA NETO, FURTADO e KRAUSE, 2013).

Em meio ao cenário de crescentes investimentos volumosos em infraestrutura e habitação, seja de interesse social, de mercado ou social de mercado, em 2008 com a crise econômica mundial, a economia brasileira também sofre seus efeitos. Reportagem do jornal online Politize! publicado em 2020, indica a falência de um dos bancos mais tradicionais dos Estados Unidos nos primeiros dias após a crise financeira, o Lehman Brother, seguido pela queda de 30% no valor das bolsas mundiais. (POLITIZE, 2020).

Por meio da análise do Produto Interno Bruto (PIB) também se constata uma grande freia no desenvolvimento da economia brasileira, dados compilados pelo Jornal G1 em 2010 e pelo Tribunal de Contas da União (TCU) em 2009, apontam que o PIB brasileiro haviacrescido 4,1% no ano de 2008 em comparação com 2007, já o PIB de 2009 se observa o crescimento de apenas 0,2% em relação ao ano de

2008, ano da crise mundial (G1, 2010; TCU, 2009).

Como forma de combater os impactos internos da crise, o Governo Lula, por meio da sua equipe econômica em que fazia parte a próxima presidenta, Dilma Rousseff decide combater a crise com mais investimentos na manutenção do crédito, suporte aos setores mais atingidos pela recessão e manutenção dos investimentos estatais em infraestrutura e habitação (CARDOSO, ARAGÃO e JAENISCH, 2017).

Perante a política de investimentos implantada por Dilma Rousseff durante o governo Lula, em 2008 o déficit habitacional a nível nacional aponta uma retração em comparação com 2007, resultado das crescentes ampliações das políticas públicas de habitação e assistência social dos primeiros governos Lula. Estimado em 5.191.565 moradias em 2008, o déficit habitacional apresentou a diminuição de 401,6 mil famílias em relação a 2007, já na contramão, o estado de Goiás contou com o aumento de 12,3 mil famílias, atingindo 153.933 residências de déficit habitacional (LIMA NETO, FURTADO e KRAUSE, 2013).

Acreditando que seria capaz de mitigar os efeitos da crise, segundo Cardoso, Aragão e Jaenisch (2017), em 2009 é lançado o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), com claro objetivo de aquecer o mercado imobiliário e aquecer a economia, por meio dos efeitos multiplicadores da indústria da construção civil, da ampliação do mercado habitacional voltado a famílias com renda até 10 salários-mínimos, realizando subsídios diretos a promoção da habitação, de acordo com a realidade financeira das famílias, por isso o PMCMV é dividido por Faixas de Renda.

A Versão Simplificada das Contas do Governo da República, realizado pelo TCU em 2009, indica a efetividade das ações do governo federal na manutenção do crédito, assistência aos setores mais afetados e os investimentos na construção civil como forma de mitigar os efeitos da crise econômica. Assim, segundo o TCU (2009), o Brasil foi um dos países que tiveram menor retração do PIB em relação aos outros países participantes do G20, grupo das 20 maiores economias do mundo, visto que os EUA, União Européia e Japão sofreram perdas de 2,4%, 4,2% e 5% respectivamente do PIB em 2009.

O PMCMV nasce com grandes desafios a serem enfrentados, como promover moradias para as diversas faixas de renda e aquecer a economia como forma de combater a crise econômica mundial de 2008. Após um ano da criação do PMCMV e a contratação de diversos empreendimentos pelo Brasil, pesquisa do IPEA constatou grande crescimento do déficit habitacional, atingindo 5.703.003,

acompanhando o cenário nacional Goiás apontou o crescimento para 183mil residências (LIMA NETO, FURTADO e KRAUSE, 2013).

A instituição do PMCMV marca uma oposição a forma de se pensar as políticas desenvolvidas até então com o SNHIS. Enquanto o MCMV desponta de um modelo centralizador, com protagonismo no setor privado, o SNHIS era pautado no papel estratégico do setor público na habitação (ELOY, 2013). Com a crise econômica e necessidade de rápido aquecimento do mercado por meio do PMCMV, sua implementação marca sucessivos esvaziamentos do FNHIS e sua substituição pelo FAR, conforme a lei federal nº 11.977/2009 abaixo:

Art. 1º O Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV compreende:
III – a autorização para a União transferir recursos ao Fundo de Arrendamento Residencial – FAR (...)
(BRASIL, 2009).

Eloy (2013) aponta que o FAR se configura enquanto um fundo privado gerido pela CEF e que já existia desde 1999 e é escolhido em detrimento do FNHIS por permitir a CEF estabelecer normas para a aquisição, construção, arrendamento e venda dos imóveis, além de por meio do FAR e do PAR ser possível a rápida retomada dos imóveis em caso de inadimplência, visto que a transferência de posse do imóvel só ocorre após quitação do financiamento. Outra motivação para a escolha do FAR foi sua regulamentação já existente que permitia a contratação de operação de crédito junto ao FGTS, conforme o art 3º da lei 10.188/2001.

A criação do PMCMV em 2009 trouxe consigo a regulamentação de fundos e agentes responsáveis pelo financiamento e subsídio habitacional, dividido em três faixas de renda. De acordo com a lei federal 10.977/2009, as faixas de renda estão distribuídas da seguinte forma, com base na renda familiar: Faixa de renda 1 (F1) abrange até 3 salários-mínimos; Faixa de renda 2 (F2) abrange rendimentos entre 3 e 6 SM; e Faixa de renda 3 (F3) abrange renda entre 6 e 10 SM.

Para cada faixa de renda, a legislação definiu a contemplação por diferentes fontes de recursos e subsídios, conforme segmentado pelo Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) e pela lei 10.977/2009:

- A Faixa de renda 1 (F1) é atendida pelo Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), que oferece subsídios de até 90% do valor do imóvel e parcelas de até R\$270 sem juros. Nessa faixa, a construção

dos imóveis é realizada por empresas privadas, mas a incorporação é feita pelo Estado, que organiza as demandas com base nos cadastros sociais.

- O Plano Nacional de Habitação Urbana (PNHU) é responsável pela Faixa de renda 2 (F2), utilizando recursos do FGTS e oferecendo subsídios de até R\$29 mil, além de taxas de juros abaixo do mercado, variando entre 6% e 7% ao ano.
- Por último, o Fundo Garantidor de Habitação (FGHab) atende à Faixa de renda 3 (F3), contemplada com taxas de juros de 8,16% ao ano.

O PMCMV nasceu com uma ambiciosa meta: solucionar o problema do déficit habitacional no Brasil por meio de gigantescos volumes de dinheiro, provenientes principalmente do FGTS, mas também de outras fontes, em parceria com diversos agentes privados e públicos. O programa foi desenvolvido ao longo dos anos em três fases: a primeira fase (PMCMV1) ocorreu entre 2009 e 2010, a segunda fase (PMCMV2) entre 2011 e 2014, e a terceira fase (PMCMV3) entre 2015 e 2018, como será detalhado abaixo.

A partir da análise combinada dos dados fornecidos por Borges (2017) e Cardoso, Aragão e Jaenisch (2017), os quantitativos referentes à produção de unidades habitacionais por fase do PMCMV são os seguintes: PMCMV1 contratou 482 mil UH para a F1, 375 mil UH para a F2 e 146 mil UH para a F3. O PMCMV2 foi responsável pela contratação de 1,26 milhão de UH para a F1, 1,21 milhão de UH para a F2 e 307 mil UH para a F3. Por fim, o PMCMV3 contratou 20 mil UH para a F1, 449 mil UH para a F2 e 56 mil UH para a F3.

No aspecto financeiro, o PMCMV1 tinha como objetivo destinar 40% dos recursos para a habitação de interesse social. Assim, dos investimentos totais de R\$72,6 bilhões nessa primeira fase, R\$34 bilhões foram direcionados ao subsídio habitacional, sendo R\$25,5 bilhões provenientes do OGU (Orçamento Geral da União) e R\$7,5 bilhões do FGTS. A quantia restante (R\$38 bilhões) foi destinada ao financiamento com recursos do FGTS/SBPE, conforme registrado por Borges (2017).

Mediante investimentos superiores à fase anterior, o PMCMV2 foi criado com a meta de destinar 60% do seu volume financeiro para Habitações de Interesse Social (HIS). Assim, dos R\$ 125 bilhões investidos, R\$ 72,6 bilhões foram

disponibilizados como subsídio para as famílias do público-alvo, enquanto R\$ 53,1 bilhões foram destinados aos financiamentos. Posteriormente, houve uma complementação de R\$ 37 milhões devido à ampliação das metas iniciais de habitações (BORGES, 2017).

No auge do investimento entre todas as fases, o PMCMV3 contou com recursos na ordem de R\$ 210,6 bilhões, sendo R\$ 80,9 bilhões destinados ao subsídio habitacional, originados do OGU (Orçamento Geral da União) em R\$ 41,2 bilhões e do FGTS em R\$ 39,7 bilhões. O volume restante, de R\$ 129,7 bilhões, foi direcionado aos financiamentos com recursos do FGTS (BORGES, 2017).

É importante ressaltar que os dados financeiros levantados anteriormente destinam-se a todas as faixas de renda, porém é claro que habitações voltadas à F1 contam com valores investidos por unidade habitacional inferiores às F2 e F3. Por isso, além de conhecer os números investidos, é necessário analisar as quantidades de UH's implantadas por faixa de renda, conforme apresentado anteriormente. Os dados sobre investimentos em subsídios são de suma importância, uma vez que o subsídio se destina apenas às F1 e F2, ou seja, grupos com renda familiar de no máximo 6 salários mínimos.

Analisando a escala estadual, Borges e Cunha (2015) constataram que, entre 2009, quando o programa foi criado, e junho de 2013, foram contratadas 155.491 UH (unidades habitacionais) em todo o estado de Goiás. Dessas, 51.786 estão localizadas na Região Metropolitana de Goiânia e, na própria capital, contrataram-se 24.189 moradias. Do total de moradias construídas em Goiânia, o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), destinado à F1, contou com a contratação de 15.146 UH, correspondendo a 62,6% da produção habitacional do PMCMV na cidade (BORGES e CUNHA, 2015).

Em outro levantamento, realizado por Lucas (2016) com um universo ligeiramente maior, entre 2009 e 2014, são detalhados alguns desses empreendimentos financiados pelo FAR (Fundo de Arrendamento Residencial) e destinados à HIS (Habitações de Interesse Social). Esses empreendimentos incluem: Residencial Buena Vista I e III (1.424 UHs); Conjunto Residencial Bertim Belchior I (200 UHs) e II (353 UHs); Residencial Jardins do Cerrado dividido em Mod. I (456 UHs), Mod. II (448 UHs), Mod. III (440 UHs), Mod. IV (464 UHs) e Fase 6 (1.080 UHs); Portal dos Ipês I, II e III (272 UHs); Residencial Irisville I (200 UHs) e II (191 UHs); Residencial Antônio Carlos Pires (214 UHs) via FAR-Urbanização;

e o Residencial Nelson Mandela (1.616 UHs), localizados na Figura 4 abaixo (LUCAS, 2016; BORGES, 2017).

Figura 4. Conjuntos habitacionais produzidos pelo Programa Minha Casa Minha Vida entre 2009-2014



Elaboração: Corvalan, R.A.J. (2022) Fonte: Lucas (2016); Borges (2017).

Utilizando-se dos cálculos de déficit habitacional, é possível desenvolver um parâmetro da efetividade das políticas públicas de habitação, contrastando os dados de produção habitacional do MCMV com o déficit habitacional em determinados recortes temporais. No período entre as fases do MCMV1 e o MCMV2, em 2011, um levantamento do IPEA apontava um déficit habitacional de 5.409.210 UH (unidades habitacionais) no Brasil, um número aproximadamente 300 mil residências inferior em relação a 2009, ano de implantação do MCMV. Já em Goiás, houve novo crescimento, chegando a 191.273 residências de déficit no período de 2009 a 2011, mesmo com a promessa do MCMV1 de produção de 1 milhão de moradias no Brasil (LIMA NETO, FURTADO e KRAYSE, 2013; BORGES, 2017). Em novo recorte temporal, entre as implantações das fases do MCMV2 e o MCMV3, em 2015, levantamento da FJP aponta para um novo aumento do déficit habitacional, atingindo 6.355.743 UH no Brasil, o estado de Goiás novamente apresenta acréscimo no déficit habitacional, atingindo 210.125 residências (FJP, 2018).

Para Bonduki (2009), o aumento dos subsídios para a área de HIS, causado pelo PMCMV representa um significativo avanço nas políticas de habitação, que ganharam mais agilidade e possibilitaram a contemplação das faixas de rendas com

a “casa própria”. Apesar de lacunas e distorções, Bonduki (2009) acredita que o PMCMV aponta para o traçado de uma caminhada em busca da formação de uma política pública voltada a garantir o direito a habitação.

Outro autor também realiza alguns apontamentos sobre o PMCMV, trata-se de Lucas (2016), que acredita que o PMCMV desenvolveu-se de maneira grandiosa e apegada ao imediatismo. Assim, o resultado dessa iniciativa foi um vínculo entre o poder público e a iniciativa privada que busca constantemente o barateamento do custo de produção por unidade de habitação.

Levantamentos demonstrados anteriormente mostram que o PMCMV estabeleceu metas em torno de 5,75 milhões de unidades habitacionais a serem construídas ao longo das suas três fases (2009-2018), contratando até 2016 cerca de 4,3 milhões de moradias (BORGES, 2017). Apesar da política importante na provisão de moradia em todas as faixas de renda, os dados demonstram que as ações foram insuficientes diante do crescente déficit habitacional, atingindo em 2018, segundo a FJP (2021), 5.871.041 domicílios no Brasil e 196.682 UH em Goiás, dos quais 79.454 estão localizados na RMG (Região Metropolitana de Goiânia).

Além de insuficiente, o resultado dessa união entre ente público e privado produziu um modelo de implantação do PMCMV de qualidade urbanística problemática em aspectos como a localização das moradias, inserindo a implantação dos empreendimentos em bairros geralmente nas periferias, com arquitetura repetidamente reproduzida contendo erros e modelos do passado (LUCAS, 2016).

CAPÍTULO 3 – AS TRANSFORMAÇÕES ESPACIAIS NO CONJUNTO VERA CRUZ EM GOIÂNIA – GO (2017-2022)

Conforme discutido anteriormente, a criação do BNH junto ao SFH teve como objetivo formar uma rede de agentes financeiros e promotores imobiliários aliados a uma rede de parceiros do BNH para estruturar a produção de HIS. Dado que o BNH e o SFH não poderiam realizar financiamentos e construções diretas de moradias, em Goiânia (GO), a habitação social se estruturou a partir da parceria entre o BNH e a COHAB-GO.

A formação de parceiros, citada por Eloy (2013), instituiu a criação de diversas COHABs por todo o Brasil, sendo que cada estado foi responsável por fundar a sua, devidamente regulamentadas para produzir diretamente a moradia, com recursos oriundos do BNH/SFH e destinadas às camadas mais populares.

Em Goiânia, não foi diferente. Entre 1965 e 1972, estruturou-se o desenvolvimento da COHAB-GO, inicialmente batizada de CHEGO. Paralelamente à estruturação da COHAB-GO, o BNH também se estruturava com volumosos recursos, conforme apontado por Bonduki (2008), provenientes do FGTS a partir de 1966.

Em um cenário de grande oferta de recursos, conforme demonstrado na Figura 3 anteriormente, a COHAB-GO construiu diversos conjuntos populares, tais como a Vila Redenção e o Bairro Feliz (1967), a Vila União (1968) e o Conjunto Vera Cruz (1979), de acordo com o levantamento do PMH (2010).

A formação desses parceiros, citada por Eloy (2013), contava com a instituição das COHABs distribuídas pelos estados em todo o Brasil, regulamentadas especificamente para produzir moradia por meio de financiamentos via BNH/SFH destinados às camadas populares. Em Goiânia, não seria diferente.

Gonçalves (2002) aponta para a utilização dos conjuntos habitacionais de HIS como indutores da expansão urbana de Goiânia, acompanhados, principalmente a partir de 1970, pela implantação de infraestrutura e equipamentos urbanos, causando um processo de valorização das terras vizinhas. Coincidentemente ou não, atualmente, ao lado do Conjunto Vera Cruz I, às margens da GO-060, encontra-se o condomínio de alto padrão intitulado 'Condomínio do Lago'.

Criado por meio do decreto estadual nº 140 de 1979, o Conjunto Vera Cruz tem como agente atuante no planejamento do então novo bairro ou setor, conforme popularmente são divididos em Goiânia, o 'Grupo Quatro'. Guiado por um grupo de

arquitetos composto por Solimar Neiva, Luiz Fernando Cruvinel, Walmir Santos Aguiar e José Silveira, o Conjunto Vera Cruz seria uma das regiões planejadas por essa empresa, que anos depois deu origem ao projeto da capital planejada do Tocantins, Palmas, em 1989.

Considerado por Lucas e Caixeta (2015) como um bom projeto, o Conjunto Vera Cruz contava com um planejamento urbano que reconhecia a grande distância do centro urbano de Goiânia. Dessa forma, foi desenvolvido como uma cidade satélite, provida de abastecimento local, correios, bancos, comércios e oportunidades de emprego.

O projeto desenvolvido pelo Grupo Quatro contou com a setorização do bairro em áreas destinadas à moradia, ao comércio e aos serviços, seguindo a ideia da formação de uma espécie de cidade satélite. A partir desse projeto, a questão da mobilidade na região foi abordada de forma a minimizar a utilização do transporte motorizado, privilegiando os deslocamentos não motorizados e por pedestres. Esses últimos poderiam acessar outras regiões do conjunto por meio das áreas verdes que conectavam o bairro (LUCAS e CAIXETA, 2015).

Outro importante ponto do projeto desenvolvido pelo Grupo Quatro e executado pela COHAB-GO está relacionado às tipologias habitacionais. Durante o governo de Ary Valadão, as unidades habitacionais (UHs) contavam com residências de um, dois ou três quartos, possibilitando, assim, o atendimento das necessidades de famílias de diferentes tamanhos, como discutido no capítulo 3 ao questionar os moradores do Residencial Nelson Mandela sobre a adequação do imóvel às necessidades dos grupos entrevistados

Apesar do interessante modelo de residências com variedades de quantidade de cômodos inserido pelo governo de Ary Valadão, com a eleição de Iris Resende para o governo de Goiás, a COHAB-GO realizou mudanças nas tipologias residenciais. A partir de 1983, o projeto foi modificado, passando a criar habitações geminadas com o objetivo de atender a mais famílias (LUCAS e CAIXETA, 2015). Apesar do nobre foco em ampliar a quantidade de pessoas atendidas pela HIS, a mudança de modelo abandonou um ideal baseado nas necessidades específicas de cada grupo familiar.

Reafirmando nossas discussões sobre a formação de uma política habitacional com variedade de tipologias, Lucas (2016) ressalta que o projeto implementado pela COHAB-GO veio para desmistificar a ideia de uma política

habitacional desenvolvida de forma monótona e repetitiva, do ponto de vista urbanístico. O setor Vera Cruz é subdividido em duas partes: Conjunto Vera Cruz I e Vera Cruz II (Figura 5), contando com um interessante projeto urbanístico, que buscava valorizar as relações de vizinhanças.

Figura 5. Conjunto Vera Cruz I e II (2022).

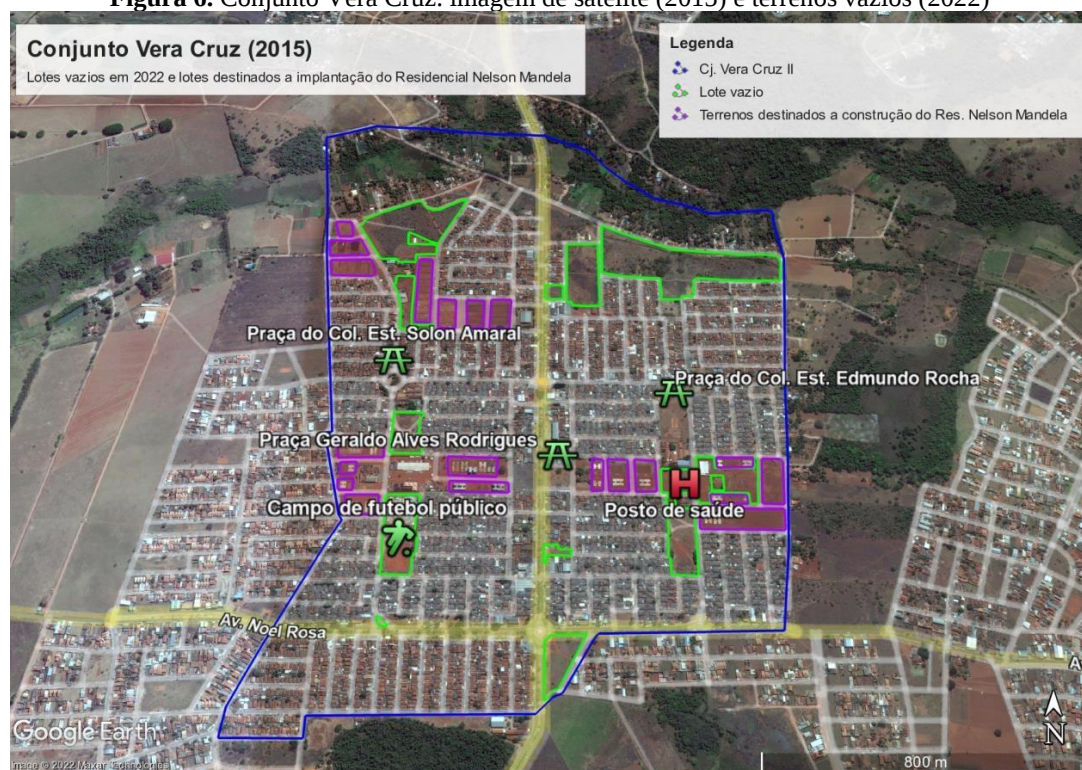


Elaboração: Corvalan (2022); Fonte: Google Earth

O conjunto habitacional implantado pela COHAB-GO, conforme afirmam Lucas e Caixeta (2015), contava com a implantação de casas, seguindo um modelo de expansão horizontal. Lucas (2016) aponta para a região oeste de Goiânia como local de atuação e implementação das políticas de habitação social desenvolvidas a partir da década de 1980.

Considerando que o objeto de estudo da pesquisa são os impactos socioespaciais do RNM, localizado no Conjunto Vera Cruz II, foram inicialmente levantadas imagens de satélite anteriores à construção do RNM. Para isso, utilizou-se como metodologia a geração de imagens de satélite via Google Earth, referentes ao ano de 2015, quando as obras ainda estavam em estágio inicial, conforme representado na Figura 6:

Figura 6. Conjunto Vera Cruz: imagem de satélite (2015) e terrenos vazios (2022)



Elaboração: Corvalan (2022); Fonte: Google Earth

Através da figura 6, é possível analisar que o Conjunto Vera Cruz 2 apresenta loteamentos vazios ainda no ano de 2022, destacados em verde na legenda, que permanecem sem nenhuma ocupação até os dias atuais. Em roxo, percebem-se os terrenos segmentados de propriedade da Agehab e destinados à construção do RNM.

Assim, utilizando a ferramenta do Google Earth nos anos de 2015 e 2022, é possível constatar que a região apresentou pouco crescimento em relação ao número de residências horizontais, sendo a paisagem modificada principalmente pela construção do RNM. O Conjunto Vera Cruz 2, então, configurava-se como um bairro de políticas de habitação social com casas dispostas horizontalmente e com grandes espaços vazios, alguns destinados a praças e campos de futebol públicos, enquanto outros permaneciam sem qualquer tipo de ocupação.

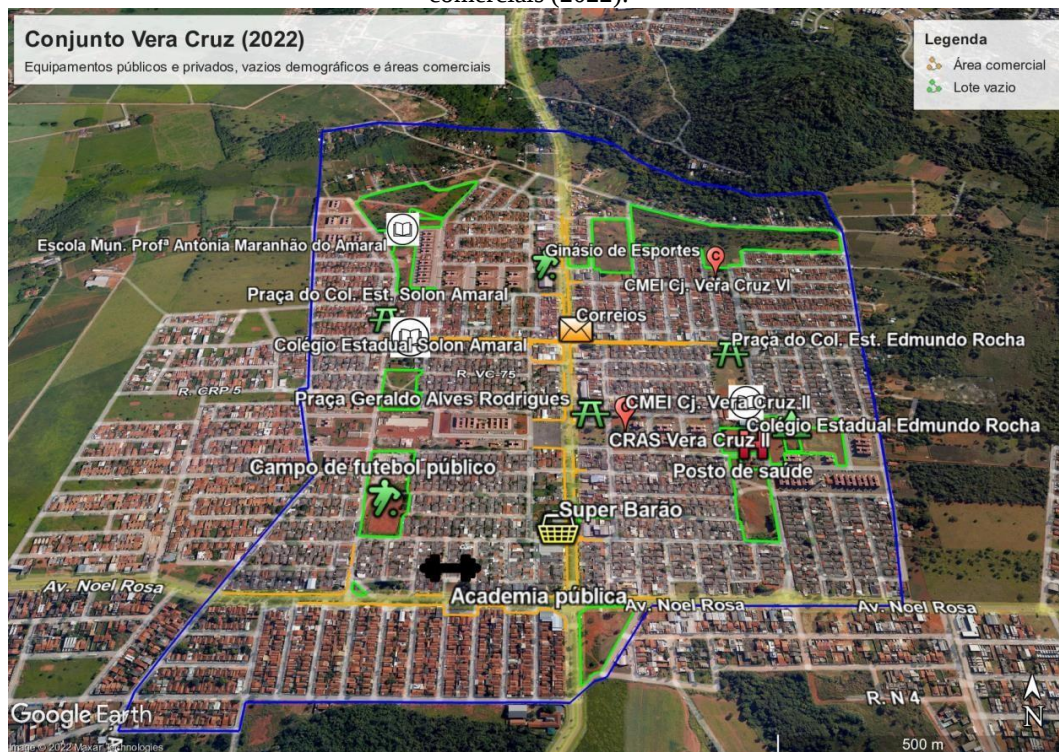
O resultado da comparação de imagens antes e após o RNM comprova que o bairro teve um crescimento pouco significativo em número de residências, além dos condomínios inseridos pelo PMCMV. Caso houvesse a implantação de casas térreas visualmente perceptíveis, os lotes vazios na imagem de satélite de 2015 não estariam circundados de verde, pois na cor verde estão marcadas as regiões sem ocupação no ano de 2022. Nesse caso, ambos estariam sem nenhuma marcação, o que não é visualmente constatado. Ao observar as imagens, todos os lotes sem

nenhuma ocupação, conforme a imagem de satélite de 2015, foram circulados em verde por continuarem vazios, sem unidades habitacionais nos recortes.

Em conversas com 48 estabelecimentos comerciais da região, confirma-se o que é demonstrado pelas imagens de satélite: o setor residencial teve pouco crescimento na região, enquanto o setor comercial desenvolveu-se bastante nos últimos anos, conforme será abordado mais adiante. A permanência de lotes vazios em 2022, conforme indicado na Figura 6, aponta para um maior adensamento demográfico da região, majoritariamente causado pela implantação do RNM. Isso é evidenciado pelo baixo crescimento de casas horizontais, a manutenção dos vazios demográficos e a visualização do crescimento do perímetro urbano e das áreas construídas somente nos terrenos destinados à criação do RNM.

Por outro lado, enquanto o setor de moradias horizontais não apresentou grandes crescimentos no Cj. Vera Cruz 2, foi relatado por grande parte dos comerciantes a expansão do comércio regional devido ao considerável aumento do consumo dos novos moradores do RNM. Como não é possível comparar lojas recentes ou antigas via satélite, a Figura 7 abaixo representa as ruas onde são desenvolvidas atividades comerciais no conjunto:

Figura 7. Conjunto Vera Cruz: equipamentos públicos e privados, vazios demográficos e áreas comerciais (2022).



Elaboração: Corvalan (2022); Fonte: Google Earth.

Observando a Figura 7 acima, nota-se que algumas promessas idealizadas pelo Grupo Quatro foram cumpridas, como o desenvolvimento de um comércio capaz de abastecer a região. Destaca-se a instalação de uma grande rede de supermercados no setor, o Super Barão, além dos Correios e de um comércio diversificado que atende às necessidades do bairro.

Já a idealização da instalação de um banco na região, vinda desde a década de 1980 até hoje, não foi realizada. Esse fato é reclamado por todos os 48 comerciantes e 50 famílias do RNM, levando toda a população do Conjunto Vera Cruz 2 e 1 a recorrer às lotéricas, como no caso do Cj. Vera Cruz 2, presente dentro do Super Barão e com data de abertura no ano de 2018, ou nos setores vizinhos. A questão da ausência bancária foi relatada como uma insatisfação por moradores que vivem há décadas no Conjunto e viram novos bairros surgirem nas proximidades, contando com a instalação de bancos, como é o caso do Setor Maísa, localizado na margem oposta da GO-060."

Conforme observado na imagem, também é constatada a presença de 2 CMEIs, 2 Escolas Estaduais e um Colégio Municipal na região. Porém, como será discutido mais à frente, fazem-se presentes estruturas e vagas insuficientes, comprovadas pela necessidade de implantação das salas modulares em containers.

Além disso, por meio da observação durante os trabalhos de campo e conversas com familiares tanto do Cj. Vera Cruz em geral quanto do RNM, foi constatada a oferta de transporte escolar público e gratuito às crianças que estudam em outros bairros do entorno, devido à ausência de vagas nas instituições de ensino do setor. Famílias relataram a ocorrência de 3 ônibus escolares (Figura 8) durante a manhã e 2 no turno vespertino, onde as vagas, segundo foi relatado, são oferecidas conforme surgem assentos vazios no ônibus. A família com quem conversamos contava com seus filhos matriculados na Escola Municipal Tropical Ville, localizada no Loteamento Tropical Ville ao lado oposto do Cj. Vera Cruz 1 da GO-060.

Figura 8. Ônibus escolar municipal no Conjunto Vera Cruz 2 (2022)



Fonte: Corvalan (2022).

A presença de escolas no Conjunto Vera Cruz se faz um aspecto positivo, juntamente com a oferta dos transportes escolares públicos e gratuitos. Por outro lado, comprovam que a expansão da infraestrutura necessária para a implantação de uma política habitacional verticalizada, dentro de uma anteriormente inserida por meio da horizontalização, ocorreu de maneira insuficiente na região.

Assim, constata-se o impacto socioespacial da política pública no setor a partir da ausência de oferta de vagas escolares sem a necessidade de deslocamento motorizado, que era uma das principais ideias da cidade satélite planejada e

desenvolvida pelo Grupo Quatro no ato de planejamento setorial, fortalecendo a circulação a pé.

Em relação à questão do desenvolvimento do setor comercial da região, por meio das entrevistas com os comerciantes, foi constatado o amplo aquecimento desse ramo da economia. Vale ressaltar que os comércios que possuem como público-alvo populações de baixa renda relataram o crescimento das vendas a partir do final de 2017 e início de 2018. Essas lojas incluem as de roupas, distribuidoras, supermercados, farmácias, ferragistas e papelarias, principalmente. Por outro lado, outros setores, como oficinas de funilaria de automóveis e lojas de roupas mais elaboradas da região, declararam não atender a população do RNM por não se encaixarem no seu público-alvo em sua grande maioria.

Ainda sobre o desenvolvimento comercial da região, foi questionado aos comerciantes se seus respectivos negócios abriram antes ou após o RNM, no final de 2017 e início de 2018. Dos 44 comerciantes que souberam responder, 63,63% (28) relataram estar no Conjunto Vera Cruz 2 antes do RNM, enquanto 36,36% (16) instalaram-se posteriormente ao RNM. Um fato interessante observado durante o trabalho de campo foi o conhecimento de uma loja ferragista que se instalou na região visando atender ao crescente mercado consumidor do setor, porém seu proprietário não reside nas imediações.

Além da tabulação dos dados referentes ao período de abertura, durante as conversas com os comerciantes, muitos confirmaram o constante crescimento do setor comercial da região, apesar dos impactos econômicos da pandemia de COVID-19. Segundo eles, algumas lojas fecharam, dando lugar a novas que abriram em seus lugares. É importante frisar que, apesar de entrevistarmos 48 comércios, não foi possível questionar todos os estabelecimentos do setor. Mesmo diante dos impactos da pandemia de COVID-19, ao observar a Figura 7 acima, é possível constatar a presença de um setor comercial consolidado e em expansão. Além disso, durante o trabalho de campo, foi constatada a construção de salas comerciais nas principais avenidas do conjunto, conforme apresentado na Figura 9 abaixo:

Figura 9. Sala comercial em construção na Rua Frei Confalone, Conjunto Vera Cruz 2.



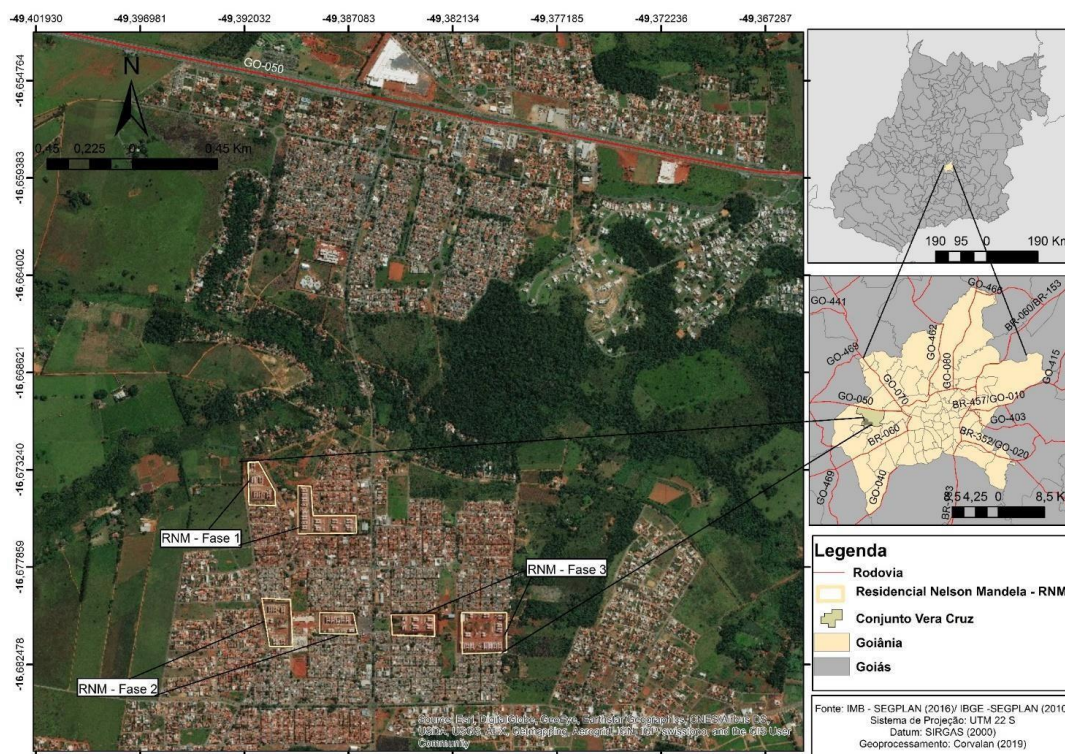
Fonte: Corvalan (2022)

Por último, em relação às questões do desenvolvimento do setor comercial da região, foi observada, durante o trabalho de campo, a baixa oferta de produtos nos supermercados menores da região. Durante uma conversa com uma das gerentes de supermercado do Cj. Vera Cruz 2, foi relatado que a partir da abertura do Super Barão em 2016, a disputa pelo mercado consumidor, tanto antes quanto depois do RNM, ocorreu de forma prejudicial aos pequenos mercados da região. Mesmo com o aumento populacional, esses mercados não tiveram um aumento satisfatório nas vendas. Como resultado, no dia do último trabalho de campo (26/08/2022), foi anunciado o encerramento das atividades desse supermercado local, após mais de 15 anos de atuação no Setor Vera Cruz 2.

CAPÍTULO 4. – CARACTERIZAÇÃO E OS IMPACTOS SOCIOESPACIAIS DA IMPLANTAÇÃO DO RESIDENCIAL NELSON MANDELA (2017-2022)

Localizado na Região Oeste de Goiânia, no Conjunto Vera Cruz, o Residencial Nelson Mandela (RNM) — objeto de estudo do presente artigo — encontra-se na saída de Goiânia em direção a Trindade. Sua implantação ocorreu em 3 fases (Figura 10) e inseriu 1616 apartamentos, divididos em blocos, com 16 apartamentos, com exceção do Condomínio 1, que possui 32 apartamentos.

Figura 10. Localização do Residencial Nelson Mandela por fases.



Elaboração: Corvalan, R. A. J. (2019) Fonte: SEGPLAN (2016)/ IBGE – SEGPLAN (2010).

O Residencial Nelson Mandela (Figura 11) é uma iniciativa da Agehab em parceria com o Programa Minha Casa Minha Vida e a prefeitura. Os recursos são geridos pela Caixa Econômica Federal, no âmbito do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), que inseriu R\$96 milhões, além de receber R\$24 milhões oriundos do Programa Cheque Mais Moradia do Governo Estadual de Goiás. O conjunto habitacional, financiado pelo FAR, tem como perfil famílias da Faixa de Renda 1, com diferentes critérios de prioridade e seleção por sorteio.

Figura 11. Fotografia do Residencial Nelson Mandela.

Fonte: Corvalan (2022).

Destinado a famílias da Faixa de Renda 1, com renda familiar entre R\$0,00 e R\$1800, o Residencial Nelson Mandela apresenta diferentes graus de prioridades e diferentes pesos de acordo com a situação familiar no sorteio para concorrer a uma residência. Foi implantado em 3 fases em 6 terrenos fragmentados (Figura 10). Segundo Lucas (2016), suas contratações ocorreram entre 2009 e 2014, mas as entregas aos moradores iniciaram somente a partir de 2017, conforme esquematizado na tabela 4.

Tabela 4. Residencial Nelson Mandela: fases, quantidades e data de entrega das Unidades Habitacionais.

Fase de implantação	Quantidade de apartamentos	Data de entrega aos moradores
1º	400	Outubro de 2017
2º	640	Fevereiro de 2018
3º	576	Abril de 2018

Elaboração: Corvalan, 2022; Fonte: Controladoria Geral do Estado de Goiás (CGE-GO) – 2018, Governo do Estado de Goiás, 2018.

As famílias que se inscreveram e foram classificadas na 1ª fase da seleção

atenderam a uma série de critérios mínimos e eliminatórios, segundo o site da Agehab. A renda familiar não poderia ultrapassar os R\$1.800,00, e os candidatos não poderiam ser proprietários, cessionários ou promitentes compradores de imóveis residenciais. Além disso, estavam restringidos os detentores de financiamento no SFH e os cadastrados no Sistema de Administração de Carteiras Imobiliárias (SIACI) e/ou no Cadastro Nacional de Mutuários (CADMUT). Era necessária a idade mínima de 18 anos completos ou emancipação necessária, bem como o vínculo com Goiânia por pelo menos 3 anos.

Após a fase eliminatória, a 2ª fase é classificatória e conta com sistema de sorteio a partir de critérios de priorização dos candidatos. Destes, três são critérios nacionais do PMCMV, e outros três, seguindo os padrões de seleção habitacional da Prefeitura de Goiânia, são definidos pela Agehab com base no governo estadual. Os critérios nacionais estabelecidos pelo PMCMV priorizam famílias de origem em áreas de risco, insalubres ou desabrigadas, com comprovação oficial, mulheres autodeclaradas responsáveis pela unidade familiar e aquelas com membros que possuam alguma deficiência comprovada por laudo médico. Já os critérios da Agehab valorizam as famílias que estão em Goiânia há pelo menos 5 anos, com filhos menores do que 18 anos e aquelas com ônus excessivo de aluguel.

Seguindo a norma estabelecida em 2016, por meio da Portaria nº 163, o Ministério das Cidades impõe que 3% das unidades habitacionais sejam destinadas a idosos e 3% a famílias com integrantes com deficiência. Os chamados Grupos Prioritários totalizaram 34 apartamentos para cada um dos grupos citados acima. O quantitativo de Candidatos do Grupo Geral é passível de alteração de acordo com a demanda de casos de microcefalia. Com base nas pontuações dos critérios classificatórios, os candidatos foram sorteados tendo como referência a atribuição dos seguintes pesos e proporção de apartamentos por grupo, conforme demonstrado na tabela 5 abaixo:

Tabela 5. Grupos prioritários e divisão das unidades habitacionais do Residencial Nelson Mandela

Grupos	Quantidade de critérios atendidos	Divisão das unidades habitacionais (U.H.) proporcionais ao grupo
Grupo I	4 a 6 critérios	60% (658 U.H.)
Grupo II	2 a 3 critérios	25% (275 UH)
Grupo III	1 critério	15% (164 UH)

Elaboração: Corvalan, 2022; Fonte: Edital 007/2017 – DICOOPTEC / AGEHAB

Ainda segundo o edital de seleção do RNM, em caso de não preenchimento de todas as vagas pelo Grupo I, as UH deverão ser destinadas ao sorteio de candidatos do Grupo II. Caso ainda haja unidades remanescentes não preenchidas, as moradias serão destinadas ao sorteio do Grupo III. Observa-se assim a priorização para famílias em situação mais precárias na concessão da casa própria do PMCMV.

Promovido pelo PMCMV modalidade FAR do Governo Federal e Programa Cheque Mais Moradia do Governo de Goiás, com foco na Faixa de Renda I, os moradores têm dois deveres como beneficiários: arcar com as prestações do financiamento e a taxa condominial.

As prestações do imóvel, de acordo com as diretrizes do Ministério das Cidades estabelecidas na Portaria nº 99/2016, são calculadas proporcionalmente à renda familiar bruta mensal (RFBM). No caso do RNM, o beneficiário se responsabiliza contratualmente pelo pagamento do financiamento em 120 parcelas mensais, com valores que variam de R\$80,00 a no máximo R\$270,00, conforme demonstrado na tabela 6 abaixo.

Tabela 6. Valores das prestações do financiamento habitacional por Renda familiar bruta mensal: Residencial Nelson Mandela.

RFBM	Prestação mensal
Até R\$ 800,00	R\$80,00
Entre R\$ 800,01 a R\$ 1.200,00	10% da RFMB
Entre R\$ 1.200,01 a R\$ 1.800,00	25% da RFBM subtraído R\$180,00

Elaboração: Corvalan, 2022; Fonte: Edital 007/2017 – DICOOPTEC / AGEHAB.

Em relação à taxa condominial, o edital que seleciona os moradores do RNM define-a como obrigatória, necessária para a manutenção da infraestrutura e dos serviços necessários para o bem comum. A definição do valor deve ocorrer por meio de assembleia, levando em conta todos os custos fixos e variáveis do condomínio, repartido por todas as famílias moradoras.

Com base nesse rol de direitos e deveres dos moradores, o RNM foi implantado no Conjunto Vera Cruz. O atual capítulo traz reflexões a seguir sobre os impactos socioespaciais da implantação do RNM, a partir de entrevistas com 50 famílias situadas nos diversos empreendimentos localizados em 6 terrenos fragmentados, conforme explicitado anteriormente. Algumas das discussões quantificaram a RFBM nos dias de hoje, quase 5 anos após a entrega do empreendimento, e os valores atualizados das taxas condominiais.

4.1. Impactos socioespaciais da implantação do Residencial Nelson Mandela

Conforme mencionado anteriormente, o Residencial Nelson Mandela (RNM) se constitui como uma política pública de habitação localizada no Conjunto Vera Cruz, interligado ao centro de Goiânia por meio da GO-060. A região é composta por políticas de habitação social do BNH em parceria com a COHAB, por meio de uma expansão horizontal de casas. O RNM, assim, constitui uma política de habitações verticais em condomínios fechados, inserida dentro de outro modelo habitacional. Dessa forma, o RNM, diferente de outros conjuntos habitacionais goianienses, como Jardins do Cerrado, Residencial Bertim Belchior e o Residencial Iris Ville, está inserido em uma região anteriormente urbanizada e com serviços públicos presentes.

Apesar do aspecto positivo, estar localizado no perímetro urbano não garante uma boa inserção e acesso aos equipamentos públicos. Por isso, partiu-se para a pesquisa empírica, realizando diversos trabalhos de campo durante o ano de 2022, nos quais foram entrevistadas 50 famílias distribuídas por todos os condomínios e fases do Residencial Nelson Mandela, com o objetivo de analisar os impactos socioespaciais desse conjunto do PMCMV e Agehab.

Com base na exposição de dados obtidos por meio das entrevistas respondidas por moradores do Residencial Nelson Mandela, serão desenvolvidas algumas discussões a seguir. Todas as famílias entrevistadas estão inseridas em blocos/apartamentos do programa PMCMV Fundo de Arrendamento Residencial e,

por meio das entrevistas, levantou-se que a média da renda familiar do RNM está em R\$1395,35, pouco acima de um salário-mínimo.

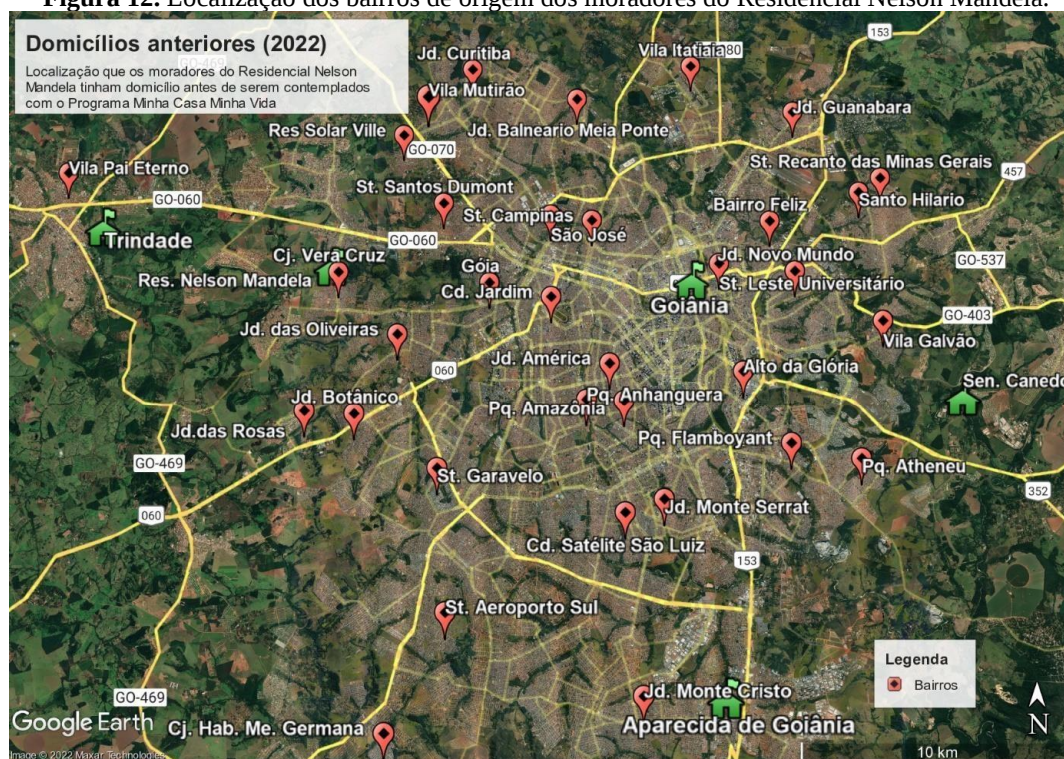
Em relação à renda familiar, apesar da média encontrar-se na faixa um pouco acima de um salário-mínimo, durante a entrevista, observou-se o abismo entre as famílias que não têm nenhuma renda. Algumas, inclusive informalmente, relataram o atraso nas parcelas do financiamento. Por outro lado, há outras famílias com rendas bem superiores, cujos dados serão detalhados a seguir. Das 50 famílias entrevistadas, três relataram não ter nenhuma renda; outras três disseram viver com até R\$500. O segundo maior grupo de famílias está na faixa de renda entre R\$501-1000, com 12 famílias. O maior grupo dentre os entrevistados é composto por 13 famílias com renda entre R\$1001-1500. Outras 10 famílias declararam renda entre R\$1501-2000 e, por último, oito famílias declararam renda superior a R\$2000.

Do total de entrevistas, poucas famílias foram classificadas como Sem Renda ou com renda de até R\$500; no entanto, outras também enfrentam dificuldades financeiras e deveriam receber maior apoio do Estado na provisão de emprego e profissionalização. Uma das famílias entrevistadas definiu a região como 'ruim de emprego', o que submete diversos líderes familiares a se deslocarem para outros setores em busca do sustento familiar.

A diferença salarial foi constatada ao observar famílias sem renda e famílias com rendas de R\$2500, chegando até 3 salários mínimos (cerca de R\$3600). Importante ressaltar que a problemática não está em famílias conterem rendas de até R\$3600, conforme indicado por um morador, mas sim em constatar famílias sem renda. Lembrando que todas as famílias comprovaram a renda familiar de até R\$1800 no processo de seleção, percebe-se que diversas famílias ascenderam economicamente, sendo isso um aspecto positivo.

Em relação à origem das famílias, constatou-se que, das 50 famílias, apenas 2 já se localizavam no Conjunto Vera Cruz. O restante veio de cidades da Região Metropolitana de Goiânia, como Aparecida de Goiânia (5), Senador Canedo (1), Trindade (1) e de diferentes bairros de Goiânia (Figura 12).

Figura 12. Localização dos bairros de origem dos moradores do Residencial Nelson Mandela.



Elaboração: Corvalan, R.A.J. (2022) Fonte: Levantamento próprio (2022)

Conforme é possível observar na imagem, diversas famílias acabam se distanciando das regiões onde viveram parte de suas vidas e criaram seus laços socioafetivos. Em média, as famílias entrevistadas viveram no domicílio anterior por 177 meses (14 anos e meio). Apesar de algumas famílias terem vivido apenas 8 meses em seus domicílios anteriores, outras passaram até 64 anos.

O alto tempo na moradia anterior representa a constituição de diversos laços sociais entre o sujeito e a região que constituía sua vida anteriormente ao Residencial Nelson Mandela. No entanto, também reflete a demora, muitas vezes, em solucionar o problema habitacional, conforme mencionado por Villaça (1986). Nem todos contemplados haviam se inscrito pela primeira vez para receber uma moradia na oportunidade do RNM; alguns já buscaram solucionar seu problema habitacional há alguns anos, mas sem sucesso. Por meio da pesquisa, foi possível conhecer uma família que ficou durante 16 anos e meio na fila e outras 8 famílias que esperaram entre 9 e 10 anos até serem contempladas com um programa de habitação de interesse social.

Durante os trabalhos de campo, no Residencial Nelson Mandela, apesar de ser uma política de habitação voltada ao financiamento e concessão da casa própria à famílias de baixa renda, foi possível observar apartamentos aparentemente vazios.

Em conversas com moradores, também houve relatos de pessoas que se mudaram. Essa situação também foi constatada por meio da aplicação do questionário. Apesar das restrições aos proprietários alugarem seus apartamentos, foram conhecidas 3 famílias em situação de aluguel, sendo cobrado de R\$400 a R\$600.

Além das três famílias com apartamentos alugados, a pesquisa tomou conhecimento de duas famílias que viviam em área de posse. Uma delas teve acesso ao imóvel por meio de reassentamento e a outra pelo PMCMV/FAR. A primeira vivia no Setor Santo Hilário há 15 anos e viu sua casa dar lugar a um bosque, segundo relatos próprios, sendo realocada no Conjunto Vera Cruz, que fica a 27 km do seu antigo domicílio. Já a segunda se localizava no Setor Leste Universitário, região central de Goiânia, há 5 anos e foi alocada por meio do PMCMV/FAR nesse novo endereço, que fica a 20 km do anterior.

Outro ponto importante a ser discutido é a relação entre os valores pagos pelos moradores no financiamento e nas taxas de condomínio. Das 42 famílias que revelaram quanto pagam de financiamento e condomínio, 83,3% desembolsam mensalmente valores nas taxas de condomínio superiores aos vencimentos do financiamento. A infraestrutura dos condomínios do RNM varia; foram presenciados condomínios com câmeras e outros que não dispunham de atendente na portaria, assim as taxas de condomínios variaram de R\$100 a R\$300.

O caráter dessa política de habitação de interesse social é demonstrado pela utilização dos subsídios habitacionais, conforme constatado ao perguntar aos moradores do RNM os valores pagos nas prestações dos imóveis. Seguindo a lógica do comprometimento de renda de no máximo 30%, conforme indicado anteriormente na pesquisa, observou-se que o maior valor de financiamento foi R\$279, enquanto o menor, provavelmente de famílias em maior situação de vulnerabilidade, foi de R\$80. Além disso, foi constatada uma família que recebeu o domicílio como doação e, portanto, não paga financiamento, somente condomínio.

Apesar dos baixos custos nos financiamentos, foram observados durante os trabalhos de campo relatos de que o programa não se encaixaria no tamanho de determinadas famílias e o seu modelo verticalizado impossibilitaria qualquer tipo de expansão de cômodos. 43,5% das famílias alegaram que o imóvel não atende às necessidades da família, constatando que muitas vezes as famílias são maiores e necessitam de residências planejadas especificamente para esse público, que necessita de mais do que 2 quartos por residência.

A questão da localização do Conjunto Vera Cruz reflete diretamente no dia a dia de diversas famílias que dependem do transporte público coletivo como principal meio de acesso aos equipamentos e serviços públicos. Apesar de o RNM estar inserido em área de perímetro urbano, o Conjunto Vera Cruz não absorve toda a demanda por emprego e localiza-se distante do centro urbano. Por meio da pesquisa das 31 famílias que utilizam os ônibus para trabalhar ou estudar, constatou-se que 21 tiveram o tempo de transporte público aumentado em relação às suas antigas residências, chegando a acréscimos de até 2 horas no tempo de trajeto.

Já em relação ao acesso à educação, alguns pontos são importantes de serem ressaltados. Apesar de 34 famílias terem seus filhos e filhas matriculados quando se mudaram para o Residencial Nelson Mandela, 15 famílias viram suas proles sem nenhuma instituição de ensino, atrasando o seu processo de ensino-aprendizagem no tempo e idade corretos. Outro fator de preocupação está na presença ainda das salas modulares em containers instaladas em 2018, conforme demonstrado na reportagem abaixo (Figura 13), e que persistem até agosto de 2022, segundo as famílias nas Escolas Municipais Arão Fernandes de Oliveira e na Prof.^a Antônia Maranhão do Amaral.

Figura 13. Matéria do Jornal O Popular: Prefeitura de Goiânia inicia a implantação de salas modulares em escola

Prefeitura de Goiânia inicia implantação de salas modulares em escolas

Novas 400 vagas na região do Residencial Nelson Mandela, Conjunto Vera Cruz II, serão criadas com estruturas móveis de 45 metros quadrados

24/08/2018 - 15:53



Fonte: Jornal O Popular, matéria do dia 24/08/2018

Como pode ser demonstrado abaixo por meio de imagens de satélite e street view retiradas da plataforma Google Maps (Figura 14) e por relatos de familiares, as salas que foram implantadas como algo temporário e paliativo estão se consolidando como sala de aula de diversas turmas há pelo menos 4 anos. Seria irresponsável, sem fontes seguras, afirmar que alunos aprendem menos em containers do que em salas de aula tidas como normais, mas é certo, já que deveriam ser temporárias, que esse cenário não é o ideal para o pleno desenvolvimento das crianças em séries iniciais.

Figura 14. Imagem de satélites das salas de aulas “temporárias” em containers na Escola Municipal Arão Fernandes de Oliveira (2022).

Google Maps

EM ARÃO FERNANDES DE OLIVEIRA

Imagem de satélite das salas de aulas modulares em containers



Imagens ©2022 CNES / Airbus, Maxar Technologies, Dados do mapa ©2022 20 m

Elaboração: Corvalan, R.A.J. (2022) Fonte: CNES/ Airbus, Maxar Technologies, via Google

Maps (2022)

Por último, foi perguntado aos moradores sobre a frequência em lugares conhecidos na cidade de Goiânia e se eles haviam comparecido a algum desses nos últimos 12 meses. O Flamboyant, por exemplo, devido à distância e por ser uma região mais elitizada, foi frequentado por apenas 11 famílias, enquanto 39 não compareceram. Outra região frequentada por um público de alto poder aquisitivo e pouco frequentada por moradores do RNM foi a Feira da Lua, que apenas 4 famílias visitaram. O Estádio Serra Dourada também foi pouco frequentado pelas famílias do RNM, com apenas 8 o frequentando. Por outro lado, as regiões mais acessíveis às famílias e com públicos-alvo mais voltados aos setores populares contaram com grande frequência: 37 famílias compareceram à região da rua 44, 40 à região de Campinas e 25 à praça cívica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio dos levantamentos teóricos, documentos de acesso público, trabalhos de campo e reflexões, foi possível constatar a ocorrência de um modelo de política pública de habitação inserido dentro de outro. O Conjunto Vera Cruz, segundo o PMH (2010), foi um bairro fruto das políticas públicas do BNH e de sua agente parceira, a COHAB-GO, onde foi utilizado o modelo de casas térreas com objetivo de ocupar as periferias goianienses por meio do processo de horizontalização. Já o Residencial Nelson Mandela se configura como um modelo de arquitetura repetidamente reproduzido, com modelos e erros do passado, e por meio da verticalização de regiões periféricas em condomínios de blocos de 3 andares e térreo.

A pesquisa elencou aspectos positivos e negativos para possibilitar a análise dos efeitos socioespaciais do Programa Minha Casa Minha Vida a partir da experiência do Residencial Nelson Mandela, como discutido ao longo da presente pesquisa. Entre os aspectos positivos, foram observadas famílias contempladas com moradias que pagam financiamentos de até R\$80. Por outro lado, em média, as taxas de condomínio são mais elevadas do que o próprio financiamento, atingindo gastos na média de R\$275.

O distanciamento das relações sociais constituídas durante o período em que viveram nos domicílios anteriores, a dificuldade de acesso ao lazer, a falta de vagas em escolas para algumas famílias e as salas modulares são alguns dos aspectos negativos da implantação do RNM. O conjunto não teve a expansão dos serviços públicos no mesmo passo que se inseriam centenas de famílias no Conjunto Vera Cruz.

Ao longo da pesquisa, ao conhecermos o Conjunto Vera Cruz e o Residencial Nelson Mandela, constatou-se um enorme antagonismo nas políticas de habitação. O Cj. Vera Cruz, idealizado pela COHAB-GO e planejado pelo Grupo Quatro, tinha como objetivo fortalecer os laços entre as vizinhanças, visto sua instalação em uma localização distante do centro urbano. Por outro lado, o Residencial Nelson Mandela, seguindo o modelo da política habitacional desenvolvido pelo MCMV, trouxe um processo de autosegregação dos moradores em condomínios cercados, o que não fortalece as relações de vizinhança. Assim o antagonismo está em inserir-se dentro de um conjunto planejado para fortalecer

relações sociais de vizinhança, um condomínio fechado que contraria os ideais de integração social.

Para além da visão dos moradores do RNM, com base em conversas com comerciantes da região, a implantação do programa trouxe a expectativa de aumento nas vendas a partir da ampliação do mercado consumidor no Conjunto Vera Cruz 2. Esse anseio, como observado nas discussões anteriores, concretizou-se na região, refletindo-se no aumento das vendas para 65,9% dos comerciantes com os quais a pesquisa teve contato. Observou-se também que o crescimento urbano da região foi impulsionado pelo setor comercial, que se intensificou principalmente nas Avenidas Gercina Borges Teixeira, Noel Rosa e na Rua Frei Confalone.

Adicionalmente à avaliação do pesquisador, é ainda mais importante ouvir os moradores do Nelson Mandela sobre suas satisfações, insatisfações e preferências. Uma das principais insatisfações constatadas foi em relação à falta de privacidade, visto que muitos anteriormente habitavam em casas térreas, e, portanto, 74% das famílias reclamaram da falta de privacidade.

Perante o cenário retratado de 20 famílias que não consideram suas necessidades atendidas pelo imóvel, foi perguntado aos moradores se eles estão satisfeitos com o seu apartamento atual. O resultado obtido foi que, das 50 famílias entrevistadas, 72% sentem-se satisfeitas, enquanto outras 28% não se satisfazem. Por último, questionou-se as famílias em qual residência preferem morar, na antiga ou na atual. O resultado obtido foi que 32% preferiam a moradia anterior.

A implantação de um modelo de habitação, conforme citado por Lucas (2016) anteriormente e repetido exaustivamente pelo PMCMV, pode ser um dos motivos do não atendimento das necessidades de 40%. Esse modelo, como discutido no segundo capítulo, não era repetido pela COHAB-GO na implantação do Cj. Vera Cruz, que contou com três tipologias de residência. Possivelmente, a oferta de casas térreas com três quartos sob modelo horizontalizado, conforme implementado pela COHAB-GO, ao invés de apartamentos verticais com dois quartos do PMCMV, atenderia as demandas e diminuiria as problemáticas das diversas famílias que não se sentem contempladas com a tipologia habitacional inserida no RNM.

Conforme levantado pela pesquisa, a taxa de aceitação das famílias em relação ao Residencial Nelson Mandela ultrapassa os 70%. Muita dessa satisfação foi justificada por moradores durante as conversas e entrevistas, mencionando a 'realização do sonho da casa própria' ou, simplesmente, 'porque é meu'. No entanto,

vale lembrar que a promoção de habitação para a Faixa de Renda 1 pelo PMCMV ocorre via FAR, onde os moradores só serão realmente donos do seu próprio 'teto' ao fim do financiamento, nesse caso estabelecido em 10 anos.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti. Habitação e desenvolvimento urbano no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 39, n. 2, p. 41-52, 1982.
- AZEVEDO, S. Vinte e dois anos de política habitacional (1964-86): criação, trajetória e extinção do BNH. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, vol. 22, n° 4, pp. 107-120, out./dez., 1988.
- AZEVEDO, S.; ANDRADE, Lag. Habitação e populismo: a Fundação da Casa Popular. In: Habitação e poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional Habitação [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011, p. 1-20. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/xnfq4/pdf/azevedo-9788579820557-04.pdf>> Acesso em 05 dez. 2021.
- BARBOSA, R.; CABANNES, Y.; MORAES, L. Tenant today, posseiro tomorrow. *Environment and Urbanization*, London, v. 9, n. 2, 1997.
- BONATES, Mariana Fialho. O Programa de Arrendamento Residencial-PAR: acessodiferenciado à moradia e à cidade. **Risco Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo (online)**, n. 7, p. 147-164, 2008.
- BORGES, Elcilene de Melo. **HABITAÇÃO E METRÓPOLE: TRANSFORMAÇÕES RECENTES NA DINÂMICA URBANA DE GOIÂNIA**. 2017. 374 f. Tese (Doutorado) - Instituto de Estudos Sócio-ambientais, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2017.
- BONDUKI, N. Origens da habitação social no Brasil. **Análise social**, p. 711-732, 1994.
- BONDUKI, N. “Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula”. **Arq.urb – Revista eletrônica de arquitetura e urbanismo**.N°1. 2008
- BONDUKI, N. Do projeto moradia ao programa minha casa minha vida. *Teoria e debate*, v.82, n. 1, 2009.
- BORGES, EMB; CUNHA, D. F. Dinâmica imobiliária recente e seus impactos

na reconfiguração urbana e socioespacial da Região Metropolitana de Goiânia. **SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE ARQUITETURA, TECNOLOGIA E PROJETO**, 2015.

BRASIL, Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 1050**, de 19 de outubro de 1959. Assegura, no Orçamento Geral da República, renda anual e permanente à Fundação da Casa Popular. Brasília: Câmara dos Deputados, 1959.

BRASIL. **Lei nº 2.291, de 21 de novembro de 1986**. Extingue o Banco Nacional de Habitação – BNH, e dá outras Providências. Brasília, DF, [1986]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2291.htm. Acesso em: 20 jul. 2022.

BRASIL. Decreto-lei nº 2.408, de 5 de janeiro de 1988. Reestabelece a vigência do art. 12 da Lei nº 5.107, de 13 de setembro de 1966, dando-lhe nova redação, e dá outras providências. **Lex**: Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1988.

BRASIL. **Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964**. Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4380.htm. Acesso em 20 jul. 2022

BRASIL **Lei n. 10.188, de 12 de fevereiro de 2001**. Cria o Programa de Arrendamento Residencial, institui o arrendamento residencial com opção de compra e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, seção 1, n. 72, p. 2, 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10188.htm>. Acesso em: 20 de jul. de 2022.

BRASIL. Lei nº 11.124 de 16 de Junho de 2005. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo. Brasília, DF, 2005.

BRASIL **Lei Federal nº 11.977 de 7 de julho de 2009**. Site da presidência da República. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11977.htm> Acesso em: 05 ago. 2022.

BRASIL. Ministério das Cidades. Portaria nº 163, de 6 de maio de 2016. Institui o Sistema Nacional de Cadastro Habitacional (SNCH) e aprova o

Manual de Instruções para Seleção de Beneficiários do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). Brasília, DF, 2016. Disponível em:

<<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=09/05/2016&jornal=1&pagina=117&totalArquivos=216>> Acesso em: 20 dez. 2021.

BRASIL. **Medida provisória nº 2.212 de 30 de agosto de 2001**. Diário Oficial, Presidência da República, Brasília, DF, 2001.

BRASIL. Ministério das Cidades. Gabinete do Ministro. **Portaria nº 99, de 30 de março de 2016**. Brasília, 2016.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Versão Simplificada das Contas do Governo da República**: Desempenho da Economia Brasileira. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/contas_governo/contas_2009/Textos/Ficha%20%20-%20Desempenho%20da%20Economia.pdf> Acesso em: 10 ago. 2022.

BUONFIGLIO, Leda. Habitação de interesse social. **Mercator**, Fortaleza, v. 17, e17004, Fevereiro, 2018. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/mercator/a/6ybBTz9kZfptHGX4GjwRqYw/?format=pdf>>. Acesso em: 25 jul. 2022.

CARDOSO, A. L.; ARAGÃO, T. A.; JAENISCH, S. T. **Vinte e dois anos de política habitacional no Brasil**: da euforia à crise. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2017.

CASTILHO, D. **Modernização Territorial e Redes Técnicas em Goiás**. 2. ed. Goiânia: UFG, 2017.

CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO. Agehab fixa agenda de reuniões condominiais eleição de síndicos da 3ª etapa do Nelson Mandela. 2018. Disponível em: <<https://www.controladoria.go.gov.br/noticias/5916-agehab-fixa-agenda-de-reunioes-condominiais-e-eleicao-de-sindicos-da-3-etapa-do-nelson-mandela.html>>. Acesso em: 15 jul. 2022.

CORREA, R. L. A. O Espaço Urbano. Coleção Série Princípios. São Paulo: Ed. Ática, 1989.

DE AZEVEDO, Sergio. Vinte e dois anos de política de habitação popular (1964-86): criação, trajetória e extinção do BNH. **Revista de Administração**

Pública, v. 22, n. 4, p.107 a 119-107 a 119, 1988.

DE MENDONÇA, Lúcia. A política habitacional a partir de 1964. **Revista de Ciência Política**, v. 23, n. 3, p. 141-161, 1980.

ELOY, Claudia Magalhães. **O papel do Sistema Financeiro da Habitação diante do desafio de universalizar o acesso à moradia digna no Brasil**. Tese de Doutorado.

Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

Entenda O Sistema Financeiro Imobiliário. **Folha de São Paulo**, São Paulo 17 ago. de 2022. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/folha/banking/sfi.shtml>> Acesso em: 20 de ago. de 2022.

FREITAS, Bruno. Crise financeira de 2008: você sabe o que aconteceu?

Politize!, Florianópolis, 13 de fev. de 2020. Disponível em: <<https://www.politize.com.br/crise-financeira-de-2008/>> Acesso em: 10 de ago. de 2022.

FREITAS, Carolina. 20 anos do MTST: um Formigueiro contra o neoliberalismo. **EsquerdaOnline**, São Paulo, 10 de dez. de 2017. Disponível em: <<https://esquerdaonline.com.br/2017/12/10/20-anos-do-mtst-um-formigueiro-contra-o-neoliberalismo/>> Acesso em: 15 de ago. de 2022

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional no Brasil**. Belo Horizonte: Centro de Estudos Políticos e Sociais, 1995.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional no Brasil - 2015**. Belo Horizonte: Centro de Estatística e Informações, 2018.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil – 2016-2019**. Belo Horizonte: FJP, 2021.

GOIÁS. [Constituição (1891)]. **Constituição do Estado de Goyaz**. Goiânia: Câmara Constituinte, 1891.

GOIÁS. Casa Civil. Decreto nº. 3.359. 1933. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.go.gov.br/historia/goiania/decreto_3359.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2021.

GOIÁS. Casa Civil. 3.547. 1933. Disponível em:

<http://www.gabinetecivil.go.gov.br/historia/goiania/decreto_3547.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2021.

GOIÁS (Estado). Decreto nº 140, de 15 de março de 1979. Ficam aprovados respectivamente a planta e loteamento correspondente à 1ª etapa do Plano Urbanístico Básico e o Esquema Viário Básico [...] do loteamento denominado Conjunto Vera Cruz. Goiânia, GO. Diário Oficial, 1979.

GOIÁS (Estado). Decreto nº 2.737, de 20 de dezembro de 1932. Cria uma comissão encarregada de escolher o local onde seria construída a nova capital. Goiás, GO. Diário Oficial, 1932.

GOIÁS. Secretaria de Estado da Casa Civil. 0.312. 1935. Disponível em: <<https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v1/arquivos/12582>>. Acesso em: 21 nov. 2021.

GOIÁS. Secretaria de Estado da Casa Civil. 3.937. 1933. Disponível em: <<https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v1/arquivos/15536>>. Acesso em: 24 nov. 2021.

GOVERNO DO ESTADO. 640 famílias são contempladas com apartamentos no Residencial Nelson Mandela, em Goiânia. 2018. Disponível em: <<https://www.goias.gov.br/servico/70507-640-familias-sao-contempladas-com-apartamentos-no-residencial-nelson-mandela-em-goiania.html>>. Acesso em: 20 jul. 2022.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA.
Censo Brasileiro de 1960. Rio de Janeiro: IBGE, 1960.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA.
Censo Brasileiro de 1970. Rio de Janeiro: IBGE, 1970.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA.
Censo Brasileiro de 1980. Rio de Janeiro: IBGE, 1983.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA.
Censo Brasileiro de 1991. Rio de Janeiro: IBGE, 1991.

IBGE revisa crescimento do PIB de 2008 para 5,2%. **G1**, São Paulo, 05 de nov. de 2010. Disponível em: < <https://g1.globo.com/economia-e-negocios/noticia/2010/11/ibge-revisa-crescimento-do-pib-de-2008-para->

[52.html#:~:text=Em%202008%2C%20segundo%20os%20novos,tr%C3%AAs%20primeiros](#)

[%20trimestres%20de%202008.>.](#) Acesso em: 25 de jul. de 2022.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Estimativas do Déficit Habitacional Brasileiro (PNAD 2007-2012)**. Brasília: Ipea, 2013.

GOIÁS (Estado). **Edital** nº 007/2016. Regulamento de Inscrição para Seleção do Programa “Minha Casa, Minha Vida” Conjunto Vera Cruz “Nelson Mandela” e Residencial Jardins do Cerrado 10 – Fase 6. Agência Goiana de Habitação (Agehab) de 20 de dezembro de 2016.

GOIÁS (Estado). **Lei complementar nº 27, de 30 de dezembro de 1999**. Cria a Região Metropolitana de Goiânia, autoriza o Poder Executivo a instituir o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia, a Secretaria Executiva e a constituir o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano de Goiânia e dá outras providências correlatas. Goiânia: Governo do Estado de Goiás, [1999]. Disponível em:

<https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/101020/pdf>. Acesso em: 25 jul. 2022.

GONÇALVES, A. R. **A construção do espaço urbano de Goiânia (1933-1968)**. 2002. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2002.

HABITAÇÃO. In: Dicio, Dicionário Online de Português. Porto: 7Graus, 2021. Disponível em:

[LIMA NETO, Vicente Correia; FURTADO, Bernardo Alves; KRAUSE, Cleandro Henrique. **Estimativas do déficit habitacional brasileiro \(PNAD 2007-2012\)**. 2013.](https://www.dicio.com.br/habitacao/#:~:text=Significado%20de%20Habita%C3%A7%C3%A3o,domic%C3%ADlio%3A%20habita%C3%A7%C3%A3o%20ampla%20e%20confort%C3%A1vel.>. Acesso em: 15 dez. 2021.</p>
</div>
<div data-bbox=)

LUCAS, Edinardo Rodrigues et al. **Cidades na cidade: habitação social e produção do espaço urbano em Goiânia**. 2016.

LUCAS, Edinardo Rodrigues; CAIXETA, Eline Maria Moura Pereira. **Habitação social: projeto urbano ou anticidade. SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE ARQUITETURA, TECNOLOGIA E PROJETO. Forma Urbana: Rupturas e Continuidades**, 2015.

MARICATO, Ermínia. O MINISTÉRIO DAS CIDADES E A POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO. **Ipea**: políticas sociais – acompanhamento e análise, São Paulo, n. 12, p.211-220, fev. 2006.

MONTEIRO, Ofélia Sócrates do Nascimento. **Como nasceu Goiânia**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1938.

MORAES, Lúcia Maria. **A segregação planejada**: Goiânia, Brasília e Palmas. Universidade Católica de Goiás, 2003.

MOYSÉS, A. **Goiânia, metrópole não planejada**. Goiânia: EdUCG, 2004.

OLIVEIRA, Adão Francisco de. **A reprodução do espaço urbano de Goiânia**: uma cidade para o capital. In: MOYSÉS, Aristides (Org.) *Cidade, segregação urbana e planejamento*. Goiânia: Ed. Da UCG, 2005.

OLIVEIRA, E. A. de; SILVA, M. R. C. O processo de ocupação do solo urbano e a política habitacional em Goiânia/Goiás (1933-2010). **Revista Barú**, Goiânia, v. 2, n. 1, p.151-167, jan./jun. 2016.

ONIBOKUN, A. G. Issues in Nigerian housing: A bibliographic review.

Nigerian Institute of Social and Economic Research (NISER), Nigéria, 1983.

O Popular, Goiânia, 24 de ago. de 2018. Disponível em: <

<https://opopular.com.br/noticias/cidades/prefeitura-de-goi%C3%A2nia-inicia-implanta%C3%A7%C3%A3o-de-salas-modulares-em-escolas-1.1602556>>

Acesso em: 03 de jun. de 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em:

<<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>.

Acesso em: 15 jul. 2022.

PANTALEÃO, Sandra Catharinne; TREVISAN, Ricardo. **A cidade planejada e a cidade construída**: entre paradigmas modernos e híbridos contemporâneos. Brasília: Universidade de Brasília, 2011.

PREFEITURA MUNICIPAL DE GOIÂNIA. **Plano Municipal de Habitação**. Conselho Municipal de Habitação, 2010.

PELÁ, Márcia Cristina Hizim. **GOIÂNIA: O MITO DA CIDADE PLANEJADA**. 2009. 121 f. Dissertação (Mestrado) - Instituto de Estudos Sócio-ambientais, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2009.

PEQUENO, L. R. B. . **Políticas habitacionais, favelização e desigualdades sócioespaciais nas cidades brasileiras:** transformações e tendências. Scripta Nova (Barcelona), v. XII, p. 35, 2008.

GOIÂNIA. **Lei nº 176, de 16 de março de 1950.** Revoga as disposições das Secções 5 e 6 do Código baixado com o Decreto-Lei nº 574, de 12 de maior de 1947 e da outras providências. Prefeitura Municipal de Goiânia. Goiânia,GO. 1950.

SALAU, A. T. The Environmental context of urban housing-public services and infrastructural facilities in Nigerian urban centres. **Urban Housing in Nigeria Ibadan: NISER**, v. 58, 1990.

SHIMBO, Lúcia Zanin. **Habitação Social, Habitação de Mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro.** 2010. Tese de Doutorado.
Universidade de São Paulo

SOUSA, Isabel Cristina Nunes de; CASTRO, Carolina Maria Pozzi de. Conflitos fundiários urbanos e a ocupação “Pinheirinho”: acesso à moradia e remoção forçada. **urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 11, 2019.

VILLAÇA, Flávio. **O que todo cidadão precisa saber sobre habitação.** Global Editora, 1986.