

**Universidade Estadual de Montes Claros**  
**Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social**

**Habitação Social em Montes Claros: Aspectos e  
Abrangência das Políticas Públicas**

**Érika Neves Guimarães**

**Montes Claros/MG**

**2007**

**Universidade Estadual de Montes Claros**  
**Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social**

## **Habitação Social em Montes Claros: Aspectos e Abrangência das Políticas Públicas**

**Érika Neves Guimarães**

**Orientadora: Prof. Dra. Simone Narciso Lessa**

Dissertação de Mestrado apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social da Universidade Estadual de Montes Claros, para a obtenção do título de Mestre, sob orientação da Prof<sup>a</sup>. Dra. Simone Narciso Lessa.

**Montes Claros/MG**  
**2007**

**Universidade Estadual de Montes Claros**  
**Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social**

Dissertação de mestrado intitulada “Habitação Social em Montes Claros: Aspectos e Abrangência das Políticas Públicas”, de autoria da mestranda Érika Neves Guimarães, aprovada pela banca examinadora constituída pelos seguintes professores:

---

Prof. Dra. Simone Narciso Lessa - UNIMONTES – Orientadora

---

Prof. Dr. Roberto Luís de Melo Monte-Mór - UFMG

---

Prof. Dr. Herbert Toledo Martins - UNIMONTES

---

Prof. Dr. Antônio Dimas Cardoso – UNIMONTES – Suplente

## **Agradecimentos**

Agradeço a orientadora Simone Lessa pela contribuição decisiva neste trabalho. Um agradecimento especial a meus pais pelo apoio e carinho, a meus irmãos pelo incentivo, aos amigos pela torcida e principalmente a Deus por todas as oportunidades que se abrem no meu caminho. Obrigada a todos que de uma forma ou de outra contribuíram para a elaboração desta dissertação.

<b>Sumário</b>	<b>Páginas</b>
Lista de Abreviaturas.....	07
Lista de tabelas.....	09
Resumo.....	10
Summary.....	11
<b>Introdução.....</b>	<b>12</b>
<b>1º Capítulo - Desenvolvimento e Habitação Social.....</b>	<b>21</b>
1.1- Parâmetros de Desenvolvimento.....	21
1.2- Políticas Desenvolvimentistas no Brasil.....	25
1.3- Desenvolvimento de Montes Claros.....	33
<b>2º Capítulo: Urbanismo e Transformação Social.....</b>	<b>40</b>
2.1- Urbanismo Sanitarista na Europa.....	40
2.2- Pré-Urbanismo: Imaginário Utópico.....	41
2.3- Urbanistas Modernos: Imaginação e Técnica.....	44
2.4- Início da Habitação Social no Brasil.....	49
2.5- Habitação e Cidade.....	54
2.6- Urbanismo em Montes Claros.....	57
<b>Capítulo 3: Políticas Públicas Habitacionais em Montes Claros.....</b>	<b>62</b>
3.1- Legislação Habitacional em Montes Claros.....	62
3.2- Vilage do Lago III.....	65
3.3-Programa Lares Gerais.....	68
3.4-Programa de Arrendamento Familiar – PAR.....	70
3.5-Montes Claros Legal.....	75
3.6- Programa de Reassentamento de Famílias Removidas em Decorrência de Obras Públicas e Assentamentos Subnormais – PROAS.....	79
3.7 Habitar Brasil Bid – HBB.....	83

3.8 Mapa Urbano.....	86
<b>Considerações Finais.....</b>	<b>88</b>
<b>Referência Bibliográfica.....</b>	<b>93</b>
<b>Anexos.....</b>	<b>103</b>

## **Lista de Abreviaturas**

APP – Área de Preservação Permanente

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento

BNH – Banco Nacional da Habitação

COHAB – Companhia de Habitação do Estado de Minas Gerais

CEF – Caixa Econômica Federal

CIAM – Congresso Internacional de Arquitetura Moderna

CPF – Cadastro de Pessoa Física

HBB – Habitar Brasil Bid

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

INOCOOPs – Institutos de Orientação às Cooperativas Habitacionais

IPTU -Imposto Predial e territorial Urbano.

ONU – Organização das Nações Unidas

PAR – Programa de Arrendamento Familiar

PMHIS – Política Municipal de Interesse Social

PND – Plano Nacional de Desenvolvimento

PROAS – Programa de Reassentamento de Famílias Removidas em

Decorrência de Obras Públicas e Assentamentos Subnormais

PSF – Programa Saúde da Família

SFH – Sistema Financeiro da Habitação

SPC – Serviço de Proteção ao Crédito

SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

UEM – Unidade Executora Municipal

UNIMONTES – Universidade Estadual de Montes Claros

ZHIS – Zonas Habitacionais de Interesse Social



## **Lista de Tabelas**

Páginas

Tabela 1- Programa Montes Claros Legal..... 81

Fonte: Prefeitura Municipal de Montes Claros.  
Secretaria de Ação Social. 2006

Tabela 2 - Levantamento Áreas de Risco – Montes Claros..... 83

Fonte: Secretaria de Desenvolvimento e Assistência Social.  
Divisão de Habitação Popular 2006.

## Resumo

Este estudo trata do problema das políticas públicas de habitação social em geral e mais especificamente em Montes Claros, cidade situada no norte de Minas Gerais. Buscamos analisar quais são principais aspectos do problema e seu grau de abrangência. Este estudo tem por objetivo também, verificar como as políticas habitacionais municipais distribuíram seus programas habitacionais e ações na malha urbana da cidade, representando algum tipo de padrão ou particularidade e quais faixas da população se beneficiaram deles. A habitação é um dos componentes básicos para uma vida humana plena de saúde e bem-estar. Devido à sua importância, a habitação é citada com destaque nos tratados internacionais e no planejamento de políticas públicas, sendo que seu alto custo dificulta a aquisição pelas classes sociais baixas, gerando conflitos de posse da terra. A luta de interesses entre proprietários fundiários e classes sociais de menor renda faz com que o Estado se posicione como mediador e interventor deste processo, fornecendo subsídios para que as classes baixas possam adquirir a casa própria. Entretanto, a demanda é muito grande, gerando soluções alternativas que nem sempre são apropriadas, como no caso das autoconstruções na periferia e das invasões de áreas públicas. Apesar de Montes Claros ser uma cidade pólo de porte médio, ela apresenta algumas características dos grandes centros do país, tais como: alta demanda por habitações, construções periféricas inacabadas e invasões de áreas públicas em terrenos que oferecem risco. Daí a importância de estudarmos essa questão. E, para isso, fizemos levantamento de fontes primárias e secundárias. Nesta pesquisa foram utilizados uma revisão bibliográfica, um levantamento de dados em órgãos públicos, como também um estudo de campo. Os órgãos públicos pesquisados foram a Prefeitura Municipal de Montes Claros, COHAB-MG Companhia de Habitação do Estado de Minas Gerais, Caixa Econômica Federal, como também o IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Foram feitos estudos em construtoras e imobiliárias que, de alguma forma, estiveram ligadas aos programas de habitação social. Também foi realizada pesquisa de campo nas áreas atendidas pelos programas habitacionais em Montes Claros.

Palavras-Chave: habitação social, políticas públicas, habitação, programas habitacionais, políticas habitacionais municipais, Montes Claros.

## **SUMMARY**

This work is about public policy problems on social housing in general, and more specifically in Montes Claros, Brazilian city located in the north of the State of Minas Gerais. We intended to analyze the main aspects and its range. This study also aims to verify the way the town housing policy distributed its housing programs and its actions in the city urban area, representing any kind of pattern or peculiarity and which parts of the population had this benefit. Housing is one of the basic components for a plain human life full of health and well-being. Due to its importance housing is emphasized on international treaties and on public policies planning because of its high cost makes its acquisition difficult for the low social classes, generating conflicts towards land's possession. The interest conflict between great farmland owners and low social class people made Government take a position as a mediator and interfere in this process, subsidizing houses for low social class people. However, as demand is big, alternative solutions are not always appropriate, as in the case of auto-constructions in the periphery and public areas' invasions. In spite of the fact that Montes Claros is a medium size hub, it presents some typical characteristics of big cities of Brazil, such as: high housing demand not finished periphery constructions, and public areas' invasions on risky areas. Thus, it is the importance of studying this issue in the city of Montes Claros. In order to analyze this problem, we made a ranking of primary and secondary sources. In this research we used, in the review of literature, data from public agencies and also a field study. These public agencies are Montes Claros Mayor Hall, COHAB – Companhia de Habitação do Estado de Minas Gerais (State Housing Company), Caixa Econômica Federal (State Bank), como também o IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Brazilian Statistics Institute). Studies were conducted in construction companies and Real Estate Agencies that, somehow were connected to social housing programs. A field research was also conducted on areas supported by Montes Claros housing programs.

Key words: Social housing, public policies, housing, housing programs, town housing programs, Montes Claros.

## Introdução

Esta pesquisa se propõe a abordar de forma específica a questão da habitação social na cidade de Montes Claros. Dessa forma, pretendem-se analisar as diversas políticas públicas empregadas nos últimos anos, de forma a verificar quais são seus aspectos principais e seu grau de abrangência. Este estudo tem por objetivo verificar, também, como as políticas habitacionais municipais se distribuíram na malha urbana da cidade, representando algum tipo de padrão ou particularidade e quais faixas da população se beneficiaram destes programas. As políticas públicas são mecanismos de regulação social com importância relevante para diminuir as desigualdades sociais. Assim, temos que:

A dimensão dos problemas urbanos no Brasil tem a questão da habitacional como um componente essencial da atuação do Estado Brasileiro, na promoção de políticas públicas voltadas para a redução das desigualdades sociais, erradicação da pobreza, e na garantia do direito das pessoas que vivem nas cidades. (Saule Jr. 1999, pg. 63)

Segundo Santos (1996), na década de 90, havia 77,13% da população brasileira residindo nas cidades, sendo que nesta primeira década do século XXI há aproximadamente 81% residindo nas áreas urbanas. As desigualdades sociais podem ser vistas através das condições inadequadas e degradantes nas favelas, bairros suburbanos, ou cortiços, habitações coletivas de aluguel. Organizar e gerenciar o contínuo crescimento urbano é uma tarefa que requer planejamento a longo prazo e programas específicos setoriais.

Na área de habitação, apesar destes programas terem se iniciado após a Segunda Guerra Mundial, das políticas habitacionais da SERFHAU e BNH nos anos 70, as COHABs, entre outros mais atuais, ainda há um *déficit* significativo

e importante, e o desordenamento, a expansão da “cidade ilegal”, mostra sua fragilidades e ineficiência.

Diante desse quadro e devido à amplitude do tema, analisar-se-á de forma mais específica a maneira como se distribuiu as políticas habitacionais urbanas para as populações de baixa renda, seja através de conjuntos habitacionais, de reurbanização de favelas ou incentivos para adquirir a casa própria. Partindo desses pré-supostos buscaremos construir um quadro da situação atual da habitação em Montes Claros.

A partir do período Vargas e, mais acentuadamente, a partir da década de 70, a expulsão de trabalhadores do campo, ocasionada pela falta de empregos e expropriação de suas terras; as políticas de incentivo e descentralização da industrialização, como no caso da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), o Plano Nacional de Desenvolvimento II (PND II) fizeram das cidades médias pólos de atração populacional, receptoras de migrantes vindos do campo brasileiro. Fato que agravou o problema do *déficit* habitacional no Brasil.

Montes Claros é um dos pólos de crescimento sob a influência dessas políticas que tiveram início no Governo Militar. A população de Montes Claros cresceu significativamente nas últimas décadas, ocasionando uma pressão sobre a infra-estrutura e a demanda por moradias. Localizada no Norte de Minas Gerais com uma população de 342.586 habitantes (IBGE 2000). Montes Claros despontou como cidade pólo da região. Desde a década de 70, o município de Montes Claros apresentou um acelerado processo de urbanização, passando de 40,66% (1960) para 73,10% (1970), 87,60% (1980), chegando a 94,22% no ano 2000 (IBGE).

Em Montes Claros, como em outras cidades com processos semelhantes, as camadas mais carentes da população, por não possuírem recursos para moradia, aglomeram-se em áreas próximas às indústrias ou centros comerciais, desprovidas de infra-estrutura e saneamento básico. Nesses terrenos, geralmente de topografia acidentada, áreas de várzea, ou seja, Áreas de Preservação Permanente (APP), a população de baixa renda edifica

barracos utilizando tijolos, papelão, latas, ou qualquer outro recurso disponível, caracterizando, assim, as favelas, cortiços e mocambos.

A urbanização acelerada causou alterações na cidade de Montes Claros. O centro urbano não comporta o volume de tráfego de pessoas e automóveis, pois ele apresenta uma disposição espacial antiga com ruas estreitas e quarteirões pequenos. Tal impacto de crescimento populacional não se nota apenas no centro da cidade, como também nas áreas periféricas que crescem desordenadamente.

O processo de “periferização”, tão comumente conhecido nas grandes cidades, também ocorre em cidades de porte médio como Montes Claros. As classes de baixa renda que não conseguem adquirir uma residência em locais onde há infra-estrutura e saneamento básico. Devido ao alto custo da terra, recorrem a ocupações ou loteamentos clandestinos como forma de acesso à habitação. O *déficit* de moradias tem a sua presença mais marcante nas camadas mais pobres da população. Desde a década de 30 os governos brasileiros investem em políticas e programas habitacionais para as camadas de baixa renda. Desde então, vemos o paradoxo dos pólos de atração populacional: quanto mais infra-estrutura (principalmente de habitação e geração de emprego) mais atrai população; quanto mais população mais necessidade de infra-estrutura, daí as cidades estarem sempre deficitárias neste aspecto.

Nesta pesquisa foram utilizados uma revisão bibliográfica, um levantamento de dados em órgãos públicos, como também um estudo de campo. Os órgãos públicos pesquisados foram a Prefeitura Municipal de Montes Claros, COHAB-MG Companhia de Habitação do Estado de Minas Gerais, Caixa Econômica Federal, como também o IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística -. Foram feitos estudos em construtoras e imobiliárias que, de alguma forma, estiveram ligadas aos programas de habitação social.

A população pesquisada foi delimitada com a coleta de dados referentes às políticas públicas. Para isto, tornou-se necessário fazer um levantamento de dados na Prefeitura Municipal de Montes Claros, procurando verificar quais foram as políticas habitacionais empregadas na cidade nos últimos anos.

A primeira intenção da pesquisa era fazer um levantamento do número de políticas públicas realizadas na cidade nos últimos 15 anos. Entretanto, muitos dados se perderam ao longo dos anos, e somente a pouco tempo é que os registros destas políticas na prefeitura começaram a ser feitos. A mesma dificuldade foi encontrada na COHAB-MG, que forneceu poucos dados sobre o tema. Tendo em vista a pequena quantidade de informações, com apenas 6 programas encontrados, optou-se por uma abordagem qualitativa, que pretende analisar suas implantações em Montes Claros.

Portanto, não será feito um processo de amostragem, pois seria necessária a análise de todo o programa. Nos dados referentes à regularização fundiária e áreas de risco foram escolhidos os bairros que considerados de maior representatividade para a análise de campo, não pretendendo, dessa forma, generalizar as observações para todos os bairros. Realizou-se a análise documental numa parte da pesquisa sendo que a Prefeitura Municipal de Montes Claros forneceu dados e informações relevantes. Através das informações pesquisadas, levantaram-se os seguintes dados:

- a) os programas habitacionais foram executados nos últimos anos;
- b) a localização das políticas habitacionais na malha urbana da cidade;
- c) a população assistida pelos programas habitacionais;
- d) dados específicos sobre o tipo de intervenção urbana que foi aplicada na cidade de Montes Claros, referentes às políticas habitacionais: doação de lotes, reurbanização de favelas, fornecimento de material de construção, regularização fundiária, construção de conjuntos habitacionais;
- e) a faixa de renda da população atendida pelos programas habitacionais;
- f) o custo da habitação para a população;
- g) as plantas dos conjuntos habitacionais para análise.

Com esses dados empíricos, pretende-se ter uma análise a respeito da situação das políticas habitacionais nos últimos anos, na cidade de Montes Claros. Os dados primários foram coletados e analisados de forma a interpretar em cada política empregada a relação existente entre os mesmos, observando suas características e particularidades. A pesquisa realizada no IBGE

pretendeu obter dados gerais sobre a cidade de Montes Claros que foram utilizados ao longo do estudo para fundamentar a pesquisa e facilitar a análise.

Os programas habitacionais serão identificados no território por meio de um mapa. Através deste mapa, pode-se verificar se a distribuição destas políticas obedece a algum padrão definido ou se elas se distribuem igualmente sobre o território. Pretende-se observar também se os programas foram implementados dentro da área com infra-estrutura ou se foi necessário criar novas redes de infra-estrutura, expandindo a malha urbana e onerando os custos dos mesmos.

As plantas dos conjuntos habitacionais serão também analisadas através dos pontos em comum e características gerais. Pretende-se utilizar a teoria urbanística como escopo teórico para análise destas plantas. Será realizado um estudo de campo para verificar a atual situação dos programas habitacionais. Neste caso, utilizar-se-á a observação sistemática com registro fotográfico.

Esta pesquisa se fundamenta em duas teorias básicas: a relação existente entre habitação social e desenvolvimento social, como também a relação entre habitação social e urbanismo, inseridas no contexto do mundo, do Brasil e de Montes Claros, sem pretender de forma alguma esgotar um tema tão amplo. Estas proposições serão analisadas através de alguns questionamentos básicos: Como surgiu a habitação social no Brasil? Qual o direcionamento das políticas habitacionais em Montes Claros? As políticas atendem com eficiência a demanda em Montes Claros?

O primeiro capítulo trata da relação habitação e desenvolvimento. A importância da habitação no contexto de desenvolvimento social. Como pode uma população ter uma vida digna, se habita de forma precária? Tal pergunta sintetiza a evolução do capítulo, pois, de que outra forma o homem pode ter saúde e bem-estar? Mesmo que o trabalhador tenha uma renda mínima para pagar um aluguel, é justo que sacrifique parte do seu salário para fomentar a apropriação de renda pelos proprietários fundiários? Que lógica é esta que



ocorreu no início do século XX, em que além de ter um salário baixo os operários tinham que pagar aluguel aos patrões donos das vilas operárias?

O primeiro capítulo traz uma fundamentação teórica baseada em Gilbert Rist (1997), e outros autores de como o processo de desenvolvimento ocorreu no século XX. Apesar de o desenvolvimento ser proclamado como uma forma de justiça social de redistribuição de renda, na verdade ele está dentro de um processo maior que é o sistema capitalista. As propostas de desenvolvimento para os estados capitalistas não conseguem fugir deste contra-senso, porque países desenvolvidos apresentam maiores investimentos, melhores infra-estruturas o que facilita a reprodução do capital.

A lógica hegemônica reza que para haver desenvolvimento, a princípio, dever-se-ia atender a demanda do capital, pois existe um conceito de que sem capital não há desenvolvimento. O mercado imobiliário é um dos mais seguros e dinâmicos desde o início da expansão capitalista.

No final do século XIX e início do século XX, a questão da habitação era tratada pelo governo brasileiro como uma questão sanitária. Segundo Bonduki (1998), os cortiços infectos, os mocambos e habitações insalubres não poderiam representar uma ameaça à estrutura vigente nem ir contra os interesses da elite. Assim, realizava-se a remoção da população das áreas insalubres, promovendo a urbanização das áreas saneadas gerando a valorização da região.

Estas intervenções urbanas não tinham a preocupação de substituir a habitação desta população que continuava desassistida quanto aos seus direitos. Segundo Bonduki (1998), as epidemias que se disseminavam por toda cidade apresentava uma ameaça para a elite dos grandes centros como Rio de Janeiro e São Paulo. Dessa forma, o governo era pressionado a tomar medidas que contivessem as epidemias.

O primeiro capítulo também relata o princípio da intervenção do Estado Brasileiro na construção e distribuição da habitação social no Brasil. Na Era Vargas (década de 30), teve início as primeiras políticas habitacionais para

população de baixa renda<sup>1</sup>. Na mesma época houve a elaboração de leis trabalhistas, a estipulação da jornada de trabalho e efetivados diversos direitos dos trabalhadores. Nesse período houve o crescimento da mobilização e organização da classe trabalhadora no Brasil.

Pode-se perceber que esta tentativa de implantar no Brasil o Estado do Bem-estar Social, mas que na verdade se configurou num Estado Planejador e intervencionista, foi (mesmo que ainda de forma conservadora) uma primeira forma de inclusão dos trabalhadores num sistema que os protegia legalmente e procurava solucionar deficiências básicas como no caso da habitação. Este período da história brasileira foi muito criticado porque, através de ações populistas, Vargas tentou legitimar um governo ditatorial.

O desenvolvimento do país proposto pelo governo Vargas através da redistribuição de renda concedida pelos benefícios aos trabalhadores foi na realidade utilizado como manipulação política, ou seja, buscava atender o interesse da elite regulando a relação capital e trabalho e empreendendo políticas populistas de cooptação, principalmente, da crescente massa trabalhadora urbana. Entretanto, não se pode deixar de reconhecer que os direitos adquiridos pelos trabalhadores neste período foram fundamentais para a proteção da classe trabalhadora, como também a criação de uma estrutura trabalhista que estabeleceu uma situação mais favorável ao trabalhador e que é utilizada até os dias atuais.

O primeiro capítulo se encerra com a questão do desenvolvimento na cidade de Montes Claros. Segundo Silveira e Moreira (1995), dentro da sua história Montes Claros serviu como ponto de passagem para os bandeirantes que vinham das regiões de Minas em direção à Bahia. De acordo com Lessa (1993), quando foi implantada a estrada de ferro na região a cidade recebeu o primeiro surto de desenvolvimento com o crescimento do comércio, como

---

<sup>1</sup> Através de políticas habitacionais o trabalhador teria acesso à moradia e se sentiria recompensado pelo seu sacrifício, afastando a possibilidade de convulsão social. ROLNIK, Raquel. *A cidade e a lei. Legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo*. São Paulo: Studio Nobel: Fapesp, 1997, pg.205.

também com a definição de Montes Claros como pólo regional ligando o município ao mercado de consumo nacional.

Segundo Leite e Pereira (2004), no final dos anos 50 do século XX criou-se a SUDENE que representa um “verdadeiro surto de desenvolvimento para a região”. Desenvolvimento este questionado e analisado com mais cautela no final do capítulo.

Dessa forma, para a cidade de Montes Claros houve realmente o desenvolvimento? Crescer desordenadamente é desenvolver? O preço que se pagou pelo desenvolvimento foram as favelas, as periferias com casas inacabadas, a falta de saneamento de infra-estrutura, a criminalidade e pobreza.

No segundo capítulo a fundamentação teórica se baseia na relação existente entre urbanismo e habitação social. No final do século XIX, a habitação era considerada um problema do trabalhador e do empresário, pois o estado não intervinha nessas questões, ele apenas procurava sanear as cidades para facilitar o fluxo de capital e serviços, mantendo em funcionamento a ordem capitalista.

A revolução comunista e a disseminação de idéias socialistas provocaram nas elites e nos Estados Liberais um sentimento de insegurança quanto à manutenção do poder. Esta instabilidade social levou as elites a promoverem políticas assistencialistas voltadas para as classes trabalhadoras como no caso das políticas de habitação. Nesse período, surgiram pensadores que propunham modelos para solucionar os problemas das cidades industriais.

Para destacar a importância da contribuição deixada pelos arquitetos ao desenvolvimento das cidades modernas, buscou-se na teoria de Choay (1979) a classificação dos urbanistas entre pré-urbanistas e urbanistas. Sendo que os pré-urbanistas apresentam diversas formações profissionais, enquanto que os urbanistas são estritamente arquitetos. Os pré-urbanistas foram basicamente utópicos e os urbanistas deixaram uma contribuição significativa para o desenvolvimento das cidades modernas. A classificação de Choay não é

taxativa em seus conceitos, mas serve de base para que se possa entender melhor como se fundamentou o urbanismo e de que forma ele influencia a habitação social atualmente.

Os urbanistas modernos fizeram um tratado intitulado - Carta de Atenas - sobre os princípios que norteiam uma cidade. Em tal carta existem contradições, pois, apesar de ser citado o caráter social da habitação, ela é enquadrada dentro dos moldes tradicionais burgueses que não consideram o poder aquisitivo das classes baixas, nem dos custos de infra-estrutura para estipular os afastamentos e as dimensões mínimas dos lotes.

No Brasil, o urbanismo moderno atuou dentro da questão habitacional através da construção de conjuntos habitacionais, reurbanização de favelas, fornecimento de lotes e materiais para a construção, como também através da legalização fundiária. Estas políticas de cunho social visavam minimizar o *déficit* habitacional porque este gerava um problema de saúde pública, como também ocasionava uma pressão popular que poderia ameaçar a ordem política e institucional.

O segundo capítulo trata também da ação do BNH - Banco Nacional da Habitação - que foi um banco gerado no intuito de promover o desenvolvimento social através da habitação. Ele finaliza tratando da atuação do urbanismo na cidade de Montes Claros, analisando de que forma o urbanismo moderno influenciou na elaboração do Plano Diretor da cidade de Montes Claros (2001), levantando considerações a respeito da influência do urbanismo na elaboração de políticas públicas habitacionais.

No terceiro capítulo formula-se a análise de dados coletados em órgãos públicos e no trabalho de campo. Estes dados, referentes à habitação social em Montes Claros, consideram apenas as políticas públicas implementadas na cidade que ainda apresentam registros nos órgãos públicos. Neste momento da pesquisa, faz-se necessária uma análise da habitação social na cidade, fundamentando a pesquisa no referencial teórico dos parâmetros urbanísticos e de desenvolvimento.

# 1º Capítulo - Desenvolvimento e Habitação Social

## 1.1-Parâmetros de Desenvolvimento

A habitação social no Brasil é definida segundo parâmetros específicos determinados pela administração local de cada município. Segundo Freitas (2001), em São Paulo a habitação social é determinada pelo código sanitário com habitação de no máximo 60m<sup>2</sup>, seja constituída de conjuntos habitacionais formados pela iniciativa pública ou privada. Como este conceito não agrupa empreendimentos mais amplos, como o mutirão e a urbanização de favelas, criou-se um outro mais abrangente relacionado ao “Empreendimento Habitacional de Interesse Social”. A conceituação de habitação social é fundamental para a administração pública para que se possam definir recursos e programas de atuação, por este motivo, esta delimitação varia de um município para outro, já que existem necessidades diferentes nas diversas regiões do país. Freitas (2001) conceitua da seguinte forma:

(...) considera-se empreendimento habitacional de interesse social a intervenção para fins habitacionais voltada à população de baixa renda, especialmente concentrada, seja ela de pequeno, médio ou grande porte, inclua ela apenas o parcelamento do solo e/ou a construção de edificações, considerando como agente promotor tanto o setor público quanto o privado (FREITAS, 2001, pg. 11).

A Lei Lehmann – Lei de Loteamentos – Lei 6766 de 1979, especifica que os lotes terão área mínima de 125m<sup>2</sup>, exceto quando a legislação municipal definir áreas menores para Conjuntos Habitacionais de Interesse Social. A infraestrutura básica para as Zonas Habitacionais de Interesse Social (ZHIS)<sup>2</sup> consistirá no mínimo de vias de circulação, escoamento das águas pluviais, rede para o abastecimento de água potável, esgoto e energia elétrica.

---

<sup>2</sup> As Zonas Especiais de Interesse Social correspondem às áreas de favelas. Esta definição foi introduzida em 1979 pela Lei Federal nº 6.766, que regula o loteamento e parcelamento do solo. As regularizações de favelas são tratadas juridicamente como loteamentos clandestinos, entretanto, nas favelas os lotes podem ser menores que o mínimo de 125 m<sup>2</sup>. FERNANDES, Edésio. *A Regularização de Favelas no Brasil: Problemas e Perspectivas*. In SAULE JR, Nelson (coord.). *Direito à Cidade – Trilhas Legais para o Direito às Cidades Sustentáveis*. São Paulo: Ed. Max Limonad / Instituto Polis, 1999, pg. 133.

O debate sobre a habitação como direito do cidadão e dever do estado é contemporâneo das discussões sobre o desenvolvimento em várias vertentes. As propostas de desenvolvimento como são conhecidas atualmente tiveram início na década de 30, após a quebra da bolsa de Nova York. Até então, os governos almejavam o “progresso”, ou seja, o desenvolvimento era visto como algo individual que dependia do esforço de cada um.

Após a crise de 30, os governos viram a necessidade de planejar o desenvolvimento, proteger o cidadão pobre e criar condições para que ele alcançasse melhorias de vida. Surge, então, o “Estado do Bem-estar Social”<sup>3</sup>. Esta nova forma de atuação governamental surge da necessidade de diminuir a pobreza, exclusão gerada pelo mercado capitalista, mas também da necessidade de aplacar e cooptar os movimentos sociais proletários que com o crescimento das cidades se expandiam.

O Estado como implementador dos projetos de industrialização da elite nacional e internacional passou a servir como mediador dos conflitos na sociedade capitalista, puxando para si a responsabilidade de redistribuir recursos e serviços, como também promover a justiça social. Este pacto social entre capitalistas e governo foi muito oportuno, pois transferiu para o Estado o ônus da responsabilidade social.

Segundo Gilbert Rist (1997), a força do discurso do “desenvolvimento” origina-se no poder de sedução que esta palavra empreende. Ela pode fascinar, agradar, construir sonhos, como também gerar o abuso e a decepção. Há cerca de cinquenta anos, discutem-se soluções para as incoerências geradas pelo desenvolvimento no qual a maioria está à margem dos bens de consumo gerados pelo capitalismo, enquanto uma pequena parcela da sociedade vive na abundância.

---

<sup>3</sup> O desenvolvimento econômico que antes era visto como prioritário, aos poucos foi complementado pelo desenvolvimento social. Os países subdesenvolvidos perceberam que não bastava um desenvolvimento econômico que não possibilitasse uma melhoria social. Nos países desenvolvidos os estados liberais sentiram a necessidade de proteger o cidadão pobre das mazelas do capitalismo. SACHS, Wolfgang (org). *Dicionário do Desenvolvimento. Guia para Conhecimento como Poder*. Petrópolis, Rj: Vozes, 2000, pg. 67.

O grande paradoxo do desenvolvimento está no fundamento de que suas diretrizes são orientadas por um grupo que determina quais são as condições sociais ideais para se viver e de que forma as pessoas encontrarão a tão almejada “felicidade”. O desenvolvimento é determinado de cima para baixo, ou seja, dos países desenvolvidos para os países em desenvolvimento, do Estado para a população. Este grupo que detém o poder e está concentrado nos países ricos especificam a aplicação dos investimentos e assim determinam o modo de vida dos países pobres.

A crítica de Rist (1997) se faz pelo fato de o desenvolvimento ser “inatingível”, ter se tornado uma crença, um sonho, ou seja, os países desenvolvidos estarão sempre progredindo e os países em desenvolvimento estarão sempre atrás na corrida pelo desenvolvimento. Ao mesmo tempo em que os países centrais disponibilizam recursos para o desenvolvimento dos países periféricos, cobram-se altos juros pelos mesmos recursos. Os países desenvolvidos não são beneméritos com relação aos países pobres, pois eles sabem que para que o sistema capitalista sobreviva é necessário redistribuir a renda de forma que ela possa circular e manter o sistema funcionando.

A Agenda Habitat idealizada pela ONU<sup>4</sup> - Organização das Nações Unidas - propõe “o direito à moradia e melhoria das condições de trabalho e renda para todos”. Segundo Fernandes (2003), a conquista da qualidade de vida deve ser gradual, através do empenho dos governos e diversos dos setores sociais. É interessante perceber que além de defender o direito à habitação este tratado propõe a justiça social, a luta pelos grupos desfavorecidos (negros, indígenas, deficientes, mulheres) e defende uma sociedade mais justa e igualitária.

Somente a habitação não resolve o problema social, a habitação é um item importante na luta pelos direitos humanos, mas que está inserida em um quadro social muito mais amplo. Por este motivo a Agenda *Habitat* propõe

---

<sup>4</sup> O direito à moradia é um direito básico do ser humano estando anexado à Declaração Universal de Direitos Humanos e no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, entretanto cerca de um bilhão de pessoas não têm acesso à habitação saudável e segura, segundo SAULE JR, Nelson. *O Direito à Moradia como Responsabilidade do Estado Brasileiro*. In SAULE JR, Nelson (coord). *Direito à Cidade: Trilhas legais para o direito às cidades sustentáveis*. São Paulo: Editora Max Limonad / Instituto Pólis, 1999, pg. 82.

ações em diversas frentes de forma a estruturar as populações que vivem na pobreza para que elas possam sobreviver com seus próprios recursos, diminuindo, assim, a dependência governamental.

As políticas habitacionais devem se vincular a outros programas de desenvolvimento econômico e social além de programas de proteção ambiental<sup>5</sup>. A construção de habitações precárias em áreas de risco ou de proteção de mananciais deteriora o meio ambiente gerando riscos à sustentabilidade humana. Segundo Freitas (2001), a construção de grandes empreendimentos de interesse social como os conjuntos habitacionais afetam consideravelmente o entorno. Além disso, a deficiência na coleta de lixo, nestes locais, aliadas à falta de saneamento polui o meio ambiente e dissemina animais peçonhentos e doenças. Portanto, o problema habitacional não está restrito à população pobre, ele atinge a sociedade como um todo.

A lei 4.771 de 15/09/65, que institui o código florestal, especifica a Área de Preservação Permanente (APP) dos corpos d'água instituindo uma área *non aedificande* ao longo das fontes de água natural. Esta lei protege também as reservas de vegetação permanente contra o desmatamento, seja para fins habitacionais ou para culturas agrícolas. O código Florestal poderia ser um ótimo instrumento de planejamento urbano se não fosse por deixar as várzeas vazias e propícias à proliferação da cidade ilegal: as ocupações. As APPs Urbanas muitas vezes são invadidas pela população de baixa renda, degradando mais ainda essas áreas, como também pondo em risco a vida da população.

Essas áreas são pavimentadas por avenidas, invadidas pelo capital de muitas formas. Esta ação do capital nas APPs também põe em risco a cidade pois degrada enchentes e inúmeros problemas na ordem urbana. Além de uma política negligente com relação à destinação dos resíduos sólidos que também impacta as beiras de rios urbanos e mesmo a bacia como um todo.

---

<sup>5</sup> A preservação ambiental é um tema freqüente nas conferências da ONU que visam o bem estar e a sustentabilidade humana, foram publicados diversos artigos sobre o tema, dentre eles temos: COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Nosso futuro comum*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1988, pp.1-98.



Os governos municipais, estaduais e federais devem atuar englobando políticas coerentes que se complementam. A moradia faz parte de um conjunto de fatores responsáveis pela melhoria da qualidade de vida: habitação, saúde, emprego e educação. Todos estes fatores devem ser atendidos de forma que se promova o “bem-estar social”. Assim, temos que:

Integrar as políticas de terras e habitação às políticas voltadas para a redução da pobreza e criação de empregos, para a proteção ambiental, a preservação do patrimônio cultural, a educação e saúde. O fornecimento de água limpa e sistemas de esgoto, e para dar poder àqueles que fazem parte de grupos vulneráveis ou desfavorecidos, especialmente aos sem-teto (FERNANDES, 2003, pg. 54).

Integrar as políticas de terras às políticas que possibilitam o desenvolvimento social faz parte das propostas da Agenda *Habitat* para as nações do mundo. Pretende-se interligar as políticas sociais para que elas promovam o desenvolvimento da sociedade de um modo geral e não apenas de um ou outro indicador social. Sendo assim, a pobreza e o atraso socioeconômico seriam atacados de diversas frentes de forma a promover as melhorias das condições de vida das populações carentes, como também do desenvolvimento geral.

## **1.2- Políticas de Desenvolvimento Habitacional no Brasil**

Segundo Finep – Gap (1983), no Brasil, A criação de um órgão governamental para a habitação social ocorreu em 1946, com a Fundação Casa Popular. Este órgão governamental foi criado, com o intuito de construir habitações em larga escala para as classes baixas através de conjuntos habitacionais. Entretanto, na década de 30, Era Vargas, já se delineavam as primeiras políticas que visavam fornecer a habitação social para as classes populares. Segundo Rolnik (1997), a habitação aparece como ideologia do Estado Novo, utilizada como forma de manipulação política.

A Fundação Casa Popular tinha como objetivos também financiar a construção comercial e industrial para trabalhadores e, sem o objetivo de lucro, financiar a infra-estrutura e saneamento para áreas carentes, desenvolver pesquisas para

a diminuição de custos da construção habitacional, dentre outras atribuições. No intuito de se tornar um marco para o desenvolvimento social, a Fundação Casa popular foi na realidade uma entidade paternalista e clientelista cuja gestão não foi isenta de interesses.

Clientelista na decisão de onde construir, na seleção e classificação dos candidatos, a Fundação tornava-se tutora paternal e autoritária na administração dos conjuntos. Prova desses traços são algumas das cláusulas constantes das escrituras de promessa de compra e venda de moradias. Não apenas a conservação do imóvel preocupava a Fundação da Casa Popular. O comportamento social e individual dos moradores era objeto de longas e minuciosas considerações, o que podia levar inclusive à rescisão do contrato. (AZEVEDO e ANDRADE, 1982, pg. 30.)

É interessante perceber como os preceitos morais foram determinantes na escolha de um candidato à moradia própria, no Brasil, na década de 40. O estado intervia na vida do cidadão com o argumento de “defender a moral e os bons costumes”. O cidadão poderia ser seriamente prejudicado se fosse comprovado que ele infringiu a ordem moral. Tais atitudes demonstram o grau de mistura entre moral e direitos civis que existia na época. O governo além de moralista foi paternalista, pois como as prestações não eram corrigidas, estas ficavam cada vez mais defasadas. As mudanças políticas, como também os rombos financeiros gerados pelo sistema, levaram ao fim a Fundação Casa Popular, em 1964, com o golpe militar.

Segundo Bolaffi (1979), em 1964 instalou-se o governo ditatorial militar e com ele o Banco Nacional da Habitação (BNH), que determinou a política habitacional do país, através da seleção dos financiamentos. Dessa forma, ficou especificada a faixa de renda que iria ser beneficiada, como também quais pessoas teriam acesso aos financiamentos. Para que os programas pudessem ser implantados, foi necessário criar órgãos financeiros e administrativos, surgindo então, o Sistema Financeiro da Habitação (SFH). O BNH e o Sistema Financeiro da Habitação foram criados pela lei nº 4.380 de 21 de agosto de 1964.

Segundo Ribeiro e Azevedo (1996), o banco criado pela ditadura militar para sanar o *déficit* habitacional se caracterizou pela baixa relevância social, pelo grande número de inadimplência e pela inviabilidade do sistema. Na realidade, o BNH não conseguiu definir uma posição entre um banco com finalidades capitalistas e uma instituição com objetivos sociais.

Quando o sistema cobrava do mutuário a correção equivalente à inflação, os salários dos mutuários não acompanhavam estas correções, aumentando a inadimplência. Quando o sistema beneficiava os mutuários com juros baixos, não conseguia repor o capital. Além disso, o banco preferia financiar a classe média e até mesmo a classe alta, porque o retorno financeiro era maior, com menores riscos. Assim, por não conseguir resolver estas questões estruturais o BNH foi extinto em 1987.

Segundo o Instituto Cidadania (2002) o colapso do Sistema Financeiro da Habitação na década de 80 fez surgir, na década de 90, o autofinanciamento para a casa própria, surgindo alternativas de financiamento para o setor habitacional. As cooperativas foram fundamentais para sanar o *déficit* habitacional em vários países europeus. No Brasil, as cooperativas que surgiram através do Sistema Financeiro de Habitação e do Banco Nacional de Habitação, foram os Institutos de orientação às Cooperativas Habitacionais - INOCOOPs que, no período militar, desviaram-se de sua função original, e atenderam aos interesses das empresas construtoras.

O desenvolvimento na habitação social ocorreu de modo gradativo, sendo que, a cada dia, com o incremento populacional, aumenta mais a necessidade de moradias e de melhor qualidade na habitação. A casa própria já foi um “sonho”, sonho este utilizado pela ditadura militar no Brasil como base política. Nessa época, dizia-se que o *déficit* habitacional era de 15 milhões de unidades, um dado genérico que tinha como objetivo convencer a opinião pública da necessidade de um número absurdo de novas construções e angariar recursos para o setor. As ações eram determinadas pela cúpula do poder central com pouca ou nenhuma participação popular.

No caso da habitação social foram implementados programas habitacionais que determinavam de que forma a população deveria habitar sem nem mesmo ouvi-la. Esse processo determinou a centralização das decisões o que resultou, muitas vezes, em programas inadequados à situação social do país. Extensos conjuntos habitacionais obrigavam famílias diferentes a viverem da mesma forma, gerando problemas de pós-ocupação. Habitações sem nenhuma particularidade estética ou funcional eram construídas como uma saída para o *déficit* habitacional, como se apenas a quantidade fosse solução para o problema. Mais uma vez, o poder específica, através de parâmetros econômicos, a forma de vida e a construção de um sonho e determina como a sociedade deve prosperar e encontrar-se com o tão almejado “desenvolvimento”.

Segundo Silva (1989), nesses projetos, famílias inteiras eram removidas de suas habitações para locais distantes onde os laços sociais destas comunidades eram quebrados. Essas famílias carentes não tinham como se sustentarem dentro de habitações idealizadas para famílias burguesas, pois, nas favelas, uns dependiam da solidariedade dos outros para sobreviverem e com os programas estes vínculos eram quebrados. Além do mais, os gastos com transporte oneravam o custo de vida dessas pessoas.

Segundo Kliksberg (2001), os programas sociais que obtêm melhores resultados são aqueles que possuem diversas frentes de ação e não aqueles que apresentam decisões unidirecionais. Os programas sociais que são decididos por uma cúpula central sejam de ações governamentais ou não, têm grandes probabilidades de fracassar.

Como exemplos de programas inadequados têm-se os projetos de remoção de favelas. Estes eram programas com a lógica urbanista de sanear e embelezar, de forma que a cidade se tornasse um local agradável para as classes mais abastadas. Com isso, a lógica que sustentava a vida destas famílias não foi respeitada, levando ao fracasso das intervenções de tal natureza. Não basta fornecer habitação para a população de baixa renda devem-se fornecer também subsídios para que estas famílias sobrevivam por conta própria, além de oferecer saúde e educação para que prosperem.

Segundo Bourdieu (2004), existem outras racionalidades além da racionalidade econômica e que, neste caso, podem ser enquadradas tanto para os laços sociais de uma favela quanto para a autoconstrução, onde famílias se unem para adquirir a casa própria. A troca de dívidas entre semelhantes contribui para reforçar a comunhão e solidariedade, criando-se laços sociais. A construção habitacional para as classes baixas, passa pelo processo das dívidas em que grupos sociais se unem para construir a moradia nas periferias das grandes e médias cidades. Este sistema de dívidas pode ocorrer entre membros de uma mesma família, parentes próximos ou amigos<sup>6</sup>.

Segundo Durham (2000), famílias da periferia constroem suas casas com ajuda mútua, o que requer sacrifícios e solidariedade. Muitas vezes os filhos se casam e vão anexando cômodos à construção original caracterizando a coabitação. A autoconstrução é um processo árduo que requer o esforço de toda família e surge como um meio ao alcance dos cidadãos de baixa renda de adquirir um imóvel. Esta alternativa foi utilizada pelos governos no Brasil como opção viável e de baixo custo para minimizar o *déficit* habitacional.

Deve-se entender que, no meio social de baixa renda, outras racionalidades são substituídas pela racionalidade do capital. Estas famílias desenvolveram meios de sobrevivência e ajuda mútua que substitui até em certo ponto a lógica financeira por um outro sistema, que no caso seria a “troca de dívidas”. De outra forma, essas famílias de baixa renda seriam excluídas e impossibilitadas de adquirirem a casa própria. Para que as políticas públicas sejam bem sucedidas é importante que o Estado considere estas particularidades e não apenas utilize o sacrifício dos cidadãos como um meio fácil de diminuir o *déficit* habitacional.

Nas atuais pesquisas o *déficit* habitacional brasileiro foi estimado em 6.656.526 de novas moradias em 2000 (dados da Fundação João Pinheiro, 2001). Alguns dados são importantes para entendermos a real situação da habitação social

---

<sup>6</sup> Outros autores tratam do mesmo tema com outros enfoques como: GODBOUT, Jacques T. *Os Lugares da Dívida*. In *O Espírito da Dívida*. Rio de Janeiro: Editora de FGV, 1999, pp. 33-119 e SINGER, Paul. *Economia Solidária: um modo de produção e distribuição*. In SINGER, P e SOUZA, R. de (orgs) – *A economia Solidária no Brasil: Autogestão como resposta ao desemprego*. São Paulo: Contexto, 2000. pp.11-30.

no Brasil. A Fundação João Pinheiro especifica algumas características para este setor:

- a) A maior parcela das estimativas do *déficit* é composta pela coabitação familiar (56,15) seguido pelo ônus com aluguel (18,2%).
- b) Em todas as grandes regiões se destaca a coabitação familiar, sendo que a habitação precária tem presença significativa na região Nordeste (40,6%).
- c) Do *déficit* habitacional 83% correspondem às famílias com renda mensal inferior a três salários mínimos. Sendo que 73,7% estão concentradas nas regiões Nordeste e Sudeste.
- d) Estima-se em 20.190.986 (11%) a parcela da população total brasileira a ser beneficiada por políticas que equacionem a questão do *déficit* habitacional.

Um quadro tão diversificado especifica que as políticas públicas habitacionais no país devem apresentar diretrizes diferenciadas para que sejam bem sucedidas. A coabitação é responsável pela maior parte do *déficit* e requer medidas para que novas famílias que se formam tenham acesso à moradia própria. Fica claro também que a maior parte do *déficit* habitacional corresponde a famílias com até três salários mínimos, o que especifica o caráter eminentemente social dos programas a serem implementados. Então, os novos projetos devem apresentar medidas específicas para que famílias com renda tão baixa possam ter acesso à habitação. A pesquisa sugere que, para isto, diminua-se o entrave legal e burocrático, como também barateie os custos das obras com novas tecnologias e gestão viável.

De acordo com as idéias de Mark Hobart (1997), nas circunstâncias em que o desenvolvimento ocorre no mundo, ocorre um combate entre conhecimento científico e conhecimento local. Para esse autor, o desenvolvimento é um grande negócio, pois desenvolve a indústria e gera consumo, tornando-se lucrativo. A comunidade e a cultura local são entendidas como um entrave. O desenvolvimento é um “produto hegemônico” que se confronta com as particularidades locais.

Dentro do contexto da habitação, a construção industrial seriada já foi apontada como solução para a crise habitacional. Construir inúmeras habitações a baixo

custo se consolidou como política de governo. Não importava a extensão territorial do país, as variações climáticas, a diversidade de famílias e as necessidades individuais, pois a habitação era concebida da mesma forma para todas as variáveis. A maioria das tecnologias de construção industrial era importada dos países centrais. Foram tecnologias desenvolvidas após a Segunda Guerra Mundial como uma necessidade de reconstrução rápida dos países destruídos pela guerra. Dessa forma, confirmando as idéias de Mark Hobart (1997), verifica-se que o desenvolvimento é concebido como algo lucrativo que a transferência de tecnologia anula o saber local, transferindo capital para os países centrais.<sup>7</sup>

Pode-se perceber nas principais cidades do país a predominância do aço e do concreto. As tecnologias regionais, como por exemplo, o adobe<sup>8</sup> e a taipa de pilão<sup>9</sup>, vão se perdendo diante da força do saber científico, pois o capital hegemônico as qualifica como inferiores. A necessidade da demanda por edificações gerou a industrialização de componentes construtivos como o tijolo furado e posteriormente a industrialização de componentes inteiros como paredes, vigas e pilares.

A demanda gerada pelo grande fluxo de habitações inviabilizou a construção artesanal como solução para o *déficit* habitacional. Entretanto, o resgate destas tecnologias pode viabilizar o acesso à habitação para pessoas que vivem em locais isolados ou carentes de recursos, como no caso das zonas rurais e da região Norte do país onde é mais difícil e oneroso o acesso às tecnologias importadas.

Os governos municipais, estaduais e o governo Federal tentam promover ações para organizar o crescimento das cidades e diminuir o *déficit*

---

<sup>7</sup> Após a Segunda Guerra Mundial houve um grande desenvolvimento da técnica e da ciência. Esta união ocorre sob a tutela do mercado, que desta forma, se transforma num mercado global. SANTOS, Milton. *A Natureza do Espaço*. São Paulo: EDUSP – Editora da Universidade de São Paulo, 2003, pg. 238.

<sup>8</sup> Tijolo de terra curado ao sol.

<sup>9</sup> Parede de barro com armação de madeira.

habitacional<sup>10</sup>. São elaboradas leis e diretrizes para o crescimento das cidades através de planos de ação como os Planos Diretores e as Leis de Uso e Ocupação do Solo. Estas leis urbanísticas tentam organizar o caos em que se transformaram as grandes cidades brasileiras como também evitar que as cidades pequenas e de porte médio sigam o mesmo caminho.

O processo habitacional inclui loteamentos clandestinos; conjuntos habitacionais periféricos; invasões e autoconstruções nas periferias; falta de infra-estrutura e saneamento. Tais formas de aquisição da moradia não são consideradas quando se trata de planejamento urbano. O governo lida apenas com o “ideal” e depois do problema instaurado promove ações para regulamentar. De encontro a esta disposição, existem “a cidade ideal e a cidade real”, segundo Rolnik (1995), assim como a “cidade legal” e a “cidade ilegal”, essas situações coexistem.

Dentro da cidade ideal, primeiramente o morador adquire o lote, depois, contrata o profissional, registra o projeto, executa a obra e legaliza a construção junto aos órgãos competentes para que as pessoas possam residir. Na cidade real ocorre o contrário, primeiro chegam as pessoas, constroem os barracos, lutam pela infra-estrutura, pelos lotes e pela propriedade. Além disso, é comum o cidadão tentar burlar a lei urbanística de alguma forma. A grande maioria não tem consciência da importância destas regulamentações, não dão valor ao patrimônio urbanístico, considerando a regulamentação urbanística um entrave aos seus interesses<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Segue o exemplo de algumas políticas habitacionais empregadas no país na tentativa de minimizar o déficit habitacional, neste caso específico na cidade de Porto Alegre. CARVALHO, Maria Suely. *Política de Habitação Popular – 1997/2000*. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2000.

<sup>11</sup> A ilegalidade e a legalidade urbana conferem às cidades duas situações, a cidade formal e a cidade informal. Estes dois aspectos coexistem e trazem inúmeras contradições, gerando nas cidades um aspecto caótico. PINHO, Evangelina. *Legislação Urbana e Regulação da Habitação de Interesse Social*. In FERNANDES, Edésio e ALFONSIN Betânia. *A Lei e a Ilegalidade na Produção do Espaço Urbano*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, pg. 247. Na cidade clandestina ou irregular consolida uma região abandonada pelo poder público sem infra-estrutura ou serviços suficientes. O poder público não fiscaliza o morador e este por sua vez ignora as normas existentes. GROSTEIN, Marta. *Gestão do uso do solo e disfunções do crescimento urbano: instrumento de planejamento e gestão urbana em aglomerações urbanas: uma análise comparativa*. Brasília: IPEA, 2001, pg.33.



### **1.3- Desenvolvimento de Montes Claros**

Segundo Silveira e Moreira (1995), o desenvolvimento de Montes Claros ocorreu de forma lenta, mas constante. Montes Claros, cidade localizada no Norte de Minas Gerais, passou de uma fazenda fundada por bandeirantes à condição de Arraial de Nossa Senhora da Conceição e São José, tornando-se um centro de comércio de gado. Após lutas políticas, Montes Claros se tornou Vila de Montes Claros de Formigas, em outubro de 1831. Neste período, as residências se compunham na grande maioria de “casas de roça”. Eram casas simples de adobes.

Os costumes eram primitivos, como em todo o interior de Brasil. Fogão de barro com fogo de lenha, água apanhada do rio Vieira ou em cisterna, no fundo dos quintais, casas de adobes, com pisos de terra batida, cobertas de telhas, poucas janelas, lixo jogado nas ruas, não havia reservados sanitários nem quartos de banho (SILVEIRA E MOREIRA, 1995, pg.27).

Esta passagem é significativa, pois em 1831 havia na cidade de Montes Claros grande número de casas sem banheiro, água tratada, esgoto ou coleta de lixo. Quase dois séculos depois, estas mesmas condições de vida podem ser encontradas na cidade: residências sem água, esgoto ou até mesmo sem banheiro.

No início de sua história, residências precárias eram muito comuns na cidade, enquanto que atualmente moradias como estas existem em menores proporções. O Censo Demográfico 2000 do IBGE demonstra que num total de 75.676 residências no município de Montes Claros, 7% dos domicílios não são abastecidos pela rede geral. Da mesma forma, 3,5% não têm sanitários e 8,6% não apresentam coleta de lixo. A precariedade da estrutura urbana é um problema antigo que cresceu mais do que a capacidade da administração pública de erradicá-la.

Em julho de 1857 a vila passou à cidade. Neste período, Montes Claros se consolidou como passagem de tropeiros para a Bahia com um comércio forte. Somente após a chegada do trem de ferro em 1926 que a cidade encontra um surto de desenvolvimento considerável. A urbanização teve um crescimento

acelerado com o aumento do comércio e o incremento da ocupação urbana ao longo da linha férrea. Entre 1935 e 1938 alguns serviços importantes foram implantados, tais como: captação de água do rio Pacuí para o abastecimento da cidade; implantação de telefones automáticos; reforço do suprimento de energia elétrica e inauguração do aeroporto.

A partir de 1940, houve um grande surto de crescimento urbano ocasionado pelo incremento populacional. O crescente êxodo rural trouxe transformações significativas na estrutura urbana. Hermes de Paula (1979) especifica que em 1950 já estão formados os principais bairros de Montes Claros, eram eles: Roxo Verde, Cintra, Alto São João, Santa Terezinha, Bonfim, Santo Expedito, Santos Reis, Delfino Magalhães, Morrinhos, Morada do Sol, São José, Todos os Santos, São Luiz, dentre outros. Dessa forma, os principais bairros já estavam formados antes da expansão urbana das décadas de 1970 e 1980. O que houve na realidade foi um crescimento da periferia.

Pode-se constatar também a diferença de conceituação para prefeitura entre a zona urbana do ano de 1950 e nos dias atuais. Em 1950, considerava-se o perímetro urbano passando pelo rio Vieira, pela rua Belo Horizonte e Cel. Prates, dentre outras, o que na realidade era o centro da cidade, enquanto que os bairros eram classificados como zona suburbana.

Atualmente, o perímetro urbano é considerado para toda a extensão da cidade, inclusive para a área de expansão de novos loteamentos. Esta se tornou uma definição importante para a administração pública, porque empreendimentos residenciais fora do perímetro urbano oneram os cofres públicos, devido ao custo de infra-estrutura. Além disso, as terras intermediárias têm os valores elevados, gerando a especulação imobiliária. Portanto, definir o que é perímetro urbano e zona rural gera interesses especulativos além de representar acréscimos nas despesas dos cofres públicos.

Pode-se observar em Montes Claros que alguns bairros estão se formando em pontos distantes, como o São Geraldo II, na zona sul da cidade. Isto ocasiona uma série de problemas como de transporte, coleta de lixo; e de infra-estrutura como água, esgoto e luz. As pessoas de baixo poder aquisitivo adquirem lotes

em locais distantes devido ao baixo custo da terra. Entretanto, sobrevivem de maneira precária, pressionando a administração pública para adquirirem infraestrutura e melhores condições de vida. Quem lucra com isto são os proprietários latifundiários que parcelam as mesmas vendendo-as por um valor muitas vezes superior ao custo da terra rural. Além disso, os proprietários deixam lotes vagos intermediários, aguardando a chegada da infra-estrutura e a valorização dos mesmos.

Segundo Cardoso (1996), a década de 1960 foi um período de transição para as transformações que ocorreriam nos anos de 1970 a 1980. Para este autor a expansão capitalista ocorrida na década de 1960 ocasionou as transformações sócio-econômicas no Norte de Minas nas décadas seguintes. Nesse período Montes Claros se firmou como pólo regional, não só pela sua tradição comercial, como também industrial, incentivado pelos programas de desenvolvimento regional.

Segundo Reis (1997), somente após a década de 50, com a criação da SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - foram criados mecanismos que promoveram o desenvolvimento do Norte de Minas e de Montes Claros como sua cidade pólo.

Mas, somente após o final dos anos 50, com a criação da SUDENE, surge um fato novo capaz de promover modificações na estrutura produtiva regional: aos poucos, foram geradas as condições para o desenvolvimento da indústria e para a instalação de grandes projetos agropecuários, através da ampliação significativa da atuação do Estado. Nesse contexto os anos 60 foram marcados como um período de transição, ao serem forjados alguns pré-requisitos necessários em determinados municípios à pretendida modernização da indústria e da agropecuária. (REIS,1997,pg 38.)

Reis (1997) realiza uma análise detalhada do impacto efetuado pela SUDENE no Norte de Minas. O autor divide a Região Mineira do Nordeste em dois grupos. No grupo que inclui a cidade de Montes Claros houve um crescimento demográfico acima da média mineira, aumento do PIB – Produto Interno Bruto e aumento do ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias. Enquanto que no grupo dos municípios mais pobres, não se constataram mudanças

significativas nestes indicadores. Cabe salientar que o PIB por habitante da Região Mineira do Nordeste é de dimensão muitas vezes inferior a outras regiões do país.

Outro indicador importante é o IDH – Índice de Desenvolvimento Humano - que foi criado pelo Programa das Nações Unidas para medir o grau de desenvolvimento humano e social. A estimativa para o IDH do Norte de Minas no ano de 1991 foi de 0,541 que está na classificação de médio desenvolvimento. Entretanto, este índice está abaixo de alguns estados do Nordeste e de alguns países pobres como Filipinas e Argélia. Apesar de nas últimas décadas o IDH do Norte de Minas ter melhorado, as pesquisas apontam para o crescimento da concentração de renda (LESSA 2007). Reis (1997) salienta a importância da SUDENE para o desenvolvimento da região, principalmente para a cidade de Montes Claros, entretanto esclarece que este desenvolvimento aprofundou as disparidades regionais e que o desenvolvimento não ocorreu em todos os municípios, e sim, para municípios específicos.

Cabe neste momento analisar de forma mais profunda a atuação da SUDENE em Montes Claros. É fato que a SUDENE atraiu muitas indústrias, investimentos, pessoas e empregos. Contudo, com o fim dos incentivos, a maioria das fábricas fechou ou mudou para outras regiões. O saldo disso foi um parque industrial ocioso; áreas periféricas da cidade que cresceram desordenadamente; exercendo pressão sobre a infra-estrutura; uma população migrante sem qualificação para as atividades urbanas que não encontra oportunidade de trabalho na cidade e recorre ao subemprego.

Houve desenvolvimento no sentido de gerar capital e indicadores econômicos. Mas, quem se beneficiou deste desenvolvimento?<sup>12</sup> Ele foi direcionado para os pobres ou para a elite? Por esse motivo, os planos de desenvolvimento

---

<sup>12</sup> Atualmente foram inseridos novos conceitos ao tema Desenvolvimento que não abrange apenas o desenvolvimento econômico como, por exemplo, o termo Capital Social que é discutido no livro FRANCO, Augusto de. *O lugar mais desenvolvido do mundo. Investindo no Capital Social*. DF: Projeto DLIS, 2004. Outro livro discute o desenvolvimento local dentro de uma visão sistêmica que podem complementar a abrangência de políticas de desenvolvimento: MARTINELLI, Dante Pinheiro e JOYAL, André. *Desenvolvimento local e o papel das pequenas e médias empresas*. São Paulo: Marole, 2004.

econômico e social são tão difíceis de serem implantados. Há de se ter um cuidado rigoroso para que estes planos não beneficiem apenas alguns e não levem ao aumento da concentração de renda.

Com os incentivos da SUDENE Montes Claros se firmou como cidade pólo e cresceu desordenadamente. Basta percorrer a periferia da cidade para constatar o grande número de construções precárias e inacabadas, principalmente nas regiões próximas à zona industrial. As indústrias que existiam aqui atraíram trabalhadores, na sua maioria vinda do campo ou de outras regiões. Com o fim das indústrias e dos incentivos estas pessoas se viram à margem do mercado de trabalho devido à baixa qualificação para o setor terciário, que cresceu a partir de então.

Até pouco tempo atrás, podia-se perceber o grande número de camelôs e crianças de rua. Com a construção do Shopping Popular, estes trabalhadores ganharam uma roupagem nova, ou até mesmo uma mudança de *status*. (SANTOS, 2007) Entretanto, esta é apenas uma minoria, pois muitos continuam nos subempregos ou empregos informais. Segundo dados da Fundação João Pinheiro (2005), em Minas Gerais 37% dos trabalhadores não apresentam carteira assinada, nem direitos assistidos.

Outro indicador do grave problema social que a cidade enfrenta é o da criminalidade que aumenta a cada ano<sup>13</sup>. Segundo dados da Fundação João Pinheiro (2005), a taxa média de crimes violentos, com relação ao segundo trimestre de 2005, aumentou 59,78% em Montes Claros, enquanto que os roubos aumentaram 59,72% em relação ao mesmo período de 2004. Montes Claros figura como uma cidade de alta criminalidade. Estes índices demonstram claras distorções sociais existentes no município de Montes Claros.

---

<sup>13</sup> Alguns autores fazem considerações sobre a violência urbana tendo como ponto de partida a pobreza e exclusão social. A cidade reflete este processo através da segregação habitacional, a pobreza urbana se expressa através das favelas, periferias pobres e outras formas de manifestação. A pobreza não é sinônimo de violência nem de criminalidade, mas a exclusão social é um fator de motivação. SOUZA, Marcelo Lopes de. *ABC do Desenvolvimento Urbano*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003, pg. 82.

Outro grande programa que trouxe desenvolvimento para Montes Claros foi o programa Projetos Cidade de Porte Médio (1980)<sup>14</sup>. Este programa do governo federal financiou a fundo perdido o desenvolvimento das cidades de porte médio. Além de Montes Claros, cidades como, Juazeiro, Pelotas, Vitória, Juiz de Fora, Petrolina, Natal e Florianópolis se beneficiaram do plano. Os recursos tiveram sua origem do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD - e representavam quatro anos de receita do município.

Este projeto tinha como objetivo criar mecanismos para o desenvolvimento das cidades de porte médio, atuando em diversos setores: indústria, comércio e serviços. Através de uma equipe multidisciplinar que se compunha de funcionários das secretarias procurou-se diminuir os entraves burocráticos e gerir os recursos de forma eficiente. Muitas obras foram executadas com estes recursos. Com relação à habitação, foram construídos conjuntos habitacionais como o Tancredo Neves e o Chiquinho Guimarães. A legalização fundiária e a revitalização de favelas também fizeram parte deste projeto. Na revitalização destas áreas foram implantados redes de água, luz, esgoto e calçamento.

Montes Claros passa hoje por uma nova revolução: a do ensino superior. A cidade já foi pólo comercial, industrial e, atualmente, se tornou centro educacional. Além da UNIMONTES – Universidade Estadual de Montes Claros, que se tornou uma referência nacional, a cidade agrega uma série de outras faculdades. Jovens de diversas regiões, que antes vinham trabalhar, procuram atualmente também fazer um curso superior devido à variedade e oferta que a cidade propõe.

Esta mudança de paradigma trouxe alterações no setor habitacional, pois a grande procura de habitações pequenas ou quitinetes ocasionou um aumento nos aluguéis desse tipo de imóvel, como também uma mudança no investimento habitacional. Espera-se, contudo, que o ensino superior traga

---

<sup>14</sup> PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTES CLAROS. Projeto Cidades de Porte Médio – Sub-Projeto de Montes Claros. Montes Claros: Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, 1980.

transformações profundas para o desenvolvimento da região, já que a escolaridade agrega maior renda ao cidadão.

O verdadeiro desenvolvimento social não é possível se não for organizado o caos urbano. Esta organização teve início com a necessidade de se promover cidades que permitissem o livre fluxo de capital. O urbanismo surgiu como uma busca de reestruturação das cidades capitalistas que cresciam rapidamente. O urbanismo bem implementado promove o desenvolvimento urbano através da organização do espaço, mas também não está livre de contradições. O próximo capítulo trata do urbanismo como forma de desenvolvimento através da sua história e atuação na cidade de Montes Claros.

## **2º Capítulo: Urbanismo e Transformação Social**

### **2.1- Urbanismo Sanitarista na Europa**

O fenômeno urbano, como o conhecemos hoje, teve início com a Revolução Industrial. A mecanização do campo e a atração exercida pela implantação das fábricas atraíram população para as áreas que estavam se urbanizando e propiciou o crescimento desordenado das cidades.

A princípio, não havia leis que regulamentassem o desenvolvimento das cidades ou o padrão das habitações. As cidades europeias não possuíam esgoto ou água encanada e os trabalhadores das indústrias se amontoavam em cortiços ou casas onde a imundice imperava. A falta de infra-estrutura e saneamento desencadeava o aparecimento de doenças e epidemias que logo atingiam toda a cidade.

O caos no qual se transformaram as cidades europeias no século XIX gerou a necessidade de atuação das autoridades públicas. As epidemias que se alastravam pela população punham em risco a vida tanto do proletário quanto da burguesia, ameaçando a perpetuação do sistema vigente. Dessa forma, as autoridades públicas procuraram efetivar medidas que propiciassem o saneamento das cidades. Arquitetos e urbanistas propuseram soluções para o problema da habitação social que, a partir de então, não era vista mais como problema exclusivamente do trabalhador, mas, sim, como uma questão de ordem pública.

As novas invenções geradas pelas descobertas científicas foram de grande importância para a manutenção da salubridade das novas cidades. Segundo Beguin (1991) os utensílios tecnológicos que permitiam a higiene transformaram a habitação num grupo de normas técnicas. Os projetos dos edifícios ganharam um novo enfoque. No século XVIII, o poder público já havia reconhecido a existência de uma patologia nas cidades, entretanto, no início de século XIX houve um desenvolvimento considerável dos meios técnicos e



científicos que permitiram diminuir o desenvolvimento das doenças da insalubridade.

A arquitetura das habitações do século XVIII tornou-se regra de política urbana, limitando o desenvolvimento das cidades e dos edifícios. No século XIX os problemas arquitetônicos de moradia são de formação diferenciada porque o interesse mudou para o conjunto do edifício e seu entorno.

A arquitetura altera seu ponto focal, o que antes era pensado somente como estrutura de poder com edifícios monumentais passa a assumir características de cunho social. Grandes obras são realizadas em cidades como Londres e Paris. Cidades antes medievais passam por reformas urbanísticas que visam à reestruturação sanitária e higiênica. As inovações tecnológicas são introduzidas nas velhas cidades de forma a permitir o seu desenvolvimento, possibilitando o adensamento sem riscos para população.

Entretanto, a arquitetura continua sendo utilizada pelas classes dominantes como símbolo de poder. A perspectiva criada pelas grandes avenidas abertas com intenções sanitaristas servia como ponto de fuga para edifícios que representavam o poder local. Os benefícios gerados pelas reformas urbanistas eram marcados por edifícios públicos ou privados com o objetivo de deixar para posteridade a estrutura de poder dominante.

## **2.2- Pré- Urbanismo: Imaginário Utópico**

Françoise Choay (1979) considera que o urbanismo teve início no final do século XIX e início do século XX. Esta classificação se fundamenta pelos novos modelos criados por pensadores que propunham soluções para os problemas gerados pela eminente cidade industrial. A autora classifica estes pensadores em pré-urbanistas e urbanistas.

O pré-urbanismo era concepção de economistas, historiadores ou políticos, enquanto que o urbanismo era uma obra exclusiva dos arquitetos. O pré-urbanismo foi dividido nos modelos: progressista e culturalista. Já o urbanismo

foi dividido nos modelos: progressista, culturalista e naturalista. Os pré-urbanistas criaram modelos para as cidades que se tornaram propostas imaginativas para os problemas urbanos e da habitação, enquanto que os urbanistas criaram projetos e propostas que foram empregadas em várias partes do mundo.

O modelo progressista pré-urbanista foi definido em obras de Owen, Fourier, Richardson, Cabet, Proudhon e Godin<sup>15</sup>. O modelo racionalista propunha que a ciência e a técnica poderiam resolver o problema urbano e que a ciência era o principal veículo do desenvolvimento; propunha, ainda, resolver o conflito entre o homem e o meio ambiente construído. Valorizava os espaços abertos com edifícios cercados de verde como uma forma de higiene. Pregavam o progresso social. Os teóricos achavam necessário descobrir um modelo para cada tipo de edifício. Um modelo para escola, um para casa, e assim por diante.

Segundo Ottoni (1996), Charles Fourier acreditava que a humanidade, no futuro iria viver na forma de comunidades em unidades para 1600 pessoas chamadas falanstérios. Esses edifícios teriam dormitórios, biblioteca, refeitório, igreja, bolsa de valores, teatro, a torre de controle, além do telégrafo. Ao redor dessas comunidades teriam 400 hectares de terras para atividade agropastoril. Jean-Bastide Godin implementou as idéias de Fourier no falanstérios em Guise. Alojou famílias em três edifícios habitacionais fornecidas com serviços coletivos. O ensino era de fundamental importância desde a creche até a formação profissional.

Podem-se perceber neste modelo as sementes das idéias socialistas, a partir deste momento a habitação social não era mais vista como unidade exclusiva, mas como algo que deveria ser resolvido coletivamente. Existe ainda uma idealização das pequenas cidades entendidas como solução para o crescimento descontrolado das cidades industriais. Pretendia-se, dessa forma,

---

<sup>15</sup> O socialismo utópico surgiu na Europa no final do século XVIII e início do século XIX. Estes pensadores representavam um segmento da sociedade que estavam chocados com os horrores sociais do capitalismo. VILLAÇA, Flávio. *O que todo cidadão precisa saber sobre habitação*. São Paulo: Global, 1986, pg. 39.

controlar o desenvolvimento urbano, criando um modelo específico para cada tipo de função.

Segundo Choay (1979), o modelo pré-urbanista culturalista é baseado em obras de Ruskin e William Morris. Nesse modelo havia uma importância no grupo humano em detrimento do indivíduo. Havia uma crítica à industrialização que contribuiu para que a cidade orgânica desaparecesse. O passado era visto como um período melhor, em que são creditados todos os valores. A ideologia deste modelo não é mais o progresso, e sim a cultura. Ao contrário do modelo progressista, não poderia haver nenhuma edificação padrão, pois eles valorizavam a personificação. As dimensões das cidades são pequenas, baseadas nas cidades medievais. A arte é valorosa em termos abrangentes e deveria ser conjugada à cultura.

A conjugação entre o passado e o presente só ocorre com a condição de excluir o imprevisível, tudo deveria ser ordenado e calculado. As cidades tendem à utopia porque não consideram as transformações técnicas introduzidas pela industrialização nos modos de produção. A nostalgia referente ao passado serve de barreira para um processo natural que é o crescimento das cidades.

Os modelos do pré-urbanismo só concluíram a um pequeno número de construções. Foram utilizados na Europa nas construções de Owen em New Lanark. Nos Estados Unidos, nas colônias fundadas pelos discípulos de Owen, de Fourier e de Cabet. Foram experimentos que não obtiveram sucesso devido as suas características limitadoras e opressoras. Tais modelos não tinham fundamentos na realidade sócio-econômica e, por esse motivo, tornaram-se utópicos. Entretanto, foram reflexões do imaginário e serviram de base para os urbanistas modernos.

### **2.3- Urbanistas Modernos: Imaginação e Técnica**

Segundo Choay (1979), o que diferenciou os Urbanistas do século XX dos Pré-urbanistas do século XIX foi o fato de urbanistas serem arquitetos. O Urbanismo perde a visão generalizada da sociedade e a conotação política. Os Urbanistas aplicaram na prática suas teorias. Entretanto, não se perderam totalmente da utopia, pois muitas das suas idéias colidiram com a realidade sócio-econômica ou com a limitação do Estado. Apesar disso, o urbanismo efetivou suas realizações com mais eficiência que o Pré-urbanismo, sendo que este lhe serviu de conceituação. A autora subdivide o urbanismo em três tipos básicos de urbanismo: o de modelo Culturalista, o Progressista e o Naturalista.

O urbanismo progressista tinha representação em arquitetos como Walter Gropius, Le Corbusier e Tony Garnier. Pregava-se uma idéia de modernidade. A cidade deveria ser moderna como numa indústria. Seu principal defensor foi Le Corbusier. O conceito de industrialização estava intimamente associado ao urbanismo progressista. Para eles, deveriam existir unidades padrão, unidades de trabalho, unidades de habitação, e assim por diante. Nesse período, surgiram os grandes conjuntos habitacionais. As cidades deveriam ser separadas por zonas para melhor adaptar às suas funções.

Através dos urbanistas modernos surgiu a Carta de Atenas no CIAM - Congresso Internacional de Arquitetura Moderna em 1933, que foi um tratado do urbanismo moderno. A Carta de Atenas especifica a necessidade do zoneamento para a organização das cidades modernas, como também estipula quatro funções básicas das cidades: habitar, trabalhar, recrear e circular. Com relação à habitação, a Carta de Atenas enfatiza a importância da iluminação e ventilação natural nas residências, bem como a necessidade do afastamento da residência em relação aos vizinhos. Esse tratado estipula o que seria ideal, entretanto ele não considera o alto custo da terra urbana, que inviabiliza para cidadãos das classes baixas muitas das diretrizes traçadas pelos urbanistas modernos.

Segundo Goitia (s.d.), Le Corbusier é o grande criador da utopia da cidade moderna. A idéia da “Cidade Radiosa” é utópica, entretanto muitas de suas

idéias são válidas. A separação da cidade por funções, os problemas de transporte, a valorização das áreas verdes pertencem aos princípios do urbanismo moderno. Apesar de utópicas, as idéias de Le Corbusier foram importantes para o desenvolvimento do urbanismo moderno. Este arquiteto pensou na moradia de maneira específica e de forma diferenciada do que tinha ocorrido até então.

Segundo Le Corbusier (1971), a moradia seria pensada como unidade de habitação. Ela possui analogia com a biologia humana e sofre inter-relações com o meio ambiente. Para ele, o homem moderno necessita de serviços complementares, fornecidos por organizações externas à sua moradia. Os complementos da moradia são de duas naturezas: material e espiritual. O prolongamento material seria: abastecimento, serviços domésticos, sanitarismo, atividades para melhoria do corpo e da mente. O prolongamento espiritual seria: creche, escola maternal, escola primária, a oficina da juventude. A moradia pode ser de duas espécies: a casa individual isolada e a do grande conjunto habitacional que possui serviços comuns organizados.

A habitação seria desprovida de adornos, como também seria prática e funcional. Assim, funcionaria como uma máquina em perfeita sintonia. As novas descobertas científicas tinham tanta atração sobre os urbanistas modernos que Le Corbusier chegou a comparar “uma casa com uma máquina de morar”. Em relação à habitação certas idéias foram tão revolucionárias que algumas delas só foram aplicadas muitos anos depois.

A diminuição das cargas domésticas, que até agora sobrecarregam a mãe de família, realiza-se através de diversas inovações: instalação de uma central de abastecimento (em E) em cada unidade de habitação, assim como uma central de serviços domésticos hoteleiro a domicílio: em F, equipamento de uma unidade de saúde, constituída por salas de cultura física, instalações de hidro e helioterapia, por um serviço de medicina preventiva com dispensário, pequena clínica de urgência. (LE CORBUSIER, 1971, pg. 70)

Apesar de Le Corbusier ter planejado essas inovações para todo tipo de habitação coletiva, inclusive para as habitações sociais, os procedimentos têm

um custo tão elevado que só podem ser utilizados em condomínios de alto luxo. Para ele, os serviços de uma residência deveriam ser coletivos, como no caso das lavanderias. Esta é uma das contradições de Le Corbusier e dos arquitetos modernos, apesar das propostas efetivadas por eles terem como alvo o trabalhador urbano, muitas das idéias eram tão dispendiosas que só poderiam ser empregadas pela elite.

Segundo Harouel (1990), em 1901 o arquiteto Tony Garnier elaborou um plano da cidade industrial que seria a base do urbanismo atual. Uma das críticas que ele faz ao urbanismo progressista é o desprezo pelo passado, as soluções são impostas à população sem uma consulta prévia. Os arquitetos decidem como deve ser a intervenção urbana sem uma integração com outros segmentos da sociedade.

Para Kohlsdorf (1985), até a segunda metade do século XX, o urbanismo progressista compreendeu a cidade contemporânea como uma organização que deveria romper com a História. “Pregavam como necessárias e positivas as idéias de progresso e modernidade e desviou o urbanismo dos aspectos sociais e econômicos para as estruturas técnicas, funcionais e estéticas”. A falta de auto-análise conduziu a distorções na realidade, entretanto, divulgavam os valores universais e a eficiência em todos os sentidos.

O urbanismo culturalista, segundo Hall (1995), tem como exemplos os projetos de Camillo Sitte e Ebenezer Howard. Nesse caso, as cidades se limitariam de forma precisa e tiveram por volta de 30.000 ou 50.000 habitantes. Estas cidades seriam circundadas por um cinturão verde e se reproduziriam como se fossem células. São conhecidas como *garden city* ou cidades jardins. Havia uma valorização da individualidade, da personalidade e não da multiplicação em massa como no urbanismo progressista.

De acordo com Kohlsdorf (1985), o urbanismo culturalista contrapôs o orgânico ao racional pregado pelo urbanismo progressista. Apesar daquele modelo não ter conseguido propor soluções adequadas para os problemas das cidades, ele propôs mudanças tecnológicas relevantes, que seriam revistas na década de

1960 pelos estudiosos do espaço urbano, com um enfoque na abordagem histórica e como método de análise do espaço das cidades.

Já o modelo naturalista, elaborado pelo arquiteto americano Frank Lloyd Wright, propunha uma valorização do meio ambiente natural. Para Wright, somente o contato com a natureza poderia permitir o equilíbrio físico e mental do homem que fora usurpado pela sociedade industrial. Para Kohlsdorf (1985), nas cidades haveria habitações individuais de 4 acres com atividades agrícolas. Estas células individuais seriam ligadas por redes terrestres e aéreas. Este sistema acaba com a concepção de cidade como conhecemos hoje, porque todas as suas funções ficam diluídas em unidades individuais. Em vários modelos a vida no campo é idealizada como sendo a respostas aos problemas gerados pelas cidades modernas: uma vida bucólica sem doenças e epidemias. Entretanto, o “campo” já não era mais o mesmo, ele fora transformado pelas novas relações capitalistas, não sendo mais possível este resgate.

O urbanismo moderno foi uma consequência do grande desenvolvimento das cidades industriais. Ele surgiu através de modelos que procuravam propor soluções teóricas para as cidades. Algumas soluções foram extensivamente utilizadas, tal como as unidades habitacionais. Os conjuntos habitacionais foram construídos no mundo inteiro como uma solução para a habitação social. A divisão das cidades em zonas também foi herança do urbanismo moderno e hoje é freqüentemente utilizado no planejamento urbano.

Apesar das críticas, o urbanismo é uma importante contribuição para o desenvolvimento das cidades. Ele lançou as bases do planejamento urbano, tão necessário às cidades conturbadas de hoje. No urbanismo atual são agora utilizadas equipes multidisciplinares, pois as cidades chegaram a certo grau de complexidade que a tarefa não cabe mais apenas a arquitetos. No seu desenvolvimento, o urbanismo segue buscando e propondo soluções que possam gerar cidades melhores.

De acordo com Carpintéro (1997), existe também o urbanismo sem modelo de Marx e Engels. Ao relatar as péssimas condições de vida dos trabalhadores,

estes pensadores concluíram que a crise da habitação era decorrente da exploração da força de trabalho dos operários pelos capitalistas. Segundo Ribeiro (1997), para Engels o grande número de proletários criado pela indústria busca moradias no centro das cidades onde se localizam os empregos. O número de imóveis é insuficiente fazendo com que estes trabalhadores aluguem pequenos cômodos.

Dessa forma, existe a aglomeração de habitações insalubres e anti-higiênicas, o que gera o surto de epidemias. Ocorre também uma concentração de energia política, pois a aglomeração de trabalhadores possibilita o desenvolvimento de uma consciência de classe e a disseminação de ideais revolucionários. Esse processo é visto pelas classes dominantes como um duplo perigo porque ameaça a existência da reserva de trabalhadores, como também a dominação dos donos do capital. Além disso, a concentração de operários é uma ameaça para o estabelecimento do poder político da classe dominante.

De acordo com Schorske (1989), Marx<sup>16</sup> era um defensor do proletariado devido à exploração da força de trabalho exercida pelos capitalistas. Por outro lado, Engels considerava a cidade industrial o local de exploração da classe operária, ao mesmo tempo em que a considerava fonte de libertação destas classes. A cidade era tanto palco da exploração do trabalhador quanto local apropriado para sua conscientização. A dicotomia existente entre cidade e campo para Engels poderia ser minimizada com as comunidades modelo de Owen e Fourier, sendo que os problemas de habitação só seriam resolvidos com a difusão da população no meio rural. Este processo levaria os benefícios da industrialização ao homem do campo e traria a vida do campo para as cidades. Mais uma vez o campo é tratado como solução para o problema das cidades.

As idéias de Engels servem como justificativa para a grande preocupação do Estado e das classes dominantes de encontrarem soluções para o problema da

---

<sup>16</sup> A contribuição de Marx ao desenvolvimento da habitação social não foi apenas por suas idéias revolucionárias. O estudo que ele elaborou sobre o capital e sua forma de atuação nas cidades foi uma enorme contribuição ao entendimento das forças que propulsionam o crescimento das cidades e regulamentam a propriedade fundiária. MARX, Karl. *Contribuição à crítica da economia política*. São Paulo: Martins Fontes, 1977,. Neste livro, Marx explica o crescimento das cidades sobre a ótica do capital.



habitação social no final do século XIX e início do século XX. A disseminação de idéias revolucionárias neste período gerava uma ameaça ao sistema vigente. Assim, as classes dominantes procuravam, então, acabar com a revolta das classes trabalhadoras, propondo reformas sociais e, dentre essas reformas estava a moradia. As propostas para a habitação social começaram pelas vilas operárias e foram até os conjuntos habitacionais.

#### **2.4- Início da Habitação Social no Brasil**

Estudar as políticas públicas habitacionais sobre o ponto de vista histórico, nos remete às origens da habitação social no Brasil, como ponto de partida para um estudo mais abrangente. O governo só começou a intervir no processo de urbanização no final do século XIX e início do século XX, quando se iniciaram os programas sanitaristas para as cidades como Rio de Janeiro e São Paulo.

Segundo Bonduki (1998), as preocupações do governo eram apenas de ordem sanitária, ou seja, de higienização das residências, vacinação e saneamento, não havendo uma política específica de caráter habitacional. A habitação social no Brasil teve origem nos cortiços, vilas operárias e autoconstruções da periferia. Posteriormente, o estado interveio neste processo através da construção de conjuntos habitacionais.

O crescimento acelerado de cidades como Rio de Janeiro e São Paulo, gerou um desequilíbrio na oferta e procura de moradias. Do final do século XIX até a década de 1930, a habitação tornou-se um motivo de especulação financeira em que famílias inteiras moravam em cortiços, sem a mínima condição de higiene. De acordo com Carpintéro (1997), essa população era atraída pelo trabalho industrial que procurava encontrar na cidade, além de emprego, uma forma de abrigar a família. A grande procura por habitações levou alguns proprietários a cobrança de altos aluguéis. A forma predominante de habitar da população paulista era a casa de aluguel, pois não havia nesta época financiamento da casa própria. Blay (1985) define o cortiço como sendo:

(...) uma área no interior do quarteirão: quase sempre um quintal de um prédio onde há estabelecida uma venda ou tasca qualquer. Um portão lateral dá entrada por estreito e comprido corredor para uma páteo com 3 a 4 metros de largo nos casos mais favorecidos. Para este páteo ou área livre se abrem as portas e janelas de pequenas casa enfileiradas, com o mesmo aspecto, a mesma construção, as mesmas divisões internas e a mesma capacidade. Raramente cada casinha tem mais de 3 metros de largura, 5 a 6 de fundo e altura de 3 a 3,50m. Com uma capacidade para 4 pessoas quando muito (BLAY, 1985, pg. 66)

Na parte livre dessas áreas havia um ralo para esgoto, uma torneira para água, um tanque e uma latrina, por pressão das autoridades sanitárias. A casinha é um prédio independente, com frente para a rua pública e considerada um cortiço pela forma de utilização. Eram pequenas, sem ventilação e de má qualidade, tinham a finalidade de serem casas para operários. Nos sobrados os cômodos eram divididos de várias formas com a finalidade de abrigarem famílias numerosas. As instalações sanitárias eram de uso comum, como também a cozinha.

Havia uma mentalidade na época de que o cortiço, o operário e o pobre significavam a mesma coisa. O operário não era visto como uma classe social que poderia se sustentar através do trabalho e, desta forma, sair da pobreza. Acreditava-se, ao contrário, que por ser trabalhador ele era pobre e por isto deveria morar num cortiço ou numa habitação precária. Desta forma, o governo vai incentivar a construção de vilas operárias para resolver o problema da habitação social. Ao concluir que esta era a melhor maneira de solucionar a demanda de habitação para as classes baixas, acredita-se também, que o trabalhador continuará sendo pobre.

Ao relatarmos as difíceis condições das habitações dos trabalhadores brasileiros no início do séc XX, devemos sentir e compreender a profunda miséria e exploração ao qual estavam submetidos. As moradias dos cortiços eram insalubres, sujas, desprovidas de infra-estrutura. Eram vários cômodos com apenas um banheiro, onde famílias inteiras se amontoavam. Além das

péssimas condições de vida e dos baixos salários, eram obrigados a pagar aluguéis e ainda assim, ficarem expostos às epidemias.

Segundo Ribeiro (1997), a produção rentista predomina no período que vai do século XIX aos primeiros dez anos do século XX. A apropriação da renda da terra está em primeiro plano para os investimentos em habitação neste momento, o que ocasiona na localização centralizada das moradias. Havia uma prioridade de aproveitamento máximo do espaço com um mínimo de investimento necessário. Neste período a questão da moradia não se caracteriza pelo *déficit* e sim pela precariedade e insalubridade das edificações.

A partir do século XX, a moradia social passa a ser a vila operária e as “correntes” de casas. A moradia deixa de ser insalubre, mas não possui mais os mesmos moradores. O custo elevado de produção da habitação funciona como parâmetro selecionador. Eles passam a ser trabalhadores qualificados da indústria e do comércio, trabalhadores com melhor renda e empregos garantidos. Os excluídos permanecem nos cortiços e cômodos, como também nos barracões autoconstruídos dos loteamentos clandestinos e periféricos.

De acordo com Blay (1985), as vilas operárias surgem num período do desenvolvimento econômico do país e interferem nas relações de produção. Elas interferem nestas relações no momento que são acrescidas ao salário pelo capitalista. Esta conjunção ocorre de várias maneiras, mas sempre aparece vinculada ao salário. Segundo a autora, podemos concluir que nas vilas operárias o proprietário da casa é ao mesmo tempo o capitalista empregador e o locatário. Nesse caso, ele obterá do trabalhador tanto a mais valia referente à sua força de trabalho, como também, a parcela da mais valia referente à renda da terra. Os capitalistas que arrendam a moradia têm um duplo sistema de extração da mais valia. Portanto, eles utilizam uma estratégia combinada para a acumulação de capital. Além disso, o vínculo com a moradia torna o trabalhador devoto e respeitoso. O trabalhador perde seu espírito revolucionário, perde sua capacidade de reivindicar melhores salários.

Durante o início da industrialização, o industrial construía vilas operárias e continuava sendo proprietário delas. O trabalhador alugava uma moradia e

pagava o aluguel referente a esta moradia. O industrial poderia oferecer baixos salários com o aluguel a preços baixos, como também manter os salários baixos e elevar os aluguéis. Caracterizando-se assim uma dupla exploração.

De acordo com Carpintéro (1997), no critério de escolha dos trabalhadores pesavam aspectos pessoais, sendo que a vida do trabalhador era investigada de todas as formas.

Estes critérios implicavam desde questões de caráter íntimo e conjugal do candidato até questões como a cor, vícios, número de filhos, saúde e desempenho no trabalho. De acordo com este depoimento, algumas casas da Vila Brasital permaneciam desocupadas durante algum tempo, embora não faltassem candidatos interessados em ocupá-las (CARPINTÉRO, 1997, pg. 66).

Como exemplo disso, tem-se a Vila Matarazzo onde somente as famílias que possuíam dois membros trabalhando na fábrica poderiam residir nas vilas operárias. Estes critérios faziam parte do contrato da empresa com a prefeitura. As vilas operárias deveriam ser conjuntos de casas salubres que seguiriam critérios da Comissão de Higiene Pública, erradicando com a promiscuidade nos cortiços. Entretanto, nem todas as empresas cumpriam as determinações pedidas pelos órgãos públicos. Algumas vilas operárias apresentavam péssimas condições de habitabilidade. As vilas operárias de São Paulo, por exemplo, foram construídas em terrenos desvalorizados, localizadas nas proximidades de fábricas e rios.

O fato de poucos trabalhadores conseguirem residir nas vilas criava certa rivalidade entre eles, sendo que, aqueles que conseguiam morar nas vilas operárias tinham de se adaptarem aos hábitos e valores dos empregadores. Da mesma forma que havia operários satisfeitos com o sistema das vilas operárias, também havia operários insatisfeitos com o regime insuportável determinado pelos patrões.

Segundo Ribeiro (1997), Engels demonstra que a construção de vilas operárias não era uma atitude filantrópica, e sim, um bom negócio para os patrões, já que existe um grupo de operários em volta das fábricas, permitindo que os salários fiquem baixos e ocorra um rígido controle sobre a vida dos trabalhadores, dificultando a organização de greves.

O salário era tanto diminuído de fato, como também era reduzido pelo aumento da família. Dessa forma, o trabalhador era pressionado de todas as formas, pois se perdesse o emprego também perderia a habitação. Para que o trabalhador tivesse acesso à moradia, formas especiais de financiamento eram necessárias. Entretanto, nesse período, nenhum capitalista financiava a construção habitacional por causa do risco de não conseguir o retorno do investimento. A propriedade fundiária tem um novo valor após as mudanças econômicas geradas pelo capitalismo. O que antes era um patrimônio torna-se mercadoria que produz renda.

Segundo Bonduki (1998), a habitação era um produto que poderia ser fornecido pelo mercado capitalista para quem tivesse poder aquisitivo para isso. Na verdade, a maioria dos trabalhadores não estava ao alcance desse direito. Tanto o capitalista quanto o mercado imobiliário exploravam os trabalhadores. Os aluguéis eram cobrados tanto nas vilas operárias quanto nos cortiços, sendo que os trabalhadores estavam sujeitos tanto às habitações precárias, no caso dos cortiços, quanto à vigilância nas vilas operárias.

Como estavam excluídos de uma política habitacional condizente com suas necessidades, os trabalhadores começaram a ir para a periferia em busca de moradia própria. Surgiam loteamentos clandestinos nas grandes cidades que incentivavam à especulação imobiliária, transferindo os trabalhadores para regiões distantes, sem infra-estrutura ou saneamento básico:

Na década de 1940, em consequência da crise habitacional, da desestruturação do mercado rentista e da incapacidade do Estado em financiar ou promover a produção de moradia em larga escala, consolidou-se uma série de expedientes de construção de casas à margem do mercado formal e do Estado

que, de modo sintético, irei chamar de auto-emprego da moradia popular baseado no trinômio loteamento periférico, casa própria e autoconstrução (BONDUKI, 1998, pg 281).

Dessa forma, os loteamentos clandestinos se expandiram, independentes da atuação do poder público. A omissão do poder público na verdade era uma estratégia utilizada pelo governo que viabilizava a autoconstrução como uma solução para a crise habitacional. Dessa forma, o trabalhador de baixos recursos poderia conseguir a moradia própria, mesmo que ela apresentasse baixa qualidade. Esta estratégia retirava os encargos da construção habitacional do governo e colocava estes encargos, através do sacrifício, sobre a responsabilidade do trabalhador.

## **2.5- Habitação e Cidade**

A habitação é um mundo complexo onde se desenvolve grande parte da vida do indivíduo moderno: cidadão, trabalhador, consumidor, contribuinte, eleitor e usuário dos serviços urbanos. Na habitação podemos encontrar as relações de afeto, as relações financeiras, do direito tácito, dentre outras. Ao compreendermos as peculiaridades da vida em família dentro de uma casa, podemos compreender muito da vida em sociedade dentro de uma nação. A vida em sociedade é o reflexo da vida em família. Existe a violência doméstica e a violência na sociedade, como também existe a economia doméstica e a economia de um país (apesar da economia política ser bem mais complexa e se fundamentar sobre outras bases); assim, o todo é composto de partes que se articulam.

O Estado é o gestor de uma ordem social, muitas vezes se colocando na posição de mediador dentro do sistema capitalista, provocando o bem-estar social e evitando a exploração das classes menos favorecidas. A relação entre as partes e o todo pode ser comprovada quando se diz que o Estado é paternalista, fazendo uma alusão ao pai como provedor e mantenedor de uma ordem. As profundas desigualdades causadas pelo capitalismo ocasionaram a

intervenção do estado na economia e na sociedade, é o que diz Frigotto (1998). As políticas públicas surgiram então como uma forma de organizar e intervir na sociedade, diminuindo as discrepâncias causadas pelo capitalismo.

Para entender a complexidade de uma cidade, deve-se compreender a habitação, que é sua unidade básica. Muitas casas compõem uma quadra, que traçando ruas formam umas regiões que unidas compõem uma cidade. A tipologia das residências, sua localização e densidade dão forma a regiões inteiras e determinam as redes de transporte e saneamento básico. Por outro lado, a localização de uma habitação na malha urbana, vai determinar o seu acesso aos serviços e equipamentos e conseqüentemente a qualidade de vida do cidadão.

Segundo Correa (2001), o espaço da cidade capitalista é dividido em áreas residenciais que tendem à segregação, refletindo a estrutura social em classes, próprias do capitalismo, sendo necessário entender o sistema capitalista para se compreender a estrutura das cidades.

Segundo Lefebvre (1991), torna-se necessário entender a diferença entre cidade e urbano. A cidade se compõe de um conjunto arquitetônico e material tornando-se uma realidade física, já o urbano se compõe das relações sociais e humanas que se manifestam dentro de uma cidade. As relações entre cidade e urbano devem ser tratadas com cuidado evitando tanto a confusão entre elas quanto a separação. O urbanismo conquistará um desenvolvimento considerável quando conseguir sintetizar a filosofia urbana e o estudo empírico das cidades. O estudo das relações sociais acrescidas ao desenvolvimento tecnológico dos meios materiais proporcionará uma grande melhoria da vida nas cidades. Não se pode esquecer que o urbano e suas relações sociais dependem da cidade e por outro lado a cidade não existe sem o urbano.

De acordo com Rolnik (1995), toda política de intervenção urbana, realizada desde os sanitaristas até os urbanistas modernos, trazem medidas para desadensar as cidades. Dessa forma, temos que:

Os pressupostos urbanísticos principais, ao menos os que interessam aqui, são: primeiro, uma estratégia clara de desadensamento, ou seja, toda a luta do urbanismo, desde a tradição do urbanismo higienista, foi para desadensar a cidade e uma espécie de cruzada antipromiscuidade, que começou com o combate aos cortiços no séc. XIX e com apogeu no projeto funcionalista de Le Corbusier que é super espalhado pelo território, com imensos vazios. Tal desadensamento é concebido a partir da casa unifamiliar isolada no lote, o que já de per si contraria radicalmente as práticas concretas de vida nas grandes cidades, sobretudo da população de menor renda, onde sempre várias famílias compartilham o mesmo lote. (ROLNIK, 1995, pg 6 .)

O desadensamento é uma definição de modelo que especifica o tamanho do lote, e de ruas e hierarquiza o uso da terra urbana, gerando locais exclusivos para determinadas classes sociais. A apropriação da terra deve ser determinada pela lei que condiciona uso e propriedade do solo. Através do zoneamento são criadas regiões exclusivas que incentivam o mercado imobiliário, legalizando, assim, a exclusão.

A cidade moderna delimitada pelo zoneamento disporia de locais específicos para habitação, comércio e serviços além de áreas industriais a áreas verdes. A cidade deveria ser organizada de maneira a propiciar a melhor circulação de mercadorias e serviços num menor espaço de tempo, ou seja, a cidade deveria servir à necessidade do capital. Por esse motivo, um dos princípios básicos do urbanismo moderno é a circulação. O modernismo junto com a globalização padronizou as principais cidades do mundo, pois elas apresentam uma linguagem única: edifícios construídos com as mais modernas técnicas e cidades divididas basicamente em zonas características para cada função.

Vivemos em uma época de desigualdades sociais, em que houve uma mudança nas estruturas de governo, causada pelo capital hegemônico. O capitalismo se consolida como sistema econômico único que não propõe alternativas nem soluções para suas disparidades. As novas tecnologias e a informática abrem um novo mundo para as pessoas, entretanto as tecnologias não são para todos, contribuindo para aprofundar o fosso que separa ricos e pobres. Muitos tratados e acordos visam à preservação do meio ambiente,



porém, a força dos interesses capitalistas ainda é um empecilho para muitas ações.

Se já estamos presenciando a pós-modernidade<sup>17</sup>, ou não, é apenas uma questão de conceito, o certo é que o mundo desponta no início do século XXI com novos paradigmas e uma grande necessidade de mudanças.

## **2.6- Urbanismo em Montes Claros**

O Plano Diretor é um instrumento de política urbana que traça diretrizes para o crescimento e desenvolvimento das cidades. A Constituição Brasileira (CF) de 1988 em seu Capítulo II, no artigo 183 da Política Urbana, coloca como “objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” (Brasil – CF, 1988, p. 150).

Segundo Séguin (2002), o Estatuto da Cidade, lei federal nº 10.257 de 10 de julho de 2001<sup>18</sup>, veio regulamentar os artigos da Política Urbana da Constituição. O Estatuto da Cidade coloca foco nos instrumentos da gestão urbana que desde a Constituição reforça o papel do Plano Diretor. O Estatuto coloca que toda cidade acima de 20.000 habitantes deve ter um Plano Diretor para organizar o seu crescimento. O Estatuto da Cidade apresenta instrumentos de combate à especulação imobiliária para melhorar a oferta de lotes e reduzir o preço dos imóveis. Temos alguns instrumentos como: parcelamento compulsório, Imposto Predial e territorial Urbano - IPTU progressivo, Usucapião especial coletivo, Outorga onerosa do direito de construir (solo criado), dentre outros.

---

<sup>17</sup> As discussões a respeito da pós-modernidade não são conclusivas, suscitando múltiplas interpretações segue bibliografia sobre o tema: ALVES, J. A. Lindgren. *As Conferências Sociais da Onu e a Irrracionalidade Contemporânea* in Alves, J. A. Lindgren; Teubner, Gunther; Alvim, Joaquim L. de R. & Rudiger, Dorothee S. *Direito e Cidadania na Pós –Modernidade*. Piracicaba: Ed. Unimep, 2002.

<sup>18</sup> Alguns autores fazem abordagens diferenciadas sobre o Estatuto da cidade como, por exemplo, a função social da propriedade urbana baseada no Estatuto da Cidade. Dentre eles temos: MATTOS, Liana Portilho. *A Efetividade da Função Social da Propriedade Urbana à Luz do Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Temas e Idéias Editora, 2003.

Estes instrumentos de gestão urbana estão mais relacionados à questão habitacional. O parcelamento compulsório determina que os terrenos devem ter uma destinação de uso social ou particular no caso de estar ocioso à espera de valorização. O IPTU progressivo estipula aumento de impostos para terrenos ociosos, sendo uma forma de obrigar o proprietário a dar destinação de uso aos terrenos.

O usucapião especial coletivo facilita a desapropriação de lotes particulares que foram invadidos por grupos de famílias e desta forma garante o acesso a terra para famílias carentes. No solo criado, os terrenos deverão ter um coeficiente de aproveitamento<sup>19</sup> básico, caso se o proprietário queira construir acima deste coeficiente, deverá pagar e os recursos serão utilizados para o bem coletivo. Estes instrumentos não foram implantados na cidade de Montes Claros devido a interesses particulares. O mercado imobiliário composto por construtoras, imobiliárias e proprietários fundiários possuem grande poder fundamentado na acumulação de capital, não é do interesse destes grupos permitirem o acesso democrático ao solo urbano.

De acordo com o Plano Diretor de Montes Claros (2001), seria útil evitar a proliferação de construções irregulares, favelas e loteamentos clandestinos. Podem-se perceber claramente neste Plano Diretor os princípios do urbanismo moderno<sup>20</sup>. O Plano Diretor de Montes Claros é uma cópia do Estatuto das Cidades no que se refere aos instrumentos de política urbana, mas no caso do usucapião ele entra em contradição com o estatuto porque permite a desapropriação de imóveis públicos.

Além disso, o Plano Diretor de Montes Claros promove medidas para preservar o meio ambiente, retirar populações de áreas de risco, formular políticas habitacionais para as classes baixas e urbanizar áreas irregulares. Um item é particularmente importante no que se refere a desestimular as práticas

---

<sup>19</sup> Coeficiente utilizado para determinar a área máxima de construção. Divide-se o terreno pela área total construída.

<sup>20</sup> O urbanismo brasileiro se fundamentou no urbanismo progressista europeu que concebe a cidade industrial de forma idealizada considerando-a a única maneira de promover o desenvolvimento. KOHLSDORF, Maria Elaine. *Breve Histórico do Espaço Urbano como Campo Disciplinar*. In FARRET, Ricardo Libanez (org). *O espaço da cidade – contribuição à análise urbana*. São Paulo: Projeto, 1985, pg. 58.

clientelistas e paternalistas, desenvolvendo programas de iniciativas auto-suficientes para diminuir a dependência de recursos sociais. Este plano é ideológico em seus princípios, pois foge da conturbada realidade urbana. Não existe uma política habitacional em Montes Claros e os recursos são destinados sem um planejamento a longo prazo. As práticas clientelistas e paternalistas são interessantes para muitos políticos porque permitem manipulações eleitorais, sendo difícil para população desvincular o político das políticas públicas.

A Lei de Uso e Ocupação do Solo de Montes Claros dividiu a cidade em zonas residenciais, comerciais, industriais, especiais, de expansão urbana e rural. Ela é seletiva quanto à divisão das áreas residenciais, reproduzindo a segregação urbana causada pelo custo da terra. Os modelos de assentamento especificam os tipos das construções e densidade de ocupação. A Lei busca organizar o crescimento da cidade de forma a permitir o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis.

Existem bairros próprios para as classes sociais determinadas na Lei de Uso e Ocupação do solo através do tamanho dos lotes. Essa lei reproduz a carta de Atenas quando propõe a determinar a iluminação e ventilação dos cômodos dos imóveis, uma preocupação de ordem sanitarista que ainda hoje prevalece dentro dos órgãos públicos.

A questão da ilegalidade pode ser claramente percebida na cidade de Montes Claros. A Lei de uso e Ocupação do Solo especifica os afastamentos mínimos, o tipo de construção que pode ser edificado em cada área e outras limitações específicas. Entretanto, alguns cidadãos insistem em burlar a lei, pois não entendem que ela foi elaborada para o benefício de todos e para melhorar a cidade em que vivem.

A outra questão é cultural; os moradores da cidade tendem a procurar pessoas leigas para elaborarem suas construções. A fiscalização é insuficiente, gerando imóveis irregulares como também um visual caótico em certas áreas. Além disso, a força dos interesses especulativos é propulsora para a implantação de loteamentos irregulares sem respeito ao meio ambiente, pondo em risco a

saúde da população e a sustentabilidade do sistema. As grilagens e invasões de terrenos são comuns, não são empregadas apenas pelas classes baixas, mas também pelas classes altas que se apropriaram de áreas de reservas na zona oeste da cidade.

Segundo Leite e Pereira (2004), no período de 1970 a 2004, Montes Claros apresenta características peculiares de expansão. A cidade é dividida em seis grandes regiões: centro, centro-oeste, norte, sul, leste e oeste. Na região central, a ocupação residencial foi cada vez mais substituída pelo uso comercial. Esta região se tornou uma área de alto custo do solo, sendo em sua maioria destinada ao comércio e serviços. As residências das classes altas, que antes ocupavam o centro da cidade, migraram para a região centro-oeste que compreende os bairros: São Luiz, Melo, Todos os Santos e Santa Maria.

A região norte foi a que mais cresceu. Compreende a região próxima ao distrito industrial que com a industrialização sofreu um incremento populacional fortíssimo, sendo que foram criados oito novos bairros, além dos dois que já existiam: Renascença e Santos Reis.

A região sul das grandes cidades geralmente é reservada para as classes altas, entretanto, isso não ocorre em Montes Claros. Sua região sul foi ocupada por migrantes vindos das cidades vizinhas, pois esta região faz a ligação entre Montes Claros e cidades como Bocaiúva, Coração de Jesus, Claro dos Poções, dentre outras. Outro fator significativo para o crescimento dessa região foi a construção do Shopping Center que agregou valores contribuindo para uma maior expansão urbana.

A região leste compreende os bairros Delfino Magalhães e Jardim Palmeiras, sendo esta uma das regiões que mais cresceram no período citado.

Na região oeste ocorre uma mistura de classes sociais. Bairros como o Ibituruna e Jardim Panorama, que são de classe média alta, e bairros como Vila Oliveira e Vila Mauricéia, que são de classes baixas, são praticamente vizinhos. Isso pode ser constatado também em grandes cidades quando bairros de classe alta são cercados por áreas de favelas. A segregação é

praticada de maneira sistemática, entretanto, dentro de uma região às vezes ela é burlada pela necessidade de as classes baixas terem acesso a terra.

A cidade, por estar dividida em grandes regiões tão distintas, facilita a partilha de recursos. Existem regiões mais densamente povoadas como a região norte que apresenta casas inacabadas e pouca infra-estrutura, uma região carente de recursos; enquanto a região centro-oeste apresenta belas casas, ruas asfaltadas e uma infra-estrutura completa.

Devido a esta grande disparidade, a distribuição dos investimentos deve transferir os recursos de arrecadação do município dos bairros de maior renda para os bairros carentes. Como a cidade cresce rapidamente, quando se consegue solucionar os problemas de infra-estrutura de alguns bairros, logo aparecem outros carentes, representando uma sobrecarga para o município.

O Plano Diretor de Montes Claros (2001), com o suporte da Lei de Uso e Ocupação do Solo, tenta organizar o rápido crescimento da cidade, através dos mecanismos do urbanismo moderno. O urbanismo é uma ferramenta importante que possibilita a estruturação de políticas públicas voltadas para a organização do caos urbano. Sem ele não seria possível criar estratégias de melhorias nas cidades. As políticas habitacionais estão inseridas no contexto urbano, sendo que são limitadas pelas leis específicas do município. Assim, é importante conhecer os princípios do urbanismo para compreender os fundamentos técnicos que regem as políticas habitacionais.

## Capítulo 3: Políticas Públicas Habitacionais em Montes Claros

### 3.1- Legislação Habitacional em Montes Claros

O Estatuto da Cidade, lei federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, regulamenta o crescimento e desenvolvimento das cidades de forma a coibir o uso da terra como forma de especulação imobiliária e meio de enriquecimento dos proprietários fundiários. Essa lei aponta diretrizes e instrumentos de gestão urbana, visando à promoção do uso social do solo urbano e à proteção ao meio ambiente.

Dentro das diretrizes do Estatuto da Cidade, temos os instrumentos de regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda, que atuam diretamente na regulamentação de habitações para esta faixa da população. Esses instrumentos determinam a desapropriação por usucapião, não podendo a terra ser de propriedade pública.

A Prefeitura Municipal de Montes Claros tem como parâmetro o Estatuto da Cidade dentro de seus conceitos gerais, para o gerenciamento e ordenação territorial. A cidade de Montes Claros já apresenta um Plano Diretor, pois esta é uma das exigências da lei federal nº 10.257 para cidades acima de 20.000 habitantes. Dentre outras ações, este órgão público promove políticas de interesse social como as políticas de habitação, visando o desenvolvimento da cidade.

Na elaboração de políticas habitacionais, a Prefeitura Municipal de Montes Claros se fundamenta na Lei nº 2004, de 02 de janeiro de 1992, que dispõe sobre a implantação e execução da Política Municipal de Habitação de Interesse Social. O *déficit* habitacional estimado pela Prefeitura Municipal de Montes Claros é de 15.000 moradias, considerando-se a coabitação e habitações precárias. O número de domicílios particulares permanentes computados pelo IBGE (2000) é de 81.995 unidades sendo que o *déficit*

habitacional representa 18,29% do total tornando-se um índice bastante elevado.

A Lei nº 2004 especifica que as famílias carentes são aquelas com renda igual ou inferior a dois salários mínimos. Esta faixa da população deve ser priorizada nos programas que atendem ao “interesse social”. A Política Habitacional abrangerá: urbanização, saneamento, remoção ou regularização de favelas, loteamento, conjunto habitacional, reforma e melhoria da moradia popular, organização de trabalho, assentamento e alocação de recursos para o setor. A lei tem como objetivo, “resguardar o cidadão carente, do desabrigo, do abandono, da insegurança, da indigência e da promiscuidade”.

Alguns critérios são exigidos para que o cidadão de baixa renda seja admitido no programa, tais como: inscrição em um programa habitacional; não ser proprietário de outro imóvel; ter filhos menores de idade; ter na família idoso, enfermo ou deficiente; ter emprego fixo; residir na cidade por período igual ou superior a cinco anos.

Alguns desses critérios são excludentes com relação às pessoas que residem em áreas de risco ou habitações precárias. No caso do emprego fixo, por exemplo, a grande maioria dessa população sobrevive com empregos informais ou “bicos” o que inviabiliza o programa habitacional para populações mais carentes. Por esse motivo, tramita na Câmara Municipal de Montes Claros um novo projeto de lei para a Política Habitacional do Município que visa atualizar a Lei nº 2004 de maneira a atender melhor a população carente. Na nova Política Habitacional, os programas para novos assentamentos apresentam as seguintes diretrizes: devem ser utilizadas de preferência áreas inseridas na malha urbana; as dimensões dos conjuntos habitacionais não devem ultrapassar 300 unidades; as áreas utilizadas devem ser de preferência próximas à demanda.

Estas medidas pretendem coibir a instalação de conjuntos habitacionais em locais desprovidos de infra-estrutura, bem como evitar o deslocamento da população atendida da região na qual estavam instaladas, minimizando-se assim os gastos com transporte.

A nova Política Municipal de Interesse Social – PMHIS - apresenta uma concepção de desenvolvimento urbano integrado que não objetiva apenas a habitação, mas também prioriza o direito à infra-estrutura, saneamento ambiental, equipamentos e serviços urbanos e sociais, garantindo o direito do cidadão a residir com qualidade. Essa nova visão da habitação segue de encontro a Agenda Habitat que insere a habitação num contexto social mais amplo, onde o cidadão tem direito não só à habitação como também à infra-estrutura, saúde, lazer e educação.

Os órgãos que competem a Política Municipal de Habitação de Interesse Social são: a Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Assistência Social, através da Gerência de Habitação e o Conselho Municipal de Habitação e o Fundo Municipal de Habitação. Dentre os programas habitacionais implantados na cidade de Montes Claros nos últimos anos, podem ser identificados seis programas básicos que atendem às diversas demandas da população:

- 1) Vilage do Lago III.
- 2) Lares Gerais.
- 3) Programa de Arrendamento Familiar – PAR.
- 4) Montes Claros Legal.
- 5) Programa de Reassentamento de famílias removidas em decorrência de Obras Públicas e Assentamentos Subnormais – PROAS.
- 6) Habitar Brasil Bid – HBB.

Esses programas compreendem a construção de conjuntos habitacionais, reassentamento de famílias que perderam a habitação por calamidade pública, reassentamento de famílias abaixo da linha da pobreza e legalização fundiária. A faixa de renda da população atendida varia de menos de um salário mínimo a seis salários mínimos, compreendendo uma população de pessoas abaixo da linha da pobreza até de classe média.



### **3.2- Vilage do Lago III**

Localizado na região norte da cidade o conjunto habitacional do Vilage do Lago III foi idealizado para atender às famílias vítimas de enchentes. Foram construídas 25 unidades habitacionais correspondendo a residências unifamiliares com dois quartos, sala, cozinha e área externa de serviço. A obra iniciou em maio de 2005 e foi entregue em dezembro de 2005.

O programa elaborado teve a parceria com o Governo do Estado através da - COHAB - Companhia de Habitação do Estado de Minas Gerais. A prefeitura do município doou o terreno e a infra-estrutura; o Estado colaborou com o recurso para construção das habitações. As casas atenderam a famílias vítimas de enchentes que residiam em localidades de risco: próximas a córregos, barrocas, casas com risco de desabamento e barraco de lona.

As famílias fizeram um cadastramento junto à prefeitura, sendo que todas as informações recebidas foram verificadas. As famílias beneficiadas tinham um rendimento de menos de um salário mínimo (SM-R\$ 300,00 em 2005) e obtiveram doação total das residências sem nenhum ônus para as mesmas. As famílias escolhidas não apresentavam outro tipo de propriedade habitacional além de não serem beneficiados por nenhum tipo de programa de governo.

A princípio ficou estipulado que seria uma casa tipo embrião com sala, cozinha e banheiro com um custo estimado em R\$ 204.000,00 (duzentos e quatro mil reais) para todo o empreendimento. Houve uma mudança de plano e resolveram construir uma casa de dois quartos com um custo médio de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais).

As residências recebidas como doações não podem ser vendidas num prazo de cinco anos, sendo que transcorrido este prazo torna-se necessário retirar um atestado liberatório de venda concedido pela prefeitura. Nestes casos, o morador fica impossibilitado de participar de outro programa habitacional. Neste programa, a metade das famílias tinha a mulher como chefe na família, comprovando uma tendência nacional de apresentar a mulher como arrimo familiar. A escritura das casas é passada para as mulheres, o que resguarda o

direito dos filhos, pois os homens tendem a apresentarem várias parceiras e formarem famílias diferentes.

Será realizado um trabalho social junto às famílias com a implantação de um programa ambiental através do plantio de árvores frutíferas, bem como reuniões com as famílias para esclarecimentos quanto ao melhor uso da habitação. Foram efetivadas matrículas das crianças na escola, bem como a implantação do Programa Saúde da Família - PSF. As famílias terão um acompanhamento social da Prefeitura Municipal de Montes Claros.

O programa conta com a participação da Secretaria de Habitação, Saúde e Obras, num esforço conjunto para fornecer apoio e estrutura para as famílias carentes. Os gestores dos programas de habitação perceberam que, além de fornecerem a moradia, era necessário fornecerem também saúde e educação.

O bairro Vilage do Lago está localizado na periferia de Montes Claros. As ruas não apresentam asfalto e algumas não possuem esgoto. Verificou-se a existência de iluminação em todas as ruas, entretanto não foi identificada a existência de padarias e mercearias dentro do bairro. A principal rua de acesso que liga o Vilage do Lago a BR 251 está bastante deteriorada fazendo com que a ligação bairro centro ocorra através do bairro Planalto por onde passa a linha de ônibus que serve ao bairro. É interessante verificar a existência de vários conjuntos habitacionais antigos no mesmo bairro, barracos inacabados e tendas de lonas, constatando a carência habitacional da região.

O conjunto habitacional Vilage do Lago III (foto 1) ainda se apresenta em bom estado de conservação, com casas no mesmo padrão. Os lotes são pequenos e como os moradores não têm renda suficiente para construir muros, eles colocaram cercas de madeira e arame para dividir as propriedades, gerando um aspecto de “galinheiro”. O acabamento das residências é de baixo padrão, não apresentando nenhuma inovação tecnológica.



Foto 1 - Conjunto habitacional Vilage do Lago III  
Fonte: Érika Neves Guimarães, 2006.

As plantas baixas das residências (ver anexo 1) apresentam áreas de 35,78 m<sup>2</sup>. Uma área tão pequena para uma casa de dois quartos, sala, cozinha e banheiro, gera cômodos bastante reduzidos que mal cabem os móveis necessários para uma vida em família. O que pesa mais na elaboração dos projetos é o custo, gerando desta forma, áreas bastante restritas. Cabe aqui salientar como os urbanistas modernos influenciam na elaboração de projetos para conjuntos habitacionais até os dias atuais. A idéia do máximo de racionalidade com o mínimo de adornos é repetida atualmente nos programas populares. Num sistema capitalista o custo da habitação representa um item de grande importância.

Outra norma urbanística repetida neste projeto é o assentamento da residência no meio do lote com afastamentos mínimos. A luz e o ar nas habitações permitidas pelos afastamentos entre residências asseguram o sanitarismo tão

necessário à saúde pública. As plantas baixas das casas permitem um acréscimo futuro de forma que a moradia possa ser ampliada pelos proprietários.

A residência apresenta telhado cerâmico e laje no banheiro que serve de apoio para a caixa d'água. O telhado cerâmico isola o calor tão comum nesta região, sendo de melhor qualidade que o telhado de amianto ainda muito empregado neste tipo de empreendimento. As plantas não apresentam nenhuma inovação arquitetônica, na verdade elas se repetem, pois uma área tão reduzida em lotes também pequenos, não permite muitas mudanças.

Torna-se fundamental criar um sistema que proporcione levar às pessoas carentes a possibilidade de habitar com dignidade, entretanto doar a casa integralmente é uma solução simplista. Se o morador recebe a casa totalmente de graça ele fica com uma obrigação com relação ao agente doador, cria-se uma situação de dependência, muito fácil de ser manipulada para fins eleitorais. Além disso, no meio de tantas pessoas carentes, os critérios de escolha são realmente imparciais? Se o cidadão pagar pela moradia, mesmo que seja subsidiada, dará valor ao que conquistou e desta forma não venderá o imóvel na primeira dificuldade. Ele se torna livre de qualquer vínculo político. É fácil verificar que muitos moradores pobres não apresentam condições de adquirirem a casa própria. Entretanto, como o governo federal não consegue resolver problemas macroeconômicos como geração de renda, melhoria na educação e saúde; ele repassa para o município a responsabilidade com o cidadão pobre, o município por sua vez recorre a situações paliativas.

### **3.3-Programa Lares Gerais**

Este programa foi realizado pela Prefeitura Municipal de Montes Claros em parceria com o Governo do Estado através da COHAB. Assim como o conjunto habitacional do Village do Lago III, o programa Lares Gerais também está localizado na zona norte da cidade, sendo este uma complementação daquele. O terreno e a infra-estrutura foram doados pelo Município e o material de

construção financiado pela COHAB. A Prefeitura ficará responsável pela obra que será em parte subsidiada pelo Estado. A conclusão do serviço está prevista para julho de 2006.

Serão construídas 225 unidades habitacionais correspondendo a residências unifamiliares com dois quartos, sala, cozinha e área de serviço externa. O partido arquitetônico é o mesmo do programa Village do Lago III, não apresentando nenhuma inovação. Foram cadastradas de 4600 a 5000 famílias que concorrem a uma casa. Como uma parte do valor é financiada, a moradia apresenta um custo final baixo, em torno de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais). Um dos critérios para a seleção das famílias é a renda familiar que deve ser de um a três salários mínimos. O valor das prestações deve ficar em torno de R\$ 60,00 (sessenta reais) a R\$ 100,00 (cem reais) e não pode ultrapassar 20% da renda familiar.

Do custo total, o governo do Estado arca com 20%, o Município com 40%, e o beneficiário assume os 40% restantes. Como estas famílias apresentam uma renda familiar mais elevada não foi promovido nenhum tipo de programa social, o que pode ser uma falta, já que esta é uma oportunidade de integração social e exercício da cidadania.

O conjunto habitacional Lares Gerais (foto 2) foi implantado em terreno de ligeira declividade, apresentando uma planta idêntica ao conjunto Village do Lago III (ver anexo 1). Estes conjuntos chamam a atenção pela monotonia das formas, sem nenhuma inovação arquitetônica, gerando um aspecto de “casas de bonecas”. Encontrou-se lixo e entulho próximo ao conjunto habitacional Lares Gerais, qualificando um certo descaso do poder público. As residências estão praticamente prontas com exceção da pintura, acabamentos finais e iluminação. Com relação às características do bairro e quanto ao detalhamento do projeto, segue as considerações feitas para o conjunto habitacional Village do lago III.

A construção de conjuntos habitacionais para baixa renda em áreas menos valorizadas leva o poder público a escolher terrenos distantes, fora da malha urbana da cidade. O cidadão recebe uma moradia com infra-estrutura precária,

além disso, ele irá gastar muitos recursos com transporte. Se as diretrizes do plano diretor ou do Estatuto da Cidade fossem cumpridas, haveria muitas áreas propícias para projetos habitacionais em terrenos próximos do centro urbano, melhorando as condições de vida destas famílias. São belos os ideais destes planos, mas a força do poder econômico tem sido superior ao bem-estar coletivo.



Foto 2 - Conjunto habitacional Lares Gerais  
Fonte: Érika Neves Guimarães, 2006.

### **3.4-Programa de Arrendamento Familiar – PAR**

Programa do Governo Federal financiado pela Caixa Econômica Federal com recursos do fundo de garantia. A resolução 460 do Conselho Curador do Fundo de Garantia propicia subsídios para a população de baixa renda no intuito de promover a aquisição da casa própria. Esta resolução estimula a Caixa

Econômica Federal – CEF - a fazer convênios com o poder público para a habitação de menor custo.

O Programa de Arrendamento Residencial - PAR realizado em Montes Claros construiu dois conjuntos habitacionais, um na zona oeste PAR Ibituruna e outro na zona sul, PAR Canelas nos bairros Ibituruna e Canelas, respectivamente. Foram 320 unidades habitacionais, sendo 160 em cada conjunto. O conjunto Canelas foi entregue em 2004 e o conjunto Ibituruna foi entregue em 2005. A diferença deste conjunto habitacional em relação aos dois outros conjuntos descritos neste trabalho está na estrutura, sendo este composto de unidades habitacionais inseridas em prédios de apartamentos. Devido às suas características e localizações em áreas valorizadas da cidade, providas de infra-estrutura, ponto de ônibus, escola, posto de saúde dentre outros recursos, as famílias atendidas apresentam renda mais elevada entre três a seis salários mínimos. Mesmo com melhor nível de renda, essas famílias não conseguiriam adquirir financiamento junto à caixa individualmente, sendo necessário nestes casos a intermediação da prefeitura.

Esse procedimento caracteriza um programa social de governo, uma parceria do governo Federal com a prefeitura de cada município. A diferença entre estes programas e os demais da Caixa Econômica Federal é que neste caso o imóvel permanece em propriedade da CEF, sendo o mutuário apenas um inquilino que só recebe a propriedade do imóvel após quitar todas as prestações. Este é um sistema de *leasing* em que a propriedade só é repassada ao mutuário após quitar todo o débito. Nas parcerias da Caixa com as prefeituras torna-se necessária a total regularização fundiária dos terrenos, sendo que as prefeituras podem até subsidiar uma parte do empreendimento, mas a Caixa recebe o valor total do seu investimento.

A vantagem para o mutuário neste programa é que os juros são mais baixos, pois apresenta uma garantia de alienação fiduciária, ou seja, o imóvel fica de posse do arrendatário, mas a propriedade é da Caixa. A vantagem deste sistema para a CEF está justamente na garantia de retorno do seu investimento, como também na facilidade de restituir a posse do imóvel.

O preço da propriedade é de R\$ 25.788,00 (vinte cinco mil, setecentos e oitenta e oito reais) mais juros e correção, sendo que o inquilino arca com toda a empreitada no prazo de 15 anos com prestações em torno de R\$ 180,00 (cento e oitenta reais) e condomínio de R\$ 70,00 (setenta reais). Este tipo de contrato não apresenta saldo devedor e isso facilita a quitação da unidade habitacional por parte do mutuário.

A prefeitura recebeu as inscrições para o programa PAR e a Caixa verificou a idoneidade do mutuário, que não poderia apresentar nenhuma inadimplência com o Cadastro de Pessoa Física – CPF, SERASA e o Serviço de Proteção ao Crédito – SPC, como também não possuir nenhum outro imóvel na cidade. A Caixa Econômica Federal é rigorosa na aprovação de um cadastro, certificando-se do retorno do seu investimento, pois, apesar de implementar políticas sociais, trata-se de um banco. E, assim, procura-se evitar os erros do antigo Banco Nacional de Habitação - BNH que para implementar políticas sociais não garantiu o retorno do investimento realizado, gerando um rombo financeiro e sua insolvência.

A CEF contrata uma imobiliária para administrar os conjuntos habitacionais e zelar pelo bom estado de conservação do seu patrimônio. Nos casos de inadimplência com mais de três meses a Caixa pode tomar posse do imóvel. Nesses casos, o inquilino recebe notificação e são apresentados dois oficiais, o gerente da Caixa, um chaveiro e um caminhão para retirar os móveis. Existem casos em que o inquilino atrasa mais de 10 meses, a CEF possui um limite de tolerância de 5% para a inadimplência.

A construtora contratada para construir o empreendimento é da cidade de Montes Claros. Realizou-se uma licitação cuja vencedora foi a Engest Comércio e Indústria Ltda. No contrato entre a construtora e a CEF a Engest figura também como proprietária do terreno. O valor global do empreendimento foi de R\$ 4.126.165,22 (quatro milhões cento e vinte seis mil, cento e sessenta e cinco reais e vinte dois centavos). A construtora arcou com todos os encargos sociais e trabalhistas do empreendimento, devendo apresentar também os documentos do terreno legalizados e livres de qualquer ônus.



O sistema construtivo empregado foi inovador, utilizaram-se blocos de cerâmica estrutural sem a necessidade de pilares e vigas de concreto. Os edifícios apresentavam quatro pavimentos. O concreto só foi utilizado em vigas sobre a porta e canaletas. A vantagem deste sistema é o custo, pois é bem inferior à construção tradicional que utiliza estrutura em concreto. Mas é desvantajoso quanto à falta de flexibilidade. Este sistema não permite a retirada de paredes ou a mudança do partido arquitetônico. Sua segurança exige o ensaio dos blocos de cerâmica com o objetivo de medir a resistência e a durabilidade, como também estudar a possibilidade do desenvolvimento de patologias. No caso da obra em questão, foram realizados ensaios e testes de laboratório.

Os moradores são informados dessas características, entretanto, um dos moradores do condomínio ignorou as advertências e retirou uma das paredes o que pode comprometer a integridade do edifício e causar o colapso do sistema. A Caixa está tomando as medidas legais necessárias para a restituição da parede em questão.

Entre os conjuntos habitacionais do Programa de Arrendamento Familiar foi escolhido o conjunto localizado no bairro Canelas (foto 3), devido à sua proximidade com outro conjunto habitacional o Habitar Brasil Bid. O Par – Canelas apresenta uma estrutura harmoniosa de cor suave. Neste conjunto foram encontrados jardins, quadra poliesportiva e estacionamento descoberto. A construção se apresenta em bom estado de conservação não apresentando aparentemente nenhuma deterioração.



Foto 3 - Conjunto habitacional Par – Bairro Canelas.  
Fonte: Érika Neves Guimarães, 2006.

A planta baixa (ver anexo 2) apresenta-se como um apartamento de três quartos, sala para dois ambientes, um banheiro, sendo a cozinha e área de serviço num mesmo cômodo, tal junção é para promover uma economia de espaço. A área total do apartamento é de 53,65 m<sup>2</sup>, esta metragem só é possível num apartamento de três quartos porque um deles apresenta uma área muito reduzida, de 5 m<sup>2</sup>. Entretanto, a composição geral apresenta ambientes bem divididos. Por ser de alvenaria estrutural a planta segue uma modulação de acordo com o tijolo utilizado, este sistema evita cortes e desperdícios. Este programa fornece um acabamento melhor, com um piso cerâmico e azulejos nas paredes do banheiro e da cozinha. O imóvel teve uma valorização considerável devido a sua localização privilegiada.

A princípio a Caixa é um banco do Governo Federal responsável dentre outras coisas por implementar políticas habitacionais para pessoas de baixa renda.

Entretanto, o que ocorre na realidade é que a Caixa preferencialmente financia a classe média por ser um investimento de menor risco. O ônus dos programas habitacionais para as classes baixas acaba ficando a cargo das prefeituras, pois o governo federal repassa para os municípios os encargos sociais. É uma incoerência misturar um banco que é financista por natureza com uma instituição social. A Caixa não quer correr o risco de repetir os erros dos seus antecessores e executar programas paternalistas que geram a inviabilidade do sistema. Dessa forma, ela utiliza todos os mecanismos necessários para garantir o retorno do capital, mas se reveste de uma propaganda de cunho social.

### **3.5-Montes Claros Legal**

A legalização fundiária é um dos grandes problemas enfrentados pelos moradores de baixa renda nas cidades. O custo da infra-estrutura é elevado, onerando o preço da terra urbana e tornando-se um entrave para a aquisição da moradia. A luta pela terra é uma realidade tanto urbana quanto rural. Os moradores de baixa renda recorrem a invasões e grilagens para terem o direito à moradia assegurado.

Montes Claros Legal é um programa de regularização fundiária, realizado pela Prefeitura Municipal de Montes Claros e implementado em várias regiões da cidade, principalmente nas zonas norte e sul. Segundo informações da Prefeitura Municipal de Montes Claros a posse ilegal de terrenos muitas vezes não é em decorrência de invasões. Os habitantes de baixa renda são tão desinformados quanto aos seus direitos e deveres que desconhecem a necessidade de uma escritura, aceitando apenas um recibo, sem o Cadastro de Pessoa Física - CPF ou maiores dados, como comprovante de posse da terra. Temos, assim, que muitos são ludibriados por pura e simples falta de instrução.

Nesses casos também estão incluídos os loteamentos clandestinos desprovidos de água e esgoto que são vendidos à população de baixa renda,

sem a comprovação legítima da posse. Os moradores ansiosos por um pedaço de terra aceitam qualquer condição por um preço que lhes sejam acessíveis. Depois da ocupação, eles se organizam para reivindicar a infra-estrutura da prefeitura onerando assim, os cofres públicos. Os principais beneficiários são mais uma vez os proprietários fundiários que alimentam o ciclo vicioso da especulação imobiliária.

Neste programa, foram atendidos 14 bairros da cidade. A Prefeitura paga a escritura, sendo que os moradores têm despesas apenas com a certidão negativa, comprovando que não possuem outra propriedade. Segundo a Lei Orgânica Municipal temos no artigo 108 da proposta de ementa o seguinte pressuposto: “Os imóveis doados pelo Município às pessoas carentes somente poderão ser alienados depois de decorrido o prazo mínimo de cinco anos contados de sua efetiva e comprovada ocupação pelo respectivo donatário ou sua família”. A emenda entrou em vigor em junho de 2000. O que torna recente a garantia por parte do Município de que a família beneficiária não venderá o imóvel logo depois de adquiri-lo.

No ano de 2005 foram fornecidos 85 atestados liberatórios, permitindo que o morador vendesse seu imóvel. O número de atestados emitidos em 2005 é um dado elevado o que pode significar uma falta de políticas sociais mais efetivas que permitam manter o cidadão de posse de sua moradia. Os moradores de baixa renda enfrentam graves problemas socioeconômicos e quando têm a oportunidade de serem proprietários de algum imóvel preferem, muitas vezes, venderem este bem e invadirem outras áreas na esperança de conseguirem mais.

Por esse motivo, é tão importante um trabalho social conjunto que possa contribuir para fixar o novo proprietário à sua moradia.

Na tab. 1 pode-se observar a situação do programa Montes Claros Legal. Os quantitativos esclarecem o grau de abrangência deste programa. São no total 14 bairros atendidos num total de 4409 lotes, sendo que foram entregues 2600 escrituras.

Como mostra a tab. 1, o total de escrituras entregue corresponde a 81% das escrituras requeridas e 59% do total de lotes existentes. O número de escrituras devolvidas é relativamente baixo, correspondendo a 8,1% do total. O bairro onde houve o maior número de escrituras entregue (Ciro dos Anjos) não corresponde ao bairro com maior número de lotes (Vilage II) e sim, ao bairro de maior demanda de escrituras. Nos bairros Cidade Industrial I, Vila Sta Luzia e Vilage III terceira etapa, até o momento da coleta de dados, os moradores não receberam nenhuma escritura, estando estes cadastrados para uma ação futura.

**Tabela 1 - Programa Montes Claros Legal**

Bairros Atendidos	Total de Lotes Existentes	Escrituras Requeridas	Escrituras Entregues	Escrituras Devolvidas p/ o Cartório
Alterosa II	165	154	152	2
Chiquinho Guimarães	543	442	428	14
Cidade Industrial I	372	254	s/ escrituras	s/ escrituras
Cidade Industrial II	161	113	104	9
Ciro dos Anjos	642	599	569	30
Conj. Havaí	110	78	53	25
Sta. Lucia	149	143	124	19
Stº Antônio	126	71	68	3
Vila Sta Luzia	65	47	s/ escrituras	s/ escrituras
Vila Tiradentes	590	223	217	6
Village II	786	566	523	43
Vilage III	276	276	265	11
Vilage III 3º etapa	137	137	s/ escrituras	s/ escrituras
Tancredo I	287	98	97	1
<b>Total</b>	<b>4409</b>	<b>3201</b>	<b>2600</b>	<b>163</b>

Fonte: Prefeitura Municipal de Montes Claros  
Secretaria de Ação Social. 2006

No número de lotes existentes a média de lotes é de 314 lotes e o desvio padrão é de 233,30. No número de escrituras requeridas a média é de 228

lotes e o desvio padrão de 182,22 o que aproxima os dois grupos de dados. No entanto, na atuação da Prefeitura Municipal de Montes Claros, temos que a média entregue de escrituras é de 185 escrituras e o desvio padrão de 192,33. Dessa forma, pode-se perceber que o processo de legalização dos lotes está bem abaixo do número de lotes existentes, mas atende relativamente bem à demanda por escrituras.

Como foi dito anteriormente, o bairro Village do Lago apresenta uma situação eclética. Existe a junção de conjuntos habitacionais, casas comuns finalizadas, construções inacabadas (foto 4) e barracos de lona. É um bairro sem asfalto, implantado no limite periférico da cidade, onde os moradores convivem com todo tipo de dificuldade que o isolamento impõe. Torna-se necessário maior atenção do poder público no intuito de fornecer melhorias para o local, pois, desta forma, estará atuando diretamente num problema habitacional recorrente que figura em quatro programas levantados por esta pesquisa: conjunto habitacional Village do Lago III, Lares Gerais, Montes Claros Legal e PROAS.

A legalização fundiária é um processo que deve ser tratado com maiores cuidados. Este procedimento gera um ciclo vicioso de invasões e legalizações. O problema é estrutural, está inserido no processo capitalista de apropriação da renda da terra onde a população pobre é excluída. Os pobres são mais uma vez duplamente explorados como nas antigas vilas operárias. São explorados como força de trabalho pelos capitalistas, como também são explorados por um custo da terra onerado pelo lucro dos proprietários fundiários. Apesar da legalização fundiária permitir a propriedade da terra para as populações de baixa renda, ela gera distorções graves no sistema urbano, pois legaliza construções irregulares se tornando uma forma fácil de burlar a lei e sair ileso. Isso resulta em assentamentos caóticos e inacabados. O correto seria haver políticas preventivas para coibir as invasões e loteamentos clandestinos, juntamente com políticas de reforma urbana, impedindo que o problema se instalasse.



Foto 4 – Programa Montes Claros Legal, Vilage do Lago II.  
Fonte: Érika Neves Guimarães, 2006.

### **3.6 - Programa de Reassentamento de Famílias Removidas em Decorrência de Obras Públicas e Assentamentos Subnormais – PROAS.**

Programa desenvolvido pela Prefeitura Municipal de Montes Claros que atendeu aproximadamente 15 famílias em todo o município. Foi aprovado em março de 2006 e se encontra em fase de implantação. Atendem desde moradores de rua a famílias com até cinco salários mínimos. Neste programa consta a Bolsa Moradia que corresponde a uma ajuda de custo para arcar com o aluguel dos moradores que perderam suas casas em decorrência de calamidade pública. Para as casas que desmoronam ou alagam na chuva os moradores recebem o benefício de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) por mês em até seis meses.

Em casos de remoção para construir obras de canalização, cada família recebe uma indenização de até R\$ 7000,00 (sete mil reais) para adquirir outra residência. Fornecer recursos para adquirir a casa própria fica mais barato que construir uma moradia nova e doá-la ao beneficiário. Os recursos são oriundos do Município de Montes Claros.

O programa cadastrou as famílias que habitam em áreas de risco, conforme tab. 2.

**Tabela 2 - Levantamento de Áreas de Risco – Montes Claros**

<b>Local</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Localização</b>	<b>Risco</b>
Vila Cedro	39 famílias	Margens de BR 135	Desabamento/deslizamento/ acidentes
Vila Castelo Branco	288 famílias	Sob rede de transmissão	Riscos de descarga elétrica e desabamentos
Jardim Eldorado	60 famílias	2 áreas: estrada do Alfeirão e margens da BR 135	Desabamento/deslizamento
Vila S. Francisco de Assis	800 famílias	Construção em encosta de morro	Desabamento/deslizamento
Cidade Industrial	367 famílias	Sob rede de transmissão	Riscos de descarga elétrica e desabamentos
Vila Campos	200 famílias	Margens do córrego Bicano	Desabamentos/deslizamentos/ inundações
Vila Itatiaia/Sta Rafaela	100 famílias	Margens do barranco /córrego	Desabamentos/deslizamentos /inundações
Vila Mauricéia	200 famílias	Sob rede de transmissão	Riscos de descarga elétrica e desabamentos
Vilage do Lago	40 famílias	Beira de barranco área de preservação ambiental	Desabamento/deslizamento
Mangues	30 famílias	Beira de córrego	Desabamento/deslizamento/ inundações
Sta Cecília	20 famílias	Beira de córrego	Desabamento/deslizamento/ inundações
Sto Antônio/Alto Boa Vista	15 famílias	Margens de rodovia	Risco de desabamento e acidentes com automóveis
Morada do Parque	15 famílias	Beira do córrego (Fazendinha do Menor)	Desabamento/deslizamento/ inundações
Vila Sta Luzia	80 famílias	Margens da rodovia, sob viaduto	Desabamento/acidentes
Outras áreas	300 famílias	Diversas áreas da cidade	Construções desordenadas, barracos de lona/papelão/latas, mal construídos, sem critérios técnicos

Fonte: Secretaria de Desenvolvimento e Assistência Social  
Divisão de Habitação Popular 2006.



De acordo com a tab. 2, existem em Montes Claros 2554 famílias morando em áreas de risco nas diversas regiões da cidade. A média de famílias nessas áreas é de 180 e a mediana 80. Certas regiões da cidade apresentam um número baixo de famílias em áreas de risco como os bairros: Morada do Parque e Sto Antônio. Esses bairros puxam a média para baixo, sendo que na Vila São Francisco de Assis residem 800 famílias que é um ponto discrepante em relação à média populacional.

Os três bairros que agregam o maior número de famílias: Vila São Francisco de Assis, Cidade industrial e Vila Castelo Branco representam juntos 57% do total. Isso significa que uma maior atuação da Prefeitura Municipal de Montes Claros nestes bairros pode apresentar um resultado mais rápido e significativo no conjunto da política habitacional para áreas de risco.

Os fatores de risco levantados por esse programa foram principalmente deslizamentos e inundações. Essas famílias residem em sua maioria em encostas de morros e nas margens dos córregos. Assim, é importante implementar políticas de remoção, quando for necessário ou em alguns casos intervenções técnicas que possam contornar o problema dos deslizamentos, como muros de contenção. Constata-se em bairros como Vila Mauricéia o risco de descargas elétricas, caracterizando o processo de invasões de terrenos que se localizam embaixo da linha de transmissão.

O bairro escolhido para o estudo de campo foi a Vila São Francisco de Assis devido ao maior número de famílias que residem em áreas de risco (800 famílias). Através da foto 5, pode-se perceber como as construções são precárias e elaboradas sem nenhum critério técnico ou de segurança. As casas assentadas na encosta dos morros são desprovidas de proteção. A prefeitura construiu vários muros de arrimo na tentativa de minimizar os riscos para as famílias, entretanto o problema é grave e abrangente.



Foto 5 – Vila São Francisco de Assis, Programa PROAS.  
Fonte: Érika Neves Guimarães, 2006.

O bairro é formado na sua maioria por barracos inacabados de tijolo furado e telhado de amianto. As ruas principais são asfaltadas, mas os acessos secundários são constituídos de becos e vielas com escadas. O bairro apresenta iluminação, entretanto pode-se notar uma deficiência com relação ao esgoto. A Vila São Francisco de Assis é servida por linha de ônibus, mas o comércio é precário não fornecendo subsídios para o atendimento à população.

O bairro vizinho, Santos Reis, desenvolveu um comércio forte, porém a Vila São Francisco de Assis fica isolada no alto do morro, sendo constituída basicamente de residências. O que chama a atenção nestes locais é a extrema carência da população, as pessoas constroem suas residências em áreas de risco por serem privadas, por motivos econômicos, ao acesso a uma terra urbana segura e provida de recursos. Na maioria das vezes, são terrenos invadidos, sendo esta é a única forma de que dispõem para adquirirem um local para construir sua habitação.

Este programa é importante principalmente para se fazer o mapeamento das áreas de risco da cidade. As informações possibilitam traçar um plano de ação para solucionar o problema. Porém, na maioria dos casos é necessária a remoção das famílias e isso gera um elevado custo. Além do mais, se a prefeitura remover estas famílias, nada impede que ocorram futuras invasões.

### **3.7 Habitar Brasil Bid – HBB**

Programa habitacional para populações abaixo da linha de pobreza que residem às margens do córrego Vargem Grande, na região sul da cidade. O conjunto habitacional apresenta 151 unidades básicas. As residências são totalmente doadas, o morador não tem nenhum tipo de despesa, até a mudança é paga pelo Município.

A prefeitura pretendia canalizar o córrego Vargem Grande e Bicano, mas tinha que desapropriar as moradias que estavam na beira do córrego ou construir conjuntos habitacionais para as famílias, o que seria muito oneroso para o Município. Surgiu então o programa Habitar Brasil Bid que era específico para famílias nestas condições. O programa arcou com os custos da relocação das famílias e a Prefeitura juntamente com a Companhia de Saneamento de Minas Gerais COPASA - MG arcaram com os custos de construção da avenida.

O conjunto habitacional construído para abrigar as famílias removidas se constitui de residências unifamiliares com dois quartos, sala, banheiro e cozinha. O tanque externo funciona como área de serviço sendo que a residência apresenta telhado de duas águas.

Os recursos levantados para este empreendimento são 90% do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, um recurso doado ao município e 10% dos recursos são provenientes da Prefeitura Municipal de Montes Claros. O empreendimento ficou orçado em R\$ 8.000.000,00 (oito milhões de reais). As habitações foram orçadas em R\$ 11.437,43 (onze mil quatrocentos e trinta e sete reais e quarenta e três centavos) em 2004. As casas que restarem às margens da avenida que não necessitam de demolição serão feitas melhorias

como: reboco, elaboração de telhados, construção de 37 banheiros. São aproximadamente 100 casas que receberão melhorias para revitalização e valorização da área.

Após a Agenda Habitat, pôde-se perceber que o direcionamento dos programas habitacionais sofreu uma alteração na sua estrutura. Não adianta mais apenas “doar” a habitação para famílias de baixa renda, devem-se criar subsídios para que ela viva com dignidade e possa se manter na nova habitação. Seguindo este direcionamento o programa Habitar Brasil Bid criou uma forma diferenciada de atuar nas políticas habitacionais. Este programa apresenta em sua composição um posto de saúde, creche, centro comunitário, praças e toda infra-estrutura: drenagem, asfalto, água e luz. As mulheres terão aula de bordado, culinária, além disso, é feito um acompanhamento social de um ano após a implantação do programa. É utilizada mão-de-obra local na construção do conjunto habitacional e da avenida, para que a população crie “amor” pelo programa.

O programa Habitar Brasil Bid – HBB - foi implantado em cidades como: Itajaí, Feira de Santana, Belo Horizonte, Porto Velho, etc. Foi realizado um estudo extensivo para a elaboração deste programa, até o tempo que as pessoas gastam para pegar o ônibus foi computado. Os organizadores não queriam que os moradores tivessem nenhum tipo de prejuízo, apenas benefícios.

Este é um programa de “engenharia social” que junto com a coordenação da Unidade Executora Municipal – UEM decide tudo sobre o programa HBB. Esta comissão é formada por profissionais que se unem para resolver problemas e romper desafios. Foram envolvidas três secretarias: Planejamento, Ação Social e Obras. Tanto na elaboração do projeto quanto na sua execução foram realizadas licitações. A construtora que venceu a concorrência pública é da cidade de Montes Claros, a Rocha e Souza. As obras se iniciaram em janeiro de 2005 com término previsto para dezembro de 2006.

As escrituras serão doadas pela prefeitura e as famílias residentes na área receberão a legalização fundiária. Todas as famílias foram cadastradas antes da implantação do programa e recebem um acompanhamento social antes,

durante e depois do programa. As famílias receberam qualidade de vida e dignidade, uma forma de transferência de renda e melhoria para famílias que vivem abaixo da linha de pobreza.

O Conjunto Habitacional se destaca na avenida recém-construída (foto 6). Tentou-se criar um aspecto diferenciado na fachada das casas através de cores e da alvenaria, entretanto as plantas pouco variam (ver anexo 3). As residências são constituídas por dois quartos, sala, banheiro e cozinha com uma área total de 38,43 m<sup>2</sup>. O piso é de cimento queimado, sendo que as paredes do banheiro e da cozinha não possuem revestimento de azulejo. A pintura das casas apresenta um aspecto deteriorado devido ao volume de terra movimentado para a construção da avenida. Alguns moradores construíram muros na divisa, por motivo de segurança e privacidade. O bairro apresenta boa infra-estrutura: transporte, água, luz e asfalto, e próximo ao bairro existe padaria, supermercado e açougue.

Confirmando as observações feitas anteriormente com relação à doação integral da habitação, um aspecto marcante no caso do HBB é a mudança no nível social dos moradores, para quem morava em barracos inacabados próximos ao rio de esgoto e passou a residir em casas de reboco e pintura em frente a uma avenida valorizada, isso apresenta uma melhoria significativa em suas qualidades de vida. Porém, deve-se constatar num estudo futuro se estes moradores têm condições de arcar com os custos desta nova moradia. Muitas das antigas casas tinham rede clandestina de água e luz, se estas pessoas viviam abaixo da linha da pobreza em barracos de lona e habitações precárias, arcar com o custo de uma moradia nova não é tarefa fácil. Por este motivo é tão importante a execução dos programas complementares, principalmente os programas que propiciem renda, como os cursos profissionalizantes. Tratar o cidadão pobre com dignidade deveria ser um procedimento comum nas políticas públicas. A sociedade de consumo vê o pobre como incapaz e dependente, um estorvo para a sociedade e não como fruto exaurido de um processo abusivo. Gerar possibilidades para as classes baixas é um dever não só do governo, como também das elites para que de alguma forma possam minimizar os efeitos excludentes do capitalismo.



Foto 6 - Conjunto habitacional Habitar Brasil Bid – HBB.  
Fonte: Érika Neves Guimarães, 2006.

### **3.8 Mapa Urbano**

O mapa urbano de Montes Claros (anexo IV) localiza as políticas públicas habitacionais na cidade. Pode-se perceber que a maior incidência de loteamentos regularizados é nas zonas norte e sul. As áreas de risco também estão concentradas na maior parte nessas duas regiões. Podem-se constatar alguns loteamentos fora da malha urbana como o Vilage do Lago e Vila Castelo Branco, bairros da zona norte da cidade. Entre estes loteamentos e o conglomerado urbano existem vazios, grandes áreas de terras a espera de valorização. Dessa forma, para implantar conjuntos habitacionais em áreas tão distantes houve um ônus maior por parte da prefeitura referente à infraestrutura.

O conjunto habitacional Par - Ibituruna foi edificado num bairro de classe média alta, como também junto a um aglomerado de área de risco, gerando uma certa desvalorização. Próximo ao centro da cidade existe um ponto crítico de área de risco localizado no bairro Morrinhos que não foi regularizado ainda pela prefeitura. As áreas de risco estão localizadas principalmente na zona sul, concentradas nos leitos dos rios, como também no bairro Jardim Panorama debaixo das linhas de transmissão de energia. Foram localizadas duas áreas de risco ao longo da BR 135 fora do perímetro urbano. Os conjuntos habitacionais estudados nesta pesquisa se localizam na zona sul, oeste e norte, não foram identificados nenhum na zona leste.

O mapa urbano de Montes Claros (anexo IV) localiza outro problema habitacional existente na cidade que são os aglomerados. Este tipo de assentamento urbano não foi citado anteriormente porque não foram elaboradas, atualmente em Montes Claros, políticas próprias para este tipo de ocupação. Entretanto é importante ressaltar que o problema existe na cidade e por parte do poder público uma política específica para este tipo de ocupação. Foram encontrados nove pontos de aglomerados na cidade, principalmente na zona sul e norte, o que torna a questão de grande relevância.

Os programas habitacionais de Montes Claros estão localizados principalmente na zona norte de sul. A zona oeste é marcada pelos bairros de classe alta, o que dificulta a implantação de programas habitacionais, além disso, existe uma barreira natural, uma formação serrana que impede a expansão da cidade nesta direção. Entretanto, a zona leste é em sua maioria composta por bairros de classe baixa o que pode ser um atrativo com relação ao custo da terra, para se implementar programas habitacionais nestes locais. Não foi encontrada justificativa para a não-ocorrência de políticas habitacionais nesta região.

## Considerações Finais

A carência de moradias está intimamente ligada à inadimplência social. O Brasil como um país subdesenvolvido apresenta diversos problemas, seja no campo econômico, da saúde, educação, segurança pública, meio ambiente, como também de habitação e saneamento. Muitas políticas foram implementadas nos últimos anos para diminuir o *déficit* habitacional, entretanto, este é um problema que cresce a cada ano e que está longe de ser resolvido.

A questão mais difícil do *déficit* habitacional ocorre pelo fato de não ser um problema isolado. Sua diminuição depende de fatores como educação, que eleva a formação profissional e possibilita melhores empregos; como também criação de consciência ambiental de preservação do entorno e das cidades.

O *déficit* habitacional tem relação também com a saúde, pois não se pode habitar em locais precários e manter, ao mesmo tempo, a integridade física e psicossocial. Da mesma forma, de nada adianta programas de saúde se uma parte considerável da população habita de forma insalubre, prejudicando a saúde da família e pondo em risco os demais habitantes das cidades.

A maior parte desse *déficit* em Montes Claros, assim como em todo o Brasil, corresponde à coabitação familiar, isto significa que as novas famílias vão se formando e residindo num mesmo lugar, muitas vezes de forma promíscua, gerando conflitos e brigas. O Estado deve fornecer subsídios às populações carentes para que elas prosperem. Desde a era Vargas têm sido implementados programas habitacionais no país, mas muita verba foi desviada e programas foram alterados para atender a interesses da elite: políticos, oligarquias, proprietários fundiários, construtoras, etc. Na maioria das vezes, programas sociais são desenvolvidos devido às pressões das classes populares, sendo que a elite, temerosa de perder o poderio econômico, possibilita programas para as classes mais baixas, deste que estas não ameacem seus interesses.



A habitação social em Montes Claros apresenta um quadro diversificado com deficiências localizadas em vários pontos da cidade, principalmente nas zonas norte e sul. A zona oeste é tradicionalmente de residências de classe alta com terrenos mais valorizados, representando um empecilho aos assentamentos sociais. Foi constatado que a zona leste apresenta um potencial para programas de habitação social, mas não é utilizado atualmente.

A Prefeitura Municipal de Montes Claros tenta resolver o problema da habitação social através de diversos programas habitacionais, entretanto, a abrangência destes programas está muito abaixo do que o *déficit* habitacional do município exige, representando aproximadamente 0,05% do total, sendo necessário uma atuação consistente para que consigam atingir resultados mais satisfatórios.

Pôde-se constatar também que não existe um planejamento habitacional a longo prazo. Os programas são implementados de acordo com as verbas recebidas, o que gera programas desarticulados sem uma ação sistemática. Com o crescimento da cidade o *déficit* habitacional tende a se agravar.

Em contrapartida, existe uma postura por parte da população de baixa renda de que a prefeitura deve doar casas para os pobres e arcar sozinha com o ônus. Este fato ocorreu em dois programas habitacionais levantados por esta pesquisa. Em um deles a população foi assentada em local distante e carente de infra-estrutura (Vilage do Lago III). Num outro caso, as famílias ficaram em local valorizado com considerável melhoria na qualidade de vida (HBB). Até um certo ponto é necessário que as famílias pobres recebam auxílio dos órgãos públicos para alcançarem uma melhoria no padrão de vida. Por outro lado, se o cidadão recebe de graça um bem tão precioso quanto à habitação, ele fica devendo um favor ao político representante desta prática, ato este que pode ser facilmente manipulado para fins eleitorais. Não é democrático este sistema clientelista e paternalista onde o cidadão é pedinte, não sendo responsável e consciente de seus direitos e deveres.

O programa que mais se aproxima dos conceitos da Agenda Habitat foi o Habitat Brasil Bid pela sua proposta de inserir o cidadão em um sistema

integrado de assistência social de forma que ele tenha subsídios suficientes para residir na nova habitação. Numa proposta futura pode-se estudar mais profundamente este programa e verificar se realmente as propostas foram implementadas. Como também, se as famílias que antes residiam em barracos inacabados, muitas vezes com ligações clandestinas de água e luz tiveram condições de arcar com os custos de uma moradia.

Programas de legalização fundiária como o Montes Claros Legal tendem a transferir a responsabilidade da habitação social para os cidadãos de baixa renda. Isso não seria problema se a moradia fosse construída dentro da legislação urbanística, respeitando-se as normas técnicas e de salubridade. Porém, não é o que ocorre na prática, o resultado disso são construções inacabadas e insalubres que transformam a paisagem urbana num caos. Os programas tendem a legalizar a ilegalidade, formando, assim, um ciclo vicioso que não contribui para a melhoria das cidades. Na ânsia de possibilitar o acesso a terra para as populações de baixa renda, eles tentam resolver o problema quando ele já está instalado.

Um outro problema gerado pelo programa Montes Claros Legal é a falta de um projeto social e econômico que dê suporte às famílias que recebem suas escrituras. Pôde-se constatar um número considerável de atestados liberatórios fornecidos pela prefeitura anualmente, possibilitando aos moradores venderem suas residências. O que ocorre na prática é a venda da residência e depois a invasão de outras áreas, servindo para alimentar o esquema da ilegalidade.

O Programa de Arrendamento Familiar – PAR - possibilita o acesso à moradia para a classe média como se fosse uma prestação de aluguel. São programas bem formulados, implantados em regiões valorizadas e que geram uma melhoria social para seus moradores. Formulando políticas de desenvolvimento social para baixa renda, o que ocorre na realidade na Caixa Econômica Federal é a priorização de programas para a classe média devido ao fato desta apresentar menores riscos financeiros.

Dessa forma, o ônus das políticas habitacionais para baixa renda foi transferido da esfera Federal para as prefeituras municipais sem um repasse de verbas

efetivo. A postura da Caixa até um certo ponto tenta evitar os erros do antigo BNH, que não conseguiu encontrar um equilíbrio entre ação social e sistema financeiro, gerando um rombo econômico em que poucos se beneficiaram e todos pagaram a conta.

O conjunto habitacional Village do Lago III e o Lares Gerais estão inseridos num bairro com sérios problemas de moradia. Além dos conjuntos habitacionais, este bairro figura no programa de legalização fundiária e áreas de risco. Por ser um ponto crítico, o bairro deveria ter uma atenção maior da prefeitura, pois assim seria resolvido um problema recorrente de habitação social.

Programas como o PROAS requerem soluções mais elaboradas. Como as famílias estão assentadas em áreas de risco, na maioria dos casos seria necessária a remoção da população. Esta solução apresenta basicamente dois problemas: já foi constatado em casos anteriores que remover famílias para áreas distantes das originais não apresenta resultados satisfatórios, outro problema é o custo da intervenção; construir conjuntos habitacionais para estas famílias gera um ônus bastante elevado para os cofres públicos municipais. O que se tem feito são intervenções paliativas como a contenção de encostas. Com relação a moradias próximas de rios a solução seria a urbanização, como no caso do HBB, sendo necessários subsídios externos.

Os conjuntos habitacionais pouco evoluíram da época do BNH. As moradias apresentam pouca criatividade com resultados monótonos e aspectos de casas de bonecas. Os ambientes são exíguos e mal cabem os móveis e utensílios necessários para uma vida em família. A mentalidade é que se estas famílias viviam em casas inacabadas de dois cômodos, portanto, casas de dois quartos, cozinha, banheiro e sala, estão de ótimo tamanho para elas.

A sociedade de consumo imprime nas pessoas a necessidade de TER. Ter uma casa, um carro, roupas bonitas, e assim por diante. Porém, o social é SER e não TER. SER responsável, cidadão, trabalhador... Os cidadãos que possuem educação e consciência política lutam pelos seus direitos e cumprem com os deveres. Não esperam tudo do Estado, não se acomodam com programas assistencialistas e não votam em políticos corruptos e interesseiros.

Os valores morais foram deturpados, muitos excluídos encontram na marginalidade uma forma de melhoria de vida. Se os valores éticos fossem respeitados, o trabalho seria mais valorizado, porém o mau exemplo vem de cima, com um sistema político corrupto e uma justiça ineficiente.

O *déficit* habitacional é um somatório de diversos fatores, não adianta ao cidadão adquirir a moradia se ele não tem condições de mantê-la, se ele não se alimenta bem, não estuda, não trabalha. Mais vale ter condições de pagar um aluguel ter boa renda emprego e educação para a família, do que habitar em uma residência própria em periferias distantes sem escola, transporte ou saneamento.

A questão mais importante na qual a habitação está incluída é principalmente, a integração do cidadão a um sistema socioeconômico que promova uma vida digna e satisfatória. Portanto, para que as políticas habitacionais sejam bem - sucedidas torna-se necessário que elas estejam vinculadas a diversas ações privadas e governamentais que promovam o desenvolvimento econômico e social. Dessa forma, haverá geração de renda, como também sua melhor distribuição, permitindo criar melhores condições de vida para todos.

## Referência Bibliográfica

ALVES, J. A. Lindgren. *As Conferências Sociais da Onu e a Irracionalidade Contemporânea* in Alves, J. A. Lindgren; Teubner, Gunther; Alvim, Joaquim L. de R. & Rudiger, Dorothee S. *Direito e Cidadania na Pós –Modernidade*. Piracicaba: Ed. Unimep, 2002.

AZEVEDO, Sergio de. *A crise da política habitacional: dilemas e perspectivas para o final dos anos 90*. In RIBEIRO, Luiz Cezar de Queiroz e AZEVEDO, Sérgio de. *A crise da moradia nas grandes cidades: uma questão da habitação à reforma urbana*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1996.

AZEVEDO, Sérgio de e ANDRADE, Luis Aureliano Gama de. *Habitação e Poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional da Habitação*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.

BEGUIN, François. *As maquinarias inglesas do conforto*. In Cidade e História. São Paulo: Espaço & Debates Revista de Estudos Regionais e Urbanos, Ano XI, 1991, nº 34.

BLAY, Eva Alterman. *Eu não tenho onde morar: vilas operárias na cidade de São Paulo*. São Paulo: Nobel, 1985.

BOLAFFI, Gabriel. *Habitação e Urbanismo: O Problema e o Falso Problema*. In MARICATO, Ermínia (org). *A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial*. São Paulo: Alfa-Ômega , 1979, pp. 13 -71.

BONDUKI, Nabil. *Origens da habitação social no Brasil*. São Paulo: Estação Liberdade: FAPESPE, 1998.

BOURDIEU, Pierre. *A Economia dos Bens Simbólicos*. In *Razões Práticas*. 5 ed. São Paulo: Papirus, 2004, pp. 157-194.

CARDOSO, José Maria Alves. *A Região Norte de Minas: Um Estudo da Dinâmica de suas Transformações Espaciais*. Dissertação de Mestrado em Economia. Recife, 1996.

CARPINTÉRO, Marisa Varanda Teixeira. *A construção de um sonho: os engenheiros-arquitetos e a formulação política habitacional no Brasil (São Paulo – 1917/1940)*. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 1997.

CARVALHO, Maria Suely. *Política de Habitação Popular – 1997/2000*. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2000.

CHOAY, Françoise. *O Urbanismo*. São Paulo: Perspectiva, 1979. PP 1 a 55.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Nosso futuro comum*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1988, pp.1-98.

CORRÊA, Roberto Lobato. *Trajetórias Geográficas*. 2 ed. Rio de Janeiro. Bertrand Brasil, 2001.

DURHAM, Eunice Ribeiro. *Viewing society from the periphery*. In Revista Brasileira

de Ciências Sociais, 2000, no.spe1, p.07-24. ISSN 0102-6909.

FERNANDES, Edésio. *A Regularização de Favelas no Brasil: Problemas e Perspectivas*. In SAULE JR, Nelson (coord.). *Direito à Cidade – Trilhas Legais para o Direito às Cidades Sustentáveis*. São Paulo: Ed. Max Limonad / Instituto Polis, 1999.

FERNANDES, Marlene. *Agenda Habitat para Municípios*. Rio de Janeiro: IBAM, 2003.

FINEP-GAP. *Habitação Popular / Inventário da ação governamental*. Rio de Janeiro, 1983.

FRANCO, Augusto de. *O lugar mais desenvolvido do mundo. Investindo no Capital Social*. DF: Projeto DLIS, 2004.

FREITAS, Carlos Geraldo Luz de (coor). *Habitação e Meio Ambiente – Abordagem integrada em empreendimentos de interesse social*. São Paulo: Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo – IPT, 2001.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *Os delírios da razão: crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional*. In GENTILI, Pablo (Org.). *Pedagogia da Exclusão: Crítica ao Neoliberalismo em Educação*. 4 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998. pp. 77-107.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Déficit habitacional do Brasil 2000*. Belo Horizonte: Centro de Estatística e Informações, 2001.

GODBOUT, Jacques T. *Os Lugares da Dádiva*. In *O Espírito da Dádiva*. Rio de Janeiro: Editora de FGV, 1999, pp. 33-119.

GOITIA, Chueca Goitia. *Breve história do urbanismo*. Portugal: Editorial Presença, S.D.

GROSTEIN, Marta. *Gestão do uso do solo e disfunções do crescimento urbano: instrumento de planejamento e gestão urbana em aglomerações urbanas: uma análise comparativa*. Brasília: IPEA, 2001.

HALL, Peter. *Cidades do Amanhã*. São Paulo: Perspectiva, 1995.



HAROUEL, Jean-Louis. *História do urbanismo*. Campinas, SP: Papirus, 1990.

HOBART, Mark. *Introduction: the growth of ignorance?* In *An Anthropological Critique of Development: the Growth of ignorance*. New York & London: Routledge, 1997, pp 1-30.

INSTITUTO CIDADANIA. *Projeto Moradia*. São Paulo: Instituto Cidadania, 2002, 2º ed.

KLIKSBERG, Bernardo. *Falácias e Mitos do Desenvolvimento Social*. São Paulo:Cortez; Brasília DF: Unesco, 2001.

KOHLSDORF, Maria Elaine. *Breve Histórico do Espaço Urbano como Campo Disciplinar*. In FARRET, Ricardo Libanez. *O espaço da cidade – contribuição à análise urbana*. São Paulo: Projeto, 1985.

LE CORBUSIER. *Planejamento Urbano*. São Paulo: Perspectiva, 1971.

LEITE, Marcos Esdras e PEREIRA, Anete Marília. *A Expansão Urbana de Montes Claros a Partir do Processo de Industrialização*. In PEREIRA, Anete Marília e ALMEIDA, Maria Ivete Soares. *Leituras Geográficas sobre o Norte de Minas*. Montes Claros: Editora Unimontes, 2004.

LESSA, Simone Narciso. *Trem-de-Ferro: Do Cosmopolitismo ao Sertão*. Campinas: Dissertação de Mestrado – Departamento de História/IFCH/UNICAMP, 1993.

LESSA, Simone Narciso (org). *MESONORTE - DIAGNÓSTICO PARA A AGENDA DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO E SUSTENTÁVEL DA MESORREGIÃO DO NORTE DE MINAS*. MONTES CLAROS: EDITORA DA UNIMONTES, 2007.

LEFEBVRE, Henry. *O Direito à Cidade*. São Paulo: Editora Moraes Ltda, 1991.

MARTINELLI, Dante Pinheiro e JOYAL, André. *Desenvolvimento local e o papel das pequenas e médias empresas*. São Paulo: Marole, 2004.

MARX, Karl. *Contribuição à crítica da economia política*. São Paulo: Martins Fontes, 1977, pp. 219 – 229.

MATTOS, Liana Portilho. *A Efetividade da Função Social da Propriedade Urbana à Luz do Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Temas e Idéias Editora, 2003.

OTTONI, Dacio Araújo Benedicto. *Ebenezer Howard: Cidades-Jardins de Amanhã*. São Paulo: Hucitec, 1996.

PAULA, Hermes Augusto de. *Montes Claros: sua história sua gente seus costumes*. Montes Claros, 1979.

PINHO, Evangelina. *Legislação Urbana e Regulação da Habitação de Interesse Social*. In FERNANDES, Edésio e ALFONSIN Betânia. *A Lei e a Ilegalidade na Produção do Espaço Urbano*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTES CLAROS. *Plano Diretor do Município de Montes Claros*. Montes Claros: Prefeitura de Montes Claros, 2001.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTES CLAROS. *Projeto Cidades de Porte Médio – Sub-Projeto de Montes Claros*. Montes Claros: Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, 1980.

REIS, Geraldo Antônio dos. *Algumas Considerações sobre o Processo de Desenvolvimento Recente da Região Mineira do Nordeste*. In SANTOS, Gilmar Ribeiro dos (org.). *Trabalho, Cultura e Sociedade no Norte/Nordeste de Minas*. Montes Claros: Best Comunicação e Marketing, 1997.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. *Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira: IPPUR, UFRJ: FASE, 1997.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz e AZEVEDO, Sergio de. *A produção da moradia nas grandes cidades: dinâmica e impasses*. In RIBEIRO, Luiz César de Queiroz e AZEVEDO, Sérgio de. *A crise da moradia nas grandes cidades*:

*uma questão da habitação à reforma urbana*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1996.

RIST, Gilbert. *The History of Development. From Western Origen to Global Faith*. London end New York, 1997, cap. I a IV.

ROLNIK, Raquel. *A cidade e a lei. Legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo*. São Paulo: Studio Nobel: Fapesp, 1997.

\_\_\_\_\_. *Planejamento Urbano nos Anos 90: Novas Perspectivas para Velhos temas*. In SILVA, Kleber Pinto (org.). *Tendências e Conceitos Contemporâneos: Cidade*. São Paulo: Unespe, 1995.

SACHS, Wolfgang (org). *Dicionário do Desenvolvimento. Guia para Conhecimento como Poder*. Petrópolis, Rj: Vozes, 2000.

SAULE JR, Nelson. O *Direito à Moradia como Responsabilidade do Estado Brasileiro*. In SAULE JR, Nelson (coord). *Direito à Cidade: Trilhas legais para o direito às cidades sustentáveis*. São Paulo: Editora Max Limonad / Instituto Pólis, 1999.

SANTOS, Milton. *A Natureza do Espaço*. São Paulo: EDUSP – Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

SANTOS, Dulce Pereira Dos. Shopping Popular Na Cidade de Montes Claros-MG: Uma Análise de Sua Complexidade Sob A Ótica da Teoria dos Dois Circuitos da Economia Urbana. Montes Claros: Dissertação de mestrado PPGDS/UNIMONTES, 2007.

SCHORSKE, Carl E. *A cidade segundo o pensamento europeu – de Voltaire a Spengler*. São Paulo: Espaço & Debates, Revista de Estudos Regionais e Urbanos, Ano IX – 1989 N° 27.

SÉGUIN, Elida. *Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. *Política Habitacional Brasileira: verso e reverso*. São Paulo: Cortez Editora, 1989.

SILVEIRA, Yvonne de Oliveira e MOREIRA Zezé Colares. *Montes Claros de Ontem e de Hoje*. Belo Horizonte: Mazza Edições, 1995.

SINGER, Paul. *Economia Solidária: um modo de produção e distribuição*. In SINGER, P e SOUZA, <sup>a</sup> R. de (orgs) – *A economia Solidária no Brasil: Autogestão como resposta ao desemprego*. São Paulo: Contexto, 2000. pp.11-30.

SOUZA, Marcelo Lopes de. *ABC do Desenvolvimento Urbano*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

VILLAÇA, Flávio. *O que todo cidadão precisa saber sobre habitação*. São Paulo: Global, 1986.

Sites:

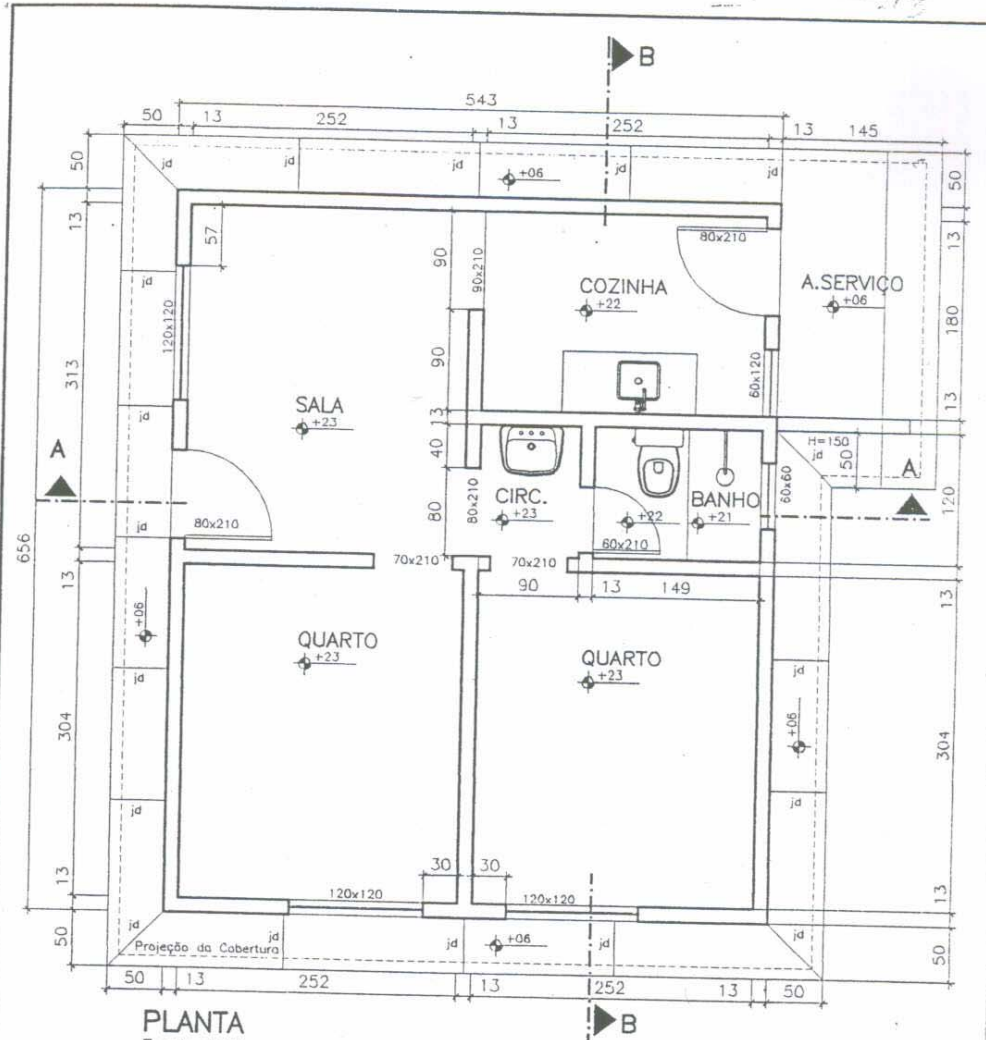
[www.ibge.com.br](http://www.ibge.com.br)

[www.fjp.gov.br](http://www.fjp.gov.br)

## **Anexos**

Programa Lares Gerais e Vilage do Lago III

Anexo I



**PLANTA**  
Escala 1:50

**OBSERVAÇÕES :**

ÁREA DA CASA = 35,78 m<sup>2</sup>

ÁREA DE SERVIÇO = 1,96 m<sup>2</sup>

25% ÁREA SERVIÇO = 0,49 m<sup>2</sup>

ÁREA TOTAL : 35,78 + 0,49 = 36,27 m<sup>2</sup>

ACABAMENTOS CONFORME ESPECIFICAÇÕES



COHAB-MG

PROJETO ARQUITETÔNICO

CONJUNTO HABITACIONAL :

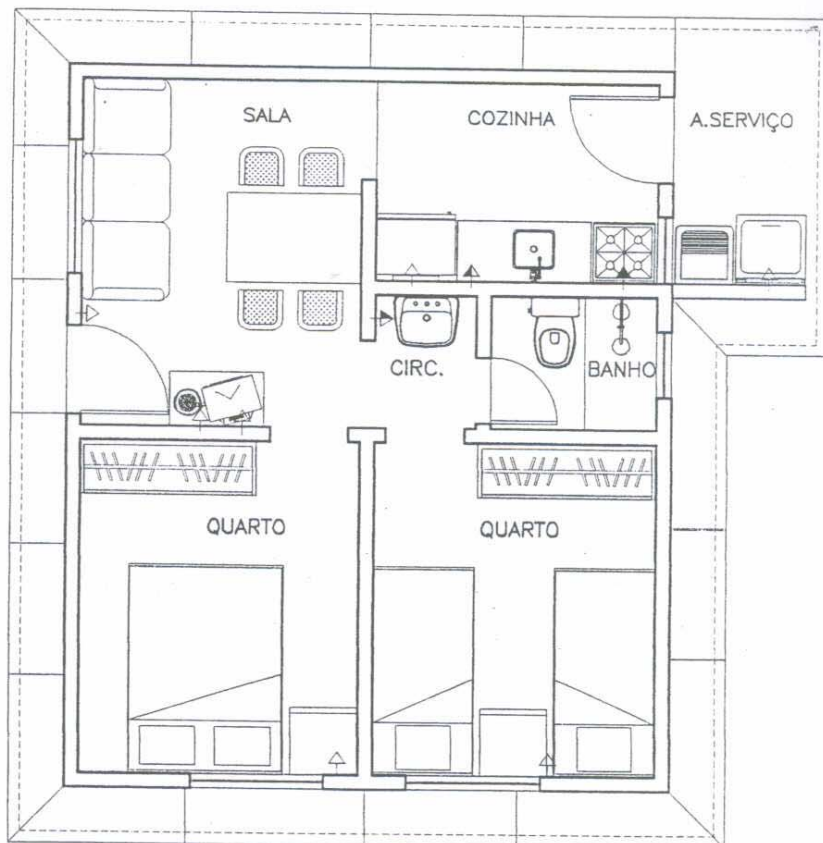
MUNICÍPIO :

PADRÃO HABITACIONAL :



# Anexo I

44



"LAY-OUT"  
Escala 1:50



COHAB-MG

PROJETO ARQUITETÔNICO

CONJUNTO HABITACIONAL :

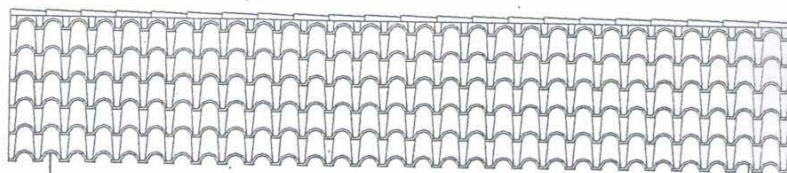
MUNICÍPIO :

PADRÃO HABITACIONAL :

DISCRIMINAÇÃO :

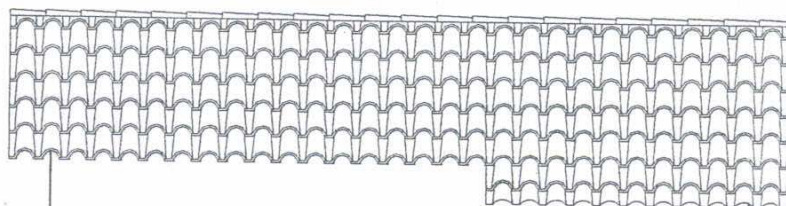


# Anexo I



ELEVAÇÃO LATERAL ESQUERDA

Escala 1:50



ELEVAÇÃO LATERAL DIREITA

Escala 1:50



COHAB-MG

PROJETO ARQUITETÔNICO

CONJUNTO HABITACIONAL :

MUNICÍPIO :

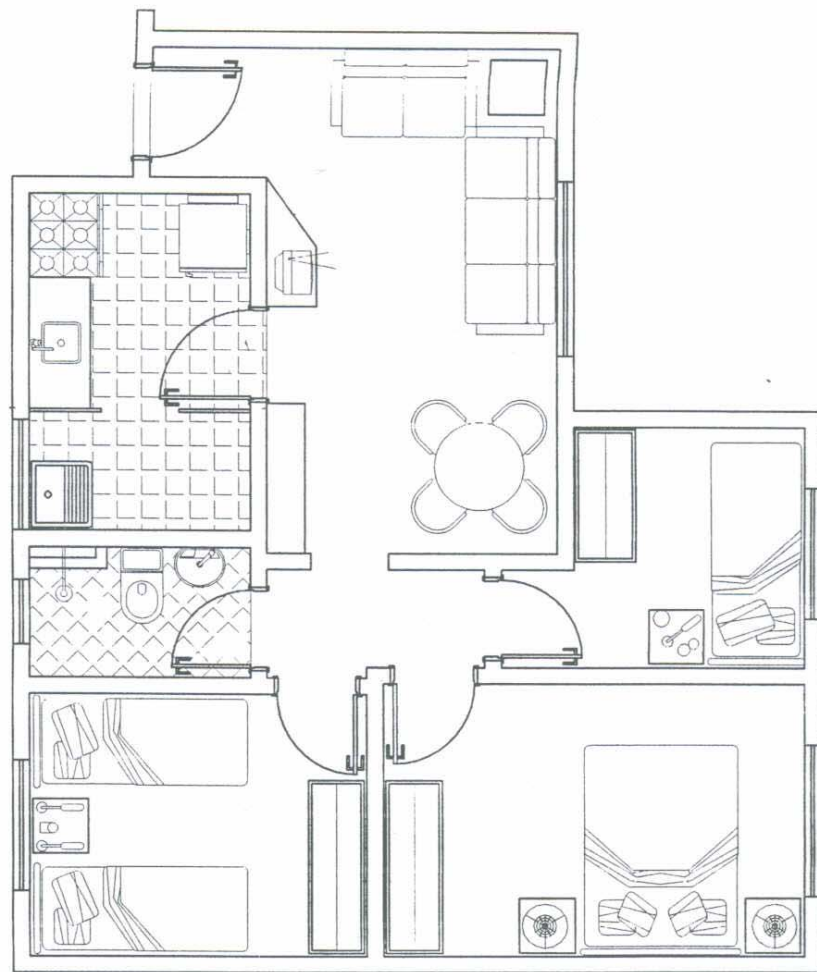
PADRÃO HABITACIONAL :

DISCRIMINAÇÃO :

PAR - Programa de Arrendamento Familiar

Anexo II

**RESIDENCIAL IBITURUNA**

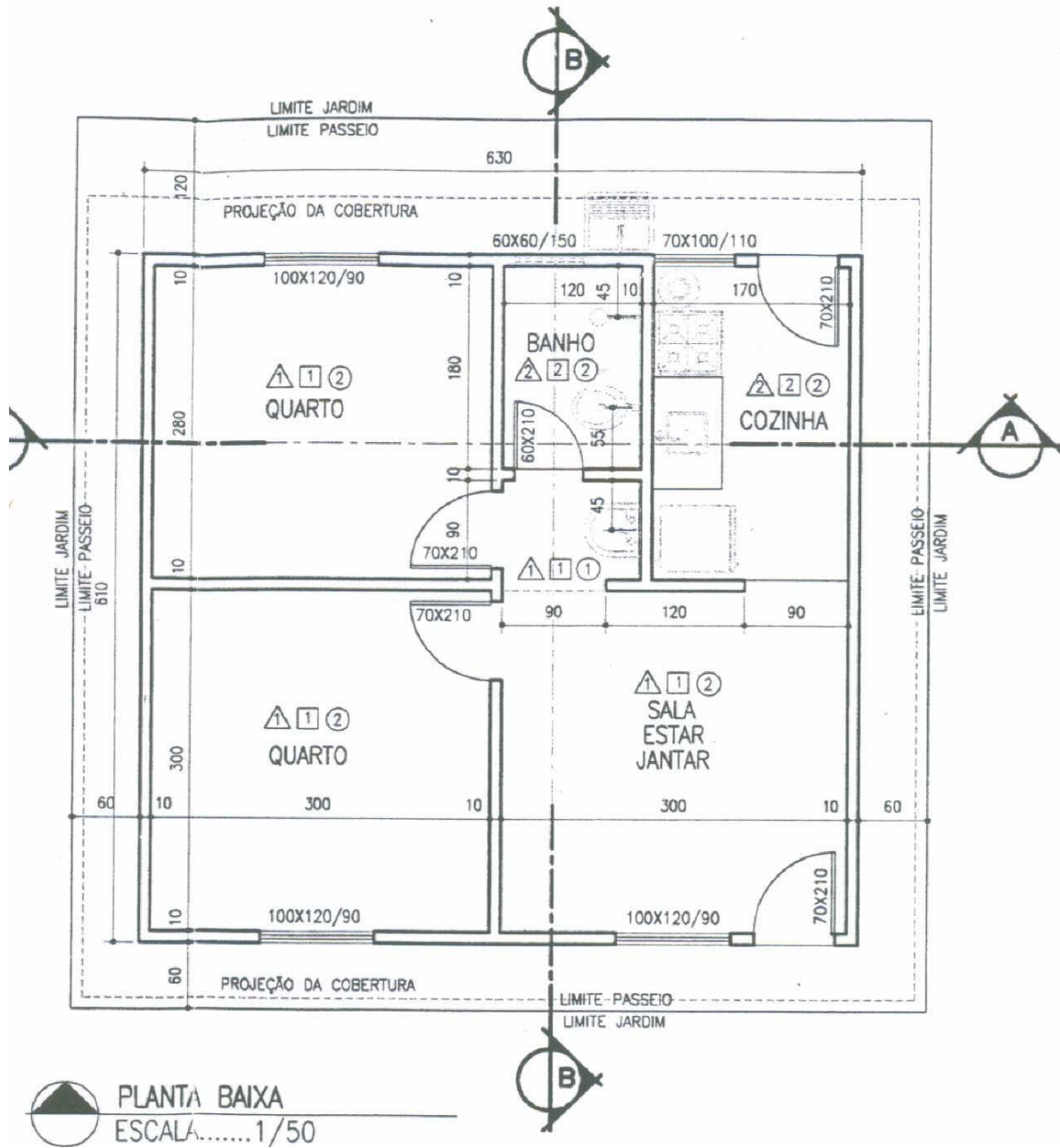


**PLANTA LAY OUT**

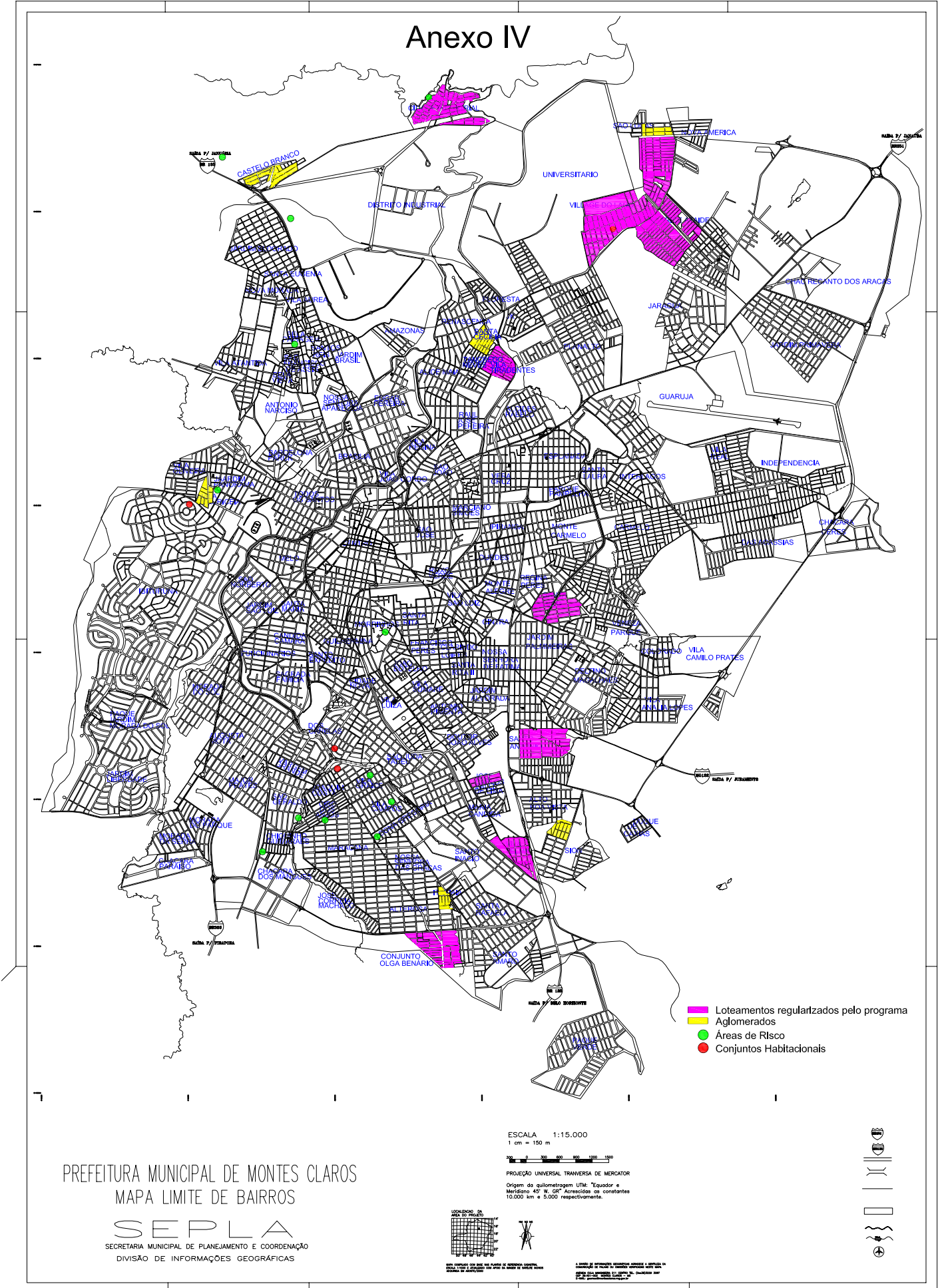
ESCALA 1/50

HBB - Habitar Brasil Bid.

Anexo III



# Anexo IV

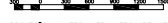


PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTES CLAROS  
 MAPA LIMITE DE BAIRROS

**SEPLA**  
 SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO  
 DIVISÃO DE INFORMAÇÕES GEOGRÁFICAS

ESCALA 1:15.000

1 cm = 150 m



PROJEÇÃO UNIVERSAL TRANSVERSA DE MERCATOR

Origem da quilometragem UTM: Equador e Meridiano 45° W 20°

Acréscimos de constantes 10.000 km e 5.000 respectivamente.



MAPA DE LOCALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS, ESTADO DE MINAS GERAIS, BRASIL. O MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS LOCALIZA-SE NA REGIÃO SUDOESTE DO ESTADO DE MINAS GERAIS, ENTRE AS COORDENADAS GEOGRÁFICAS 19° 15' S E 48° 15' W.

A ESCALA DO MAPA É DE 1:15.000. O MAPA FOI ELABORADO COM BASE NO CADASTRO DE LOTES E ÁREAS DE RISCO DO MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS, ESTADO DE MINAS GERAIS, BRASIL.

