



**Universidade de Brasília**

**Programa de Pós-Graduação em Geografia**

**As recentes políticas habitacionais e as práticas do setor imobiliário na atualidade:  
A segregação socioespacial no espaço urbano de Uberaba – MG**

**Fernando Fachinelli Rodrigues de Oliveira**

**BRASÍLIA/ DF**

**JULHO/2019**



**Universidade de Brasília**  
**Programa de Pós-Graduação em Geografia**

**As recentes políticas habitacionais e as práticas do setor imobiliário na atualidade:  
A segregação socioespacial no espaço urbano de Uberaba – MG**

**Fernando Fachinelli Rodrigues de Oliveira**

Dissertação de Mestrado apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, do Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do Grau de Mestre em Geografia.

Orientador (a): Nelba Azevedo Penna

**(Brasília/ DF)**

**JULHO/2019**

## COMPOSIÇÃO DA BANCA DO EXAME DE DEFESA

---

**Prof. Dra. Nelba Azevedo Penna (orientadora)**

Programa de Pós Graduação em Geografia

Instituto de Ciências Humanas

Universidade de Brasília

---

**Prof. Dr. Fernando Luiz Araújo Sobrinho (membro interno)**

Programa de Pós Graduação em Geografia

Instituto de Ciências Humanas

Universidade de Brasília

---

**Prof. Dr. Marcos Kazuo Matushima (membro externo)**

Programa de Graduação em Geografia

Instituto de Educação, Letras, Artes, Ciências Humanas e Sociais

Universidade Federal do Triângulo Mineiro

---

**Prof. Dr. Neio Lúcio de Oliveira Campos (suplente)**

Programa de Pós Graduação em Geografia

Instituto de Ciências Humanas

Universidade de Brasília

Aos meus pais,  
Ivone e Sergio

Que sempre acreditaram na minha capacidade,  
e que não pouparam esforços para que eu  
conquistasse os meus sonhos!

## **Agradecimentos**

Com a entrega deste trabalho mais um importante ciclo se encerra na minha vida, e outro terá início, pois a vida está em constante movimento. Por isso agradeço a Deus por sempre iluminar o meu caminho. Foram mais de dois anos de muita dedicação, trabalho, sacrifício e aprendizagem.

Nessa jornada tive o apoio de muitos amigos que a “Geografia” colocou no meu caminho, e os quais estarão sempre comigo, mesmo que o tempo não esteja ao nosso favor. Portanto, muito obrigado Alice, Enágio, Maísa, Eduardo e todos os demais colegas de profissão que me acompanharam ao longo desses anos. Agradeço em especial a um grande irmão da geografia, Caio Cursini, pelo apoio e companheirismo em Brasília e na vida.

Também sou extremamente grato ao incentivo incondicional dos professores da Universidade Federal do Triângulo Mineiro, que mesmo após a minha formatura e ida para a UnB, continuaram me acolhendo com muito carinho. Em especial o meu orientador da graduação, Marcos Matushima e também a Amanda Gonçalves, Maria Terezinha Serafim Gomes e Marcos Silvestre. Sou grato também a Nelba, minha orientadora de mestrado, que sempre se disponibilizou a ajudar e que deu grandes contribuições para esse trabalho.

Agradeço também aos grandes amigos que carrego desde os tempos do colegial, os meus “trutas”, Ana Flávia (Aninha), Ana Carolina (Carol), Cristiano (Cris), Hugo (Hugão), Aline (Nenê) e Sofia (Sosô). E sem esquecer, é claro, dos agregados Maykon e Vinícius. Agradeço a todos vocês pelo apoio e a amizade de anos, que foi fundamental para o meu desenvolvimento. Nosso encontro estava planejado, e nossa amizade será eterna.

Também agradeço o apoio que tive de toda minha família, em especial aos meus irmãos Fábio Fachinelli e Guilherme Fachinelli, por terem aturado todo o meu estresse durante essa jornada, por terem me levado e buscado da rodoviária várias vezes, por terem me ajudado a pintar o apartamento em Brasília, e por tudo mais que fizeram por mim. Também sou grato pelos tios e primos que Deus me deu, obrigado pela presença e carinho de vocês. E em especial aos meus avós Maria Aparecida Manso da Cunha, Sebastião Rodrigues da Cunha, Maria de Lourdes Rodrigues da Cunha Fachinelli e

Orlando Fachinelli, pois vocês construíram uma família linda, sinônimo de união e amor, a qual me faz extremamente feliz e corajoso para seguir em frente. Lembro aqui também, de um anjo inesquecível que passou pelas nossas vidas, e me deixou um exemplo de vida e muita saudade, te amaremos para sempre Nayana, jamais te esquecerei.

Gostaria de fazer um agradecimento mais que especial a minha grande parceira, amiga e namorada, Thaís. Compartilhei com você todos os meus problemas (e não foram poucos) e conquistas ao longo dessa jornada. Você ficou nervosa junto comigo e vibrou quando as coisas davam certo. Foi a minha grande companheira nas noites solitárias de Brasília. Foi a minha design de imagens, ajudando com os mapas. Foi a minha auxiliar nos trabalhos de campo... Você sempre estava pronta para me ajudar. Muito obrigado meu amor!

Por fim, quero dedicar mais essa vitória aos meus pais, Ivone Aparecida Fachinelli de Oliveira e Sergio Roberto Rodrigues de Oliveira, vocês acreditaram e investiram em mim, deram seu apoio e carinho incondicional, se hoje estou aqui, são vocês os principais responsáveis, amo vocês! Muito Obrigado por tudo!

## RESUMO

Entre os anos de 1999 e 2018 o Brasil passou por diferentes ciclos políticos e econômicos que promoveram impactos diretos na produção do espaço urbano e nas relações sociais que permeiam esse meio. Nesse sentido, essa pesquisa debruça-se sobre a atuação dos agentes públicos e privados que compõe a dinâmica habitacional da cidade, que ao produzirem novos espaços também estabelecem novas dinâmicas sociais nesses meios, e assim, podem desencadear, intensificar ou amenizar processos socioespaciais. Nesse contexto, destaca-se a reestruturação na conjuntura política do país com o início de uma nova gestão política no ano 2003, que promoveu a criação de novos ministérios, diversos programas sociais e a retomada dos debates a respeito de políticas públicas, em especial a política habitacional. Circunstância essa que propiciou a retomada do papel do setor público na produção habitacional, fator determinante no direcionamento das ações do setor imobiliário como um todo. Concomitante a esse cenário político, o setor imobiliário, não somente no Brasil, mas em escala mundial, assume novas frentes de atuação, a partir da financeirização da riqueza fundiário-imobiliária, vinculando os mercados financeiros aos imobiliários. É sob esse contexto de mudanças políticas e novas configurações mercadológicas, que a atuação do setor imobiliário foi reestruturada. Assim, diante da complexidade da atuação desses agentes, face à questão da habitação e da própria produção conflituosa do espaço, propomos investigar a forma de organização e estruturação da cidade de Uberaba – MG nos últimos anos, que sofreu constantes expansões para atender os interesses do capital e não da sociedade como um todo. Como resultado dessa dinâmica, temos o acirramento da divisão e mesmo ruptura de relações entre os diferentes grupos sociais, que provocam o esfacelamento do espaço a partir da segregação dos diferentes grupos sociais que compõe o urbano. Assim partimos da hipótese de que as novas práticas e dimensões da atuação do setor imobiliário, em consonância com a política habitacional vigente, provocaram o agravamento do processo de segregação no espaço urbano de Uberaba, mediante a rápida conformação de novos eixos de expansão especulativos altamente segmentados. É a partir dessas circunstâncias que o objetivo dessa análise foi investigar a produção do espaço urbano de Uberaba, mediante a ação do setor imobiliário e das políticas habitacionais dos governos de 1999 a 2018. E a partir dessas ações, investigar a evolução do processo de segregação socioespacial na cidade.

**Palavras-chave:** Produção do Espaço; Segregação Socioespacial; Uberaba-MG.

## ABSTRACT

Between 1999 and 2018 years, Brazil has undergone different political and economic cycles that have promoted direct impacts on the production of urban space and social relations that permeate this environment. In this sense, this research focuses on the actions of public and private agents that compose the city's housing dynamics, that by producing new spaces also establish new social dynamics in these means, and thus, can trigger, to intensify or mitigate socio-spatial processes. In this context, we highlight the restructuring in the political conjuncture of the country with the beginning of a new political management in the year 2003, which promoted the creation of new ministries, various social programs and the resumption of debates about public policies, in Especially housing policy. This circumstance has led to the resumption of the role of the public sector in housing production, a determinant factor in directing the actions of the real estate sector as a whole. Concomitantly to this political scenario, the real estate sector, not only in Brazil, but on a global scale, assumes new fronts of action, from the financialization of wealth-real estate, linking the financial markets to the real estate. It is under this context of political changes and new market configurations, that the actuation of the real estate sector has been restructured. Thus, given the complexity of the actions of these agents, in the face of the issue of housing and the very conflicting production of space, we propose to investigate the form of organization and structuring of the city of Uberaba-MG in recent years, which has undergone constant expansions To meet the interests of the capital and not of society as a whole. As a result of this dynamic, we have the intensification of the division and even the rupture of relations between the different social groups, which cause the splitting of space from the segregation of the different social groups that makes up the urban. Thus we assume that the new practices and dimensions of the real estate sector, in line with the current housing policy, provoked the worsening of the segregation process in the urban space of Uberaba, by rapidly forming new highly segmented speculative expansion axes. It is from these circumstances that the objective of this analysis was to investigate the production of the urban space of Uberaba, through the action of the real estate sector and the housing policies of the governments from 1999 to 2018. And from these actions, investigate the evolution of the process of socio-spatial segregation in the city.

**Keywords:** space production; Socio-spatial segregation; Uberaba-MG.



## **LISTA DE SIGLAS**

BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento

BNH – Banco Nacional de Habitação

BOVESPA - Bolsa de Valores de São Paulo

CEF – Caixa Econômica Federal

COHABs – Companhias Estaduais de Habitação

COHAGRA – Companhia Habitacional Vale do Rio Grande

ECP - Empresa Construtora Pesquisada

FAR - Fundo de Arrendamento Residencial

FCP – Fundação da Casa Popular

FDS - Fundo de Desenvolvimento Social

FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FJP - Fundação João Pinheiro

FNHIS - Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

IAPB - Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Bancários

IAPC - Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Comerciantes

IAPI - Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriais

IAPM - Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Marítimos

IAPs – Institutos de Aposentadorias e Pensões

MPO – Ministério do Planejamento e Orçamento

OGU - Orçamento Geral da União

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PAR – Programa de Arrendamento Residencial

PMCMV - Programa Minha Casa Minha Vida

PMCMV2 - Programa Minha Casa Minha Vida 2

PNDU – Política Nacional de Desenvolvimento Urbano

PNH – Política Nacional de Habitação

SBPE – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos

SEPURB – Secretaria de Política Urbana

SFH – Sistema Financeiro de Habitação

SFI – Sistema Financeiro Imobiliário

SHIS – Subsistema de Habitação de Interesse Social

SHM - Subsistema de Habitação de Mercado

SHRU – Seminário de Habitação e Reforma Urbana

SM – Salários Mínimos

SNH – Sistema Nacional de Habitação

SPEs - Sociedades de Propósitos Específicos

## LISTA DE FIGURAS:

<b>Figura 1</b> - Mapa de localização do município de Uberaba .....	116
<b>Figura 2</b> – Praça Ruy Barbosa e seus palacetes em meados da década de 1940 .....	124
<b>Figura 3</b> – Praça Ruy Barbosa vista da Catedral Metropolitana meados da década de 1960 .....	124
<b>Figura 4</b> - Avenida Leopodino de Oliveira em meados do século XX – Uberaba, MG .....	125
<b>Figura 5</b> – Condomínios fechados e loteamentos de alta renda implantados em Uberaba até o ano 1998 .....	133
<b>Figura 6</b> – Antigos casarões na Avenida Leopodino de Oliveira desempenhando atividades comerciais .....	134
<b>Figura 7</b> – Antigo casarão no bairro Estados Unidos transformado em uma Clínica .	135
<b>Figura 8</b> – Empreendimentos habitacionais aprovados entre os anos de 1999 e 2002.	148
<b>Figura 9</b> – Empreendimentos habitacionais aprovados entre os anos de 2003 e 2006	153
<b>Figura 10</b> – Mapa dos empreendimentos habitacionais aprovados entre os anos de 2007 e 2010.....	158
<b>Figura 11</b> – Mapa dos empreendimentos habitacionais aprovados entre os anos de 2011 e 2014.....	163
<b>Figura 12</b> – Mapa dos empreendimentos habitacionais aprovados entre os anos de 2015 e 2018.....	170
<b>Figura 13</b> – Mapa das regiões que concentram os empreendimentos imobiliários direcionados a classe A, implantados de 1999 a 2018.....	176
<b>Figura 14</b> – Mapa das regiões que concentram os empreendimentos imobiliários direcionados a classe B, implantados de 1999 a 2018. ....	178
<b>Figura 15</b> – Mapa das regiões que concentram os empreendimentos imobiliários direcionados a classe C, implantados de 1999 a 2018. ....	180

<b>Figura 16</b> – Mapa das regiões que concentram os empreendimentos imobiliários direcionados a classe D, implantados de 1999 a 2018. ....	182
<b>Figura 17</b> – Mapa das regiões que concentram os empreendimentos imobiliários direcionados a classe E, implantados de 1999 a 2018. ....	184
<b>Figura 18</b> – Eixos de expansão para as classes de mais alta renda entre os anos de 1999 e 2018. ....	186
<b>Figura 19</b> – Eixos de expansão para as classes de mais baixa renda entre os anos de 1999 e 2018. ....	188
<b>Figura 20</b> – Vias de acesso do eixo de expansão Oeste com a mancha urbana mais compacta. ....	194
<b>Figura 21</b> – Representação do percurso que os moradores do eixo oeste fazem para chegar ao centro da cidade e outros bairros, utilizando o transporte coletivo. ....	197
<b>Figura 22</b> – Pontos de embarque e desembarque de passageiros no eixo de expansão Oeste sem abrigos. ....	198
<b>Figura 23</b> – Pontos de comercio no eixo de espaço Oeste .....	199
<b>Figura 24</b> – Escola Estadual Henrique Kruguer .....	200
<b>Figura 25</b> – Unidade Matricial de Saúde George Chireé Jardim .....	201
<b>Figura 26</b> – Praça em frente a igreja Santa Efigênia no bairro Beija Flor II. ....	202
<b>Figura 27</b> – Condomínio Estancia do Ipês .....	204
<b>Figura 28</b> – Parque Udon .....	205

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> – Proporção de participação dos diferentes setores da economia no PIB de Uberaba.....	137
<b>Gráfico 2</b> – Crescimento dos setores no PIB de Uberaba.....	138
<b>Gráfico 3</b> – Crescimento demográfico de Uberaba de 2000 a 2018.....	139
<b>Gráfico 4</b> - Proporção de lotes ou habitações lançadas entre os anos de 1999 e 2002 segundo a classe social aos quais foram direcionados.....	149
<b>Gráfico 5</b> – Proporção de lotes ou habitações lançadas entre os anos de 2003 e 2006.....	154
<b>Gráfico 6</b> – Proporção de lotes ou habitações lançadas entre os anos de 2007 e 2010.....	160
<b>Gráfico 7</b> – Proporção de lotes ou habitações lançadas entre os anos de 2011 e 2014.....	165
<b>Gráfico 8</b> – Proporção de lotes ou habitações lançadas entre os anos de 2015 e 2018.....	171

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> – Empreendedoras externas que atuaram em Uberaba entre os anos de 2007 a 2010.....	161
<b>Quadro 2</b> – Empreendedoras externas que atuaram em Uberaba de 2011 a 2014.....	166
<b>Quadro 3</b> – Empreendedoras externas que atuaram em Uberaba de 2015 a 2018.....	172

## SUMÁRIO

<b>Introdução .....</b>	<b>17</b>
1.1 Contexto e Problemática da temática .....	18
1.2 Objetivo Geral.....	23
1.3 Objetivos Específicos.....	23
1.4 Hipótese .....	23
1.5 Procedimentos Metodológicos .....	24
1.6 Organização dos Capítulos.....	27
<b>Capítulo I - Os agentes da produção do espaço urbano: suas políticas e ações em discussão .....</b>	<b>29</b>
1.1 – A (re)produção do espaço urbano .....	30
1.2 A produção do Espaço a partir da ação do Setor Imobiliário e seus agentes. ....	34
1.2.1 Renda da Terra e a Especulação Imobiliária .....	36
1.3 As Ações do poder público na produção do espaço urbano .....	42
1.3.1 O Estado e seu papel como Legislador do Uso e Ocupação do Solo .....	45
1.3.2 O Estado como provedor das infraestruturas e serviços públicos .....	50
1.3.3 O direito à habitação e a produção de novos espaços pelo Estado.....	52
<b>Capítulo II - Políticas Habitacionais e a Financeirização do Setor Imobiliário: as dinâmicas recentes na apropriação do espaço urbano .....</b>	<b>56</b>
2.1 Trajetória histórica das políticas habitacionais no Brasil .....	59
2.1.1 As primeiras políticas habitacionais e a FCP (Fundação Casa Popular) .....	60
2.1.2 Período da ditadura militar: o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e o Banco Nacional de Habitação (BNH) .....	63
2.1.3 Da extinção do BNH ao lançamento da Política Nacional de Habitação (PNH) .....	66
2.2 As Políticas Habitacionais dos Governos Lula e Dilma .....	70
2.2.1 A reestruturação da política habitacional no Governo Lula .....	71

2.2.2 O Governo Dilma e o Programa Minha Casa Minha Vida .....	78
2.3 A reestruturação do setor imobiliário .....	82
<b>Capítulo III - A Segregação Socioespacial : dinâmicas espaciais e sociais na cidade</b> .....	<b>92</b>
3.1 A Segregação Socioespacial .....	93
3.2 Os processos de segregação e autosegregação .....	107
<b>Capítulo VI - Processo histórico de formação e estruturação da cidade de Uberaba – MG.</b> .....	<b>114</b>
4.1 A formação socioespacial de Uberaba ao longo dos séculos XVIII, XIX e XX	117
4.2 Uberaba e a segregação: da sua origem até o final do século XX .....	129
4.3 A Uberaba do Século XXI .....	136
<b>Capítulo V - A produção de novos espaços e o processo de segregação socioespacial em Uberaba – MG</b> .....	<b>141</b>
5.1 A reestruturação do setor imobiliário uberabense .....	143
5.1.1 Período de 1999 a 2002: A política habitacional do governo FHC e o setor imobiliário .....	146
5.1.2 Período de 2003 a 2006: As políticas de incentivo ao setor imobiliário do Governo Lula e a efetivação da política habitacional. ....	150
5.1.3 Período de 2007 a 2010: A financeirização do setor imobiliário e o Programa Minha Casa Minha Vida.....	155
5.1.4 Período de 2011 a 2014: O Programa Minha Casa Minha Vida 2 e o “boom” imobiliário. ....	161
5.1.5 Período de 2015 a 2018: O Programa Minha Casa Minha Vida 3 e a crise político-econômica. ....	167
5.2 Os novos eixos para a expansão urbana e o processo de segregação socioespacial .....	175
5.3 O processo de segregação socioespacial em Uberaba-MG.....	190
<b>Considerações Finais</b> .....	<b>210</b>
<b>Referências Bibliográficas</b> .....	<b>222</b>

<b>Apêndices.....</b>	<b>232</b>
Apêndice I.....	233
Apêndice II.....	237
Apêndice III .....	240
Apêndice VI .....	245



## Introdução

*“Ninguém ignora tudo. Ninguém sabe tudo. Todos nós sabemos alguma coisa. Todos nós ignoramos alguma coisa. Por isso aprendemos sempre.”*

*(Paulo Freire)*

## 1.1 Contexto e Problematização da temática

A produção do espaço urbano é algo complexo, realizada a partir de diferentes dinâmicas e de inúmeras contradições. Não é produzido simplesmente a partir dos interesses de um ou dois indivíduos, mas sim a partir da ação de agentes sociais, estando organizada(s) em empresas, grupos sociais ou mesmo individualmente. Cada qual busca produzir e (re)produzir o espaço urbano mediante seus próprios interesses e necessidades (CARLOS, 2007).

Dentre esses diversos mecanismos e interesses, o foco dessa pesquisa é analisar a produção do espaço urbano, especificamente em Uberaba-MG, a partir da atuação dos agentes públicos e privados que compõe a dinâmica habitacional da cidade. Nessa perspectiva, considera-se que as práticas que articulam o setor público e o setor imobiliário (privado), mediante uma nova conjuntura político-econômica e pautado em uma incessante busca pelo lucro, adquiriu novos rumos e dimensões que afetam diretamente a produção do espaço, intensificando o processo de segregação socioespacial nas cidades.

Partindo desse contexto, buscamos primeiramente compreender a dinâmica de atuação do setor imobiliário, que agrega diferentes agentes privados que agem na produção do espaço urbano. Vale salientar que, assim como os agentes que o compõe, esse setor econômico é composto por capitais de diferentes origens, matizes e interesses. Portanto ao utilizarmos a nomenclatura “setor imobiliário” (ou mesmo, capital imobiliário), fazemos referência a esse conjunto de atores, capitais e ações que compõe o setor econômico imobiliário.

É válido destacar que a atuação desses tipos de capital, que integram o setor imobiliário, vai além do simples ato de produzir e vender imóveis, está arraigado na produção e mercantilização do espaço. E considerando que o espaço é meio, produto e condição para a reprodução das relações sociais, é axiomático afirmamos também que a atuação do setor imobiliário nas cidades influi diretamente no modo de produção da sociedade nelas contidas.

É fundamental o entendimento de que a atuação do capital imobiliário, como os demais tipos de capital, realiza-se mediante as complexas dinâmicas econômicas, políticas e sociais que se estabeleceram historicamente e ainda se efetivam no espaço,

construindo, destruindo e reconstruindo esses espaços. Logo é coerente afirmar que sua atuação não se faz a partir de mecanismos estáticos, pois sofre alterações de acordo com as condições existentes em cada período histórico e no lugar em que se pretende (re)produzir (Carlos, 2007).

Tendo por base essa consideração, é necessário realizar constantes estudos a respeito da atuação desse tipo de capital na produção de novos espaços. Esses estudos devem, também, ter como pressuposto a investigação dos impactos gerados por essa atuação na (re)organização do espaço intra-urbano das cidades. É sob essa perspectiva que orientamos a análise desta dissertação.

Temos como ponto de partida as modificações nas políticas públicas habitacionais que ocorreram na escala federal a partir do ano de 2003, que promoveu reestruturações na conjuntura política do país. Durante esse período de gestão política, ocorreu a criação de novos ministérios e programas sociais, além da retomada dos debates a respeito de políticas públicas, entre elas a política habitacional, fator determinante no direcionamento das ações do setor imobiliário como um todo.

Como consequência da intenção de retomar o papel do Estado na produção de habitação, tem-se a criação, em 2003, do Ministério das Cidades, além da ampliação do crédito disponível à produção de diversos produtos imobiliários; alteração da lei de alienações fiduciárias<sup>1</sup>, aumento das aplicações obrigatórias do SBPE, ampliação dos subsídios via FGTS, aumento de recursos no OGU e, culminando em 2009, no lançamento do Programa Minha Casa, Minha Vida (Campos, 2011; Cardoso; Aragão, 2011, Melchior, 2014).

Concomitante a esse cenário político o capital imobiliário, não somente no Brasil, mas em escala mundial, assume novas frentes de atuação, a partir da financeirização da riqueza fundiário-imobiliária, vinculando os mercados financeiros aos imobiliários. Em escala nacional isso resultou na abertura de capitais particulares

---

<sup>1</sup> Alienação Fiduciária é um modelo de garantia de propriedades, móveis ou imóveis, que se baseia na transferência de bens como pagamento de uma dívida, a partir de um acordo firmado entre o credor e o devedor. Basicamente, caso haja incumprimento nos pagamentos do crédito, o bem é tomado do devedor pelo credor. Assim os bens sob o regime de alienação fiduciária não devem ser comercializados para terceiros pelo comprador / devedor (antes da quitação da dívida), sendo este apenas livre para usufruir da propriedade.

nas bolsas de valores por parte de algumas incorporadoras nacionais, e a entrada de capitais internacionais diretamente ou em *joint ventures*<sup>2</sup> ou em fusões e aquisições ou através de Fundos Imobiliários (MELAZZO, 2013).

É nesse contexto de mudanças políticas e novas configurações mercadológicas, que a atuação do setor imobiliário foi reestruturada. Se estamos falando em mudanças nas práticas de produção do espaço mediadas por esse tipo de capital, é axiomático afirmar que o espaço, como um produto dessa atuação, também apresenta outras características e delineamentos próprios (SHIMBO, 2011).

A complexidade da atuação desses agentes, face à questão da habitação e da própria produção conflituosa do espaço, leva-nos a investigar a forma de organização e estruturação das cidades, que sofrem constantes expansões para atender os interesses do capital e não da sociedade como um todo. Como resultado dessa dinâmica, temos acirramento da divisão e mesmo ruptura de relações entre os diferentes grupos sociais nas cidades. Divisão esta não só espacial como também social, através principalmente da renda, mas também da religião, da cultura, entre outros. Que provocam o esfacelamento do espaço a partir da segregação dos diferentes grupos sociais que compõe o urbano.

Nesse contexto, o reconhecimento da segregação como um problema urbano data da década de 1920. Com a intensificação da urbanização no mundo, e as problemáticas socioespaciais que surgiram ao longo desse processo, a pesquisa sob essa temática alcançou as mais diversas disciplinas acadêmicas, tanto em nível teórico como operacional. Essas abordagens relacionadas à compreensão da segregação urbana se diferenciam de acordo com o contexto geográfico e a relação com cada uma das disciplinas de estudo envolvidas.

---

<sup>2</sup> *Joint venture* é uma expressão de origem inglesa, que significa a união de duas ou mais empresas já existentes com o objetivo de iniciar ou realizar uma atividade econômica comum, por um determinado período de tempo e visando, dentre outras motivações, o lucro. As empresas que se juntam são independentes juridicamente e no processo de criação da *joint venture* podem definir se criam uma nova empresa ou se fazem uma associação (consórcios de empresas). Essa aliança compromete as empresas envolvidas a partilharem a gestão, os lucros, os riscos e os prejuízos. Para constituir uma *joint venture*, é necessário cumprir várias etapas e estabelecer objetivos, estrutura e a sua forma.

Diante da pluralidade de abordagens sobre essa temática nos deparamos com a complexidade para o emprego do próprio conceito de segregação, que abarca diferentes facetas e dinâmicas da realidade urbana.

Por esse motivo é necessário deixar claro a definição desse conceito levado em consideração nessa análise. Cabe a aplicação do conceito de segregação, quando as formas de diferenciação levam a separação espacial radical e implicam no rompimento, sempre relativo, entre a parte segregada e a totalidade do espaço urbano, dificultando as relações e articulações que movem a vida urbana (Sposito, 2008).

Negri (2008, p. 148) considera a segregação como um fenômeno essencialmente espacial, e não como um mero reflexo das diferenças sociais. Mas sim um espaço que é produzido e organizado de acordo com os interesses dos agentes que o produzem. Ainda para o autor, “é a desigual distribuição espacial das classes sociais que causa o aumento das diferenças sociais e, a partir do momento que esta distância social adquire uma expressão espacial através da estruturação do espaço urbano, acontece a segregação sócioespacial”.

No entanto, apesar de ser um fenômeno que se revela no e pelo espaço, a segregação é definido como um processo, ou seja, é resultado de uma somatória de fatores que ocorrem de acordo com o tempo e o espaço. Siqueira (2017, p. 29) reconhece as raízes históricas que dão origem ao fenômeno de segregação, e ressalta que se trata de um processo que “pode ser atenuado ou acentuado dependendo das dinâmicas, estruturas, decisões políticas e econômicas envolvidas”. Isso nos leva a concluir, que apesar da segregação se revelar no espaço, ela é provocada por uma série de ações que ocorrem ao longo do tempo em um determinado espaço.

Justamente por se tratar de um processo, que o mapeamento da segregação sócioespacial em uma determinada área é um grande desafio. Pois, ao traçar linhas e afirmar que a parte de dentro da linha é segregada e a outra não, implicaria em correr o risco de fazer uma generalização, que não consegue traduzir a complexidade desse fenômeno ao longo do tempo-espaço. Fato existente em muitos estudos que quantificaram a segregação a partir de índices matemáticos. Não é esse o propósito dessa análise. Por esse motivo, na investigação em curso, não procuramos traçar áreas segregadas, mas sim, investigar a formação de setores, ou melhor, eixos de expansão

segmentados, que reverberam o processo de segregação socioespacial em uma determinada realidade urbana.

Essa tendência de formação de eixos de expansão segmentados é aprofundada pelas lógicas contemporâneas de produção do espaço urbano. E como consequência elas têm, de uma lado, ampliado o tecido urbano promovendo uma cidade dispersa e um urbanização difusa. E por outro lado, aumentado as desigualdades socioespaciais, a partir da distribuição pouco equitativa dos meios de consumo coletivo, ou mesmo pelo baixo grau de mobilidade urbana no país, que dificulta a vida, sobretudo para aqueles que não dispõem de transporte particular e dependem do transporte público (Sposito, 2013).

Essa dinâmica de afastamento socioespacial dos diferentes segmentos sociais tem acarretado, também, piora na situação geográfica dos mais pobres, que provocadas pela ação do setor imobiliário e com anuência do governo, tendem a se afastar mais do centro da cidade, ou mesmo do núcleo mais compacto. “Em grande parte, seja pelo afastamento espacial, seja pela piora das condições residenciais, essas lógicas de produção do espaço urbano convergem para situações em que, não sendo nunca uma consequência inexorável, a segregação socioespacial pode estabelecer-se ou aprofundar-se” (Sposito, 2013, p. 70).

Toda essa conjuntura vem sendo sistematicamente analisado sob a ótica de vários campos da ciência, como, economistas, sociólogos, cientistas políticos e geógrafos. Esses estudos oferecem dados quantitativos e qualitativos a respeito dessas novas dinâmicas de atuação do capital e seus impactos na cidade, analisados em diferentes escalas e em distintos espaços urbanos. Destaque para os esforços analíticos realizados no âmbito da ReCiMe (Rede de Pesquisadores sobre Cidades Médias) que acusam um crescente peso relativo dos mercados fundiários e imobiliários no conjunto das atividades econômicas das cidades médias e que, por sua vez, promovem uma reestruturação nesses espaços.

Dentro desse contexto, a cidade de Uberaba, localizada no Estado de Minas Gerais, na região do Triângulo Mineiro, é considerada uma cidade média (BRANCO, 2006) e encontra-se estrategicamente localizado entre os principais centros de consumo do país. Segundo as análises sobre o setor imobiliário uberabense de Oliveira (2016), a cidade apresentou, entre os anos de 2003 e 2014, um acentuado crescimento econômico e populacional, incluindo uma expressiva expansão do seu setor imobiliário.

É a partir dessas circunstâncias que propomos investigar a produção do espaço urbano de Uberaba, mediante a ação do setor imobiliário. E investigar a evolução do processo de segregação socioespacial na cidade em decorrência dessas atividades.

## **1.2 Objetivo Geral**

Objetivo geral dessa pesquisa é investigar a conformação de novos eixos socialmente segmentados, que agravam o processo de segregação socioespacial, a partir da atuação do setor imobiliário na produção dos novos empreendimentos imobiliários na cidade de Uberaba - MG.

## **1.3 Objetivos Específicos**

Para tanto partimos dos seguintes objetivos específicos:

1. Identificar os empreendimentos imobiliários implementados na cidade de Uberaba, entre os anos de 1999 a 2018<sup>3</sup>.
2. Classificar os empreendimentos segundo os grupos sociais a que são destinados, tendo como referência a classificação de renda familiar definida pelo IBGE<sup>4</sup>.
3. Analisar a espacialização dos empreendimentos segmentados em determinadas direções, configurando a conformação de novos eixos de segregação socioespacial na cidade de Uberaba.

## **1.4 Hipótese**

Partimos da hipótese de que as novas práticas e dimensões da atuação do setor imobiliário, em consonância com as políticas habitacionais dos governos de 1999 a 2018, provocaram o agravamento do processo de segregação no espaço urbano de

---

<sup>3</sup> Esse recorte temporal justifica-se pela necessidade de abarcar diferentes momentos políticos e econômicos que influenciaram o desempenho do setor imobiliário. Apesar de considerarmos que as primeiras políticas públicas que de fato impactaram o setor foram realizadas a partir da gestão de 2003 a 2006, procuramos analisar também a gestão que a antecedeu, com o intuito de termos parâmetros comparativos fundamentais para traçar considerações a cerca da produção do espaço urbano uberabense.

<sup>4</sup> Ver nos procedimentos metodológicos – passo metodológico III

Uberaba, mediante a rápida conformação de novos eixos de expansão altamente segmentados.

### 1.5 Procedimentos Metodológicos

Realizar tal análise é um trabalho complexo, devido às inúmeras ações, contradições, interesses e organizações sociais e econômicas possíveis, que podem configurar a atuação do setor imobiliário, que assume diferentes formas e níveis de complexidade de acordo com espaço urbano no qual estará estruturado. Sabendo desses desafios, e com o intuito de alcançar os objetivos traçados para essa análise, seguiremos os seguintes procedimentos metodológicos:

- I. Após o levantamento bibliográfico indispensável para a compreensão da problemática desenvolvida na pesquisa, será realizada a coleta de dados necessária para a identificação dos empreendimentos realizados em Uberaba, como estipulado pelo primeiro objetivo específico. Desta forma, será coletado junto à Prefeitura de Uberaba uma lista de alvarás dos empreendimentos implantados na cidade entre os anos de 1999 e 2018, contendo:
  - a) data de liberação;
  - b) número de unidades residenciais ou lotes;
  - c) dimensões da área construída e;
  - d) localização
  
- II. Ainda, tendo em vista o objetivo da pesquisa, que busca compreender os mecanismos de atuação do capital imobiliário, diante das mudanças nas políticas habitacionais do governo, será preciso obter as seguintes informações na Companhia Habitacional do Vale do Rio Grande (COHAGRA) <sup>5</sup>e na Caixa Econômica Federal (CEF):

---

<sup>5</sup> A COHAGRA – Cia. Habitacional do Vale do Rio Grande, constituída pela Lei 3.920 – 24/08/1987, é uma sociedade de economia mista que tem a Prefeitura Municipal de Uberaba como sua maior acionista, tem objetivo social promover o desenvolvimento urbano do município e da região por intermédio da implementação de política habitacional de interesse social.



- a) Lista dos empreendimentos financiados através do Programa Minha Casa Minha Vida, contendo a faixa de renda beneficiada em cada empreendimento;
- b) Lista de construtoras e incorporadoras responsáveis pela construção e comercialização de cada empreendimento;
- c) e o total de recursos do Programa Minha Casa Minha Vida, empregados no município de Uberaba.

III. Para cumprir o segundo objetivo específico, recorreremos novamente à prefeitura de Uberaba para obter os seguintes dados:

- a) quadro da média de renda da população por unidade administrativa, região ou bairro (atualizado);

A partir desses dados em consonância com os obtidos no COHAGRA, a respeito da faixa de renda beneficiada em cada empreendimento financiado pelo PMCMV, poderemos classificar os empreendimentos segundo a renda familiar de seus moradores, se valendo da classificação da renda familiar por faixa salarial definida pelo IBGE, classes: A, B, C, D e E.

IV. O quarto procedimento metodológico tendo em vista a meta traçada no terceiro objetivo específico, consiste em pesquisas de campo no qual se pretende:

- a) realizar visitas técnicas em todos os empreendimentos residenciais identificados no estudo, que terão por finalidade observar aspectos da vida social nesses locais;
- b) e realização de registros fotográficos.

V. Para concluir o objetivo dessa análise, foi necessário mapear os dados obtidos nas etapas anteriores. Posteriormente, realizamos uma análise entre os períodos de 2000 – 2002; 2003 – 2006; 2007 – 2010; 2011 – 2014; e 2015 – 2018, com a finalidade de acompanhar as mudanças nos tipos e localidades dos empreendimentos implantados em cada período. E assim identificar o desenvolvimento de determinados eixos de segmentação socioespacial na cidade, na medida em que o setor imobiliário produziu novos espaços urbanos.

- VI. Também foi necessário requerer junto à prefeitura de Uberaba dados referentes ao:
- a) Sistema de Transporte Coletivo, como distribuição de pontos de desembarque e embarque de passageiros, percursos das linhas de transporte, horários fixados para os percursos e reivindicações feitas pela população através do site oficial do Sistema de Transporte Coletivo de Uberaba.
  - b) Sistema de Saúde público, como distribuição das unidades de saúde pública, número total de atendimentos em cada unidade, quadro de origem (endereço de residência) dos pacientes atendidos nas unidades de saúde instalados nas áreas analisadas, e lista de projetos de reforma ou construção de novas unidades de atendimento licitadas no ano 2018.
  - c) Do Sistema de Educação, como distribuição das instituições de ensino público, quantidade de matrículas nas instituições instaladas nas regiões analisadas em 2018, quadro de origem (endereço de residência) dos matriculados nessas instituições, e lista de projetos de reforma ou construção de novas instituições de ensino licitadas no ano 2018.
  - d) Lista dos espaços de lazer existentes nas regiões analisadas.

Desta forma, a partir de uma síntese geral da formação dos eixos de expansão da cidade, em consonância com esses dados obtidos, poderemos identificar indícios que determinem o relativo rompimento de relações entre uma determinada região analisada e a cidade em sua totalidade, o que evidência o processo de segregação.

Posterior à realização de todas as etapas metodológicas, a partir do mapeamento e classificação segundo as classes sociais ocupantes dos novos empreendimentos no perímetro urbano de Uberaba, em consonância com os resultados obtidos no trabalho de campo, é possível obter uma síntese dos eixos de segmentação social e de avaliar a integração dessas regiões com o todo urbano, o que nos possibilitou averiguar a evolução do processo de segregação socioespacial na cidade de Uberaba.

Esses resultados analisados teoricamente (a partir de uma revisão bibliográfica crítica) e metodologicamente, compõem os argumentos e resultados dessa pesquisa. Assim como permitiu-nos tecer considerações a respeito da atuação do setor imobiliário

e do conjunto de políticas habitacionais, como agentes efetivos na produção de novos espaços segregados na cidade de Uberaba.

## 1.6 Organização dos Capítulos

Com o intuito de desenvolver essa análise, a dissertação está organizada em cinco capítulos:

No capítulo I é apresentando os conceitos fundamentais, bem como os preceitos teóricos aos quais estão apoiados. Em suma, o capítulo versa-se na discussão a cerca da produção do espaço urbano, ao qual lança luz na atuação do setor imobiliário e do Governo, ressaltando os mecanismos e estratégias que servem de base para essa produção/reprodução. É importante compreender que tais mecanismos e estratégias estão sujeitas às condições gerais de reprodução do capital e do cenário político, que se transformam ao longo do tempo.

Nesse sentido, as rupturas e continuidades identificadas no *modus operandi* desses agentes, será o tema do segundo capítulo, que proporcionará um panorama geral da nova conjuntura político-econômica decorrentes de alterações no quadro das políticas habitacionais, iniciadas no ano de 2003, bem como a financeirização do setor imobiliário nacional, que juntas promovem uma reestruturação desse setor e produz novas práticas para a sua atuação.

O terceiro capítulo, por sua vez, tem o objetivo de discutir o conceito de segregação que norteará essa análise. Para tanto, expõe a complexidade dessa abordagem, já que se trata de um conceito de uso bastante difuso. E que tem sua origem em uma corrente científica naturalista e positivista, mas que foi apropriado e amplamente desenvolvido dentro da corrente científica crítica, de viés marxista. Por isso traçamos balizas que definem aspectos para a abordagem desse fenômeno, no intuito de trazer os devidos esclarecimentos para a sua aplicação neste estudo.

Após a análise das novas dinâmicas de produção do espaço urbano e do próprio conceito de segregação, o quarto capítulo é direcionado para a análise histórica do processo de produção do espaço urbano de Uberaba-MG, ressaltando os aspectos sociais, econômicos, políticos e culturais que engendraram a sua construção. Também

serão apresentados dados econômicos e sociais a respeito da cidade, com o intuito de traçar o perfil socioeconômico no qual está inserida na atualidade.

No quinto capítulo dessa dissertação são apresentados os resultados imputados pelos objetivos específicos propostos. Dessa forma são expostos os empreendimentos identificados e classificados segundo o público social ao qual estão destinados, bem como os mapas produzidos a partir desses dados, que proporcionará analisar a atuação do setor imobiliário e dos governos na produção do espaço urbano de Uberaba. Posterior a essas considerações, são identificados os eixos de expansão imobiliários segmentados. E com base nesses resultados é possível realizar considerações a respeito da evolução do processo de segregação na cidade.

Por fim, tem-se as considerações finais, onde alinharemos os resultados alcançados e as fundamentações teóricas necessárias para compreensão da conjuntura analítica, que nos proporciona ponderar se as dinâmicas recentes na atuação do setor imobiliário, em consonância com as políticas habitacionais dos últimos governos, produziu uma periferia urbana que evidência o agravamento do processo de segregação socioespacial em Uberaba – MG.

## Capítulo I

---

### **Os agentes da produção do espaço urbano: suas políticas e ações em discussão**

*“A humanidade não se divide em heróis e tiranos. As suas paixões, boas e más, foram-lhe dadas pela sociedade, não pela natureza.”*

*(Charles Chaplin)*

## 1.1 – A (re)produção do espaço urbano

Como categoria base de todo o conhecimento geográfico, o espaço possui entendimentos divergentes, que variam de acordo com o tempo e a evolução das diferentes correntes do pensamento geográfico. Desta forma, optamos iniciar as argumentações teóricas que serão elencadas ao longo dessa análise com uma definição do entendimento de espaço ao qual esse trabalho se pautará.

Concordamos com Carlos (2007, p.32) ao afirmar que o espaço é produzido a partir das relações sociais e, por tanto, não pode ser considerado uma matéria-prima. Para a autora, o que poderia ser considerado matéria-prima seria a natureza, que, uma vez trabalhada pelo homem e “transformada pela relação com a sociedade, produziria o espaço como produto social; e este espaço-produto seria conseqüentemente modificado de acordo com o desenvolvimento da sociedade e assim por diante”. Assim, procuramos entender o espaço a partir das relações sociais que nele estão contidas, considerando que este espaço está em constante construção, num “ininterrupto processo de reprodução” (p. 32).

Esta concepção do espaço marca profundamente os geógrafos brasileiros que, a partir da década de 1970, adotaram o materialismo histórico e dialético como principal paradigma para produzir suas pesquisas. Seguindo essa corrente do pensamento, Milton Santos produziu inúmeras obras dedicadas ao entendimento do espaço, como categoria base da Geografia. Para tanto, baseou-se em muitas contribuições teóricas elaboradas pelo sociólogo francês Henri Lefebvre, entre elas, sua concepção de espaço social. A concepção de espaço lefebvriano é fundamental para Milton Santos, em suas reflexões a respeito do conceito de formação sócio-econômica.

Santos (2006) conclui que seria impossível e contraditório conceber uma determinada formação sócio-econômica sem se recorrer ao espaço. Segundo o autor, o modo de produção, a formação sócio-econômica e o espaço são categorias interdependentes. Desta forma, ao tratarmos determinado espaço, precisamos, necessariamente, abarcar o modo de produção vigente e o contexto sócio-econômico inculcido nesta produção.

Assim o conceito de formação socioespacial (ou, sócio-espacial), ou simplesmente formação espacial, torna-se indispensável para as análises geográficas,

pois segundo Corrêa (2010, p.28) uma dada sociedade “só se torna concreta através de seu espaço, do espaço que ela produz e, por outro lado, o espaço só é inteligível através da sociedade”. Portanto, não pode se pensar em “sociedade e espaço como se fossem coisas separadas que nós reuniríamos a posteriori, mas sim de formação sócio-espacial”. Nesse sentido, segundo Corrêa (2010, p. 24) o espaço é entendido como o “*locus*” da reprodução das relações sociais de produção, isto é, reprodução da sociedade.

Penna (2000, p. 1) ressalta que o processo de produção do espaço urbano desenvolve-se entre profundos conflitos e contradições. Para a autora a “cidade é uma totalidade articulada de processos, expressando uma realidade social contraditória e conflituosa, enquanto dimensão histórica da reprodução da existência do homem”. Portanto a cidade desvela o “movimento da vida humana, e se constrói revelando o cotidiano de seus habitantes, que vivem os ritmos da vida incorporada à cidade. Assim, é possível estudá-la dentro de uma dimensão histórica, social e espacial”.

Desta forma esta análise tem a preocupação de estabelecer argumentações sobre a atual formação sócio-espacial do meio urbano brasileiro. Ao especificar o espaço urbano como foco analítico deste estudo, o fazemos baseado nos preceitos elencados até o momento, e incorporando a ideia de Lefebvre (2004, p.85), quando afirma que o fenômeno e os espaços urbanos “não são apenas projeção das relações sociais, mas lugar e terreno onde as estratégias se confrontam”. Sendo assim, elas “não são, de maneira alguma, fins e objetivos, mas meios e instrumentos de ação”.

Portanto, este trabalho parte da premissa de que o urbano é condição, meio e produto das atividades humanas, e, portanto, suas características estão associadas não apenas a simples dados numéricos, mas também as complexas dinâmicas sociais que se estabeleceram historicamente e ainda se efetivam no espaço, construindo, destruindo e reconstruindo um determinado espaço de acordo com as necessidades e interesses da sociedade (Carlos, 2007).

Partindo dessa concepção, o espaço urbano é entendido como fruto das relações humanas, que atualmente são reguladas pelo modo de produção capitalista. Logo é possível compreender o papel da cidade na organização das diferentes sociedades, dentro do modo de vida capitalista. É o que Carlos (2007) retrata em suas pesquisas, ao colocar a cidade como sendo o *locus* da concentração de pessoas e produtos, e também

aborda-la como um elo na divisão espacial do trabalho na totalidade do espaço, tanto no nível local, regional, nacional e internacional.

Enquanto condição geral de produção, o espaço urbano, entendido do ponto de vista do capitalista como capital fixo, faz com que a cidade apareça como concentração, tanto da população (trabalhadores, dependentes, exercito industrial de reserva), como de mercadorias, lugar da divisão técnica e social do trabalho; portanto, *locus* da produção. Aproxima matérias-primas do processo produtivo, trabalhadores da produção, indústria do comércio, consumidores do mercado e, nesse sentido, é também fluxo (de pessoas, mercadorias, informações, etc.). (CARLOS, 2007, p. 176)

Assim a cidade se apresenta como um nó das relações humanas e da divisão social do trabalho, um lugar que concentra pessoas, mercadorias, atividades e fluxos, organizados em diferentes níveis hierárquicos. Nesse sentido a cidade se apresenta como um local de reprodução da divisão social do trabalho, onde se estabelece uma dinâmica de concentração econômica que coordenará a produção do espaço urbano segundo as estratégias impostas pelo capital. Essa atuação, que se faz presente de diversas formas e intensidades, muitas vezes geram inúmeras tensões sociais, já que essa produção do espaço urbano se faz de forma desigual (Castells, 2006).

Dessa forma, a produção do espaço urbano, não pode ser compreendida sem se considerar que esse processo está associado a conflitos de classes sociais, motivadas pela disputa do espaço urbano para morar e trabalhar/acumular. A busca para reduzir os gastos de tempo, dinheiro e energia necessários para o deslocamento de um ponto ao outro, é uma disputa na qual o meio urbano é moldado a partir de uma lógica do sistema capitalista. Essa análise já foi discutida por Jean Lojkin (1997, p. 175), que, coloca, “a cidade aparece assim como efeito direto da necessidade de economizar as falsas despesas de produção, as despesas de circulação e as despesas de consumo, a fim de acelerar a velocidade de rotação do capital (...)”.

Essa perspectiva também é abordada por Villaça (2001, p. 354), que considera a relação dialética entre espaço e tempo, “na qual o tempo (tempo de deslocamento do ser humano) deixa de ser um conceito abstrato, uma categoria metafísica que paira fora e além do controle dos homens”, e a produção do espaço “aparece, então, como forma de controle do tempo, por meio de um trabalho coletivo, social, no qual as classes entram



em conflito visando apropriar-se diferenciadamente dos frutos do trabalho envolvido nessa produção”.

Segundo Vieira (2016) cada modo de produção produz, necessariamente, um tipo de sociedade que desvela a sua prática socioespacial. Para a cidade da sociedade capitalista, essa prática residiria no par dialético lugar de consumo e consumo do lugar, que compõe a cidade como um negócio. A cidade “neocapitalista”, denominação dada por Lefebvre (2001) à prática socioespacial, possui reciprocidade com elementos como o desenvolvimento tecnológico, o domínio da informação, entre outros, que conformam a produção do valor do capitalismo financeiro.

Nesse sentido, Botelho (2007) ressalta que em um sistema capitalista o espaço urbano é influenciado pela dinâmica do modo de produção capitalista. E portanto, o autor considera a produção, consumo e urbanização do espaço inseridos em um processo de reprodução capitalista, e por este motivo são guiados pelos ditames da propriedade privada e regulados pelas necessidades do capital de gerar valor excedente. Ao fazer essa afirmativa, é importante ressaltar que essas relações capitalistas necessitam de agentes produtores do espaço para que sejam efetivadas. Mas, quem são esses agentes produtores do espaço? Como se organizam? Melazzo (2013, p. 35) afirma que essa:

(...) investigação deve se pautar por inquirir as dinâmicas da produção e da distribuição da riqueza, condicionadas historicamente, mas sujeitas às novas realidades que conduzem o comportamento estratégico dos agentes econômicos (quem são? Como caracteriza-los? Como analisa-los em suas particularidades?) e a necessária articulação das escalas geográficas de sua atuação (suas particularidades, articulações e sobreposições).

A literatura científica fornece amplos e controversos estudos a respeito desses agentes, que variam segundo a área de conhecimento e a temática abordada por cada autor. Corrêa (2000), por exemplo, aponta cinco agentes produtores do espaço urbano: a) os proprietários dos meios de produção; b) os proprietários fundiários; c) os promotores imobiliários; d) o Estado e; e) os grupos sociais excluídos.

Abramo (2009) adota o termo mercado imobiliário, para designar o capital que produz as materialidades urbanas (habitação, infraestrutura). O autor entende que esse é o principal vetor formal de estruturação do uso residencial do solo nas cidades latino-

americanas, tendo, assim, papel determinante nas transformações e na estruturação urbana.

Harvey (1980) em sua análise do mercado imobiliário delimita a ação de seis agentes que o efetiva: a) os usuários da moradia; b) os corretores de imóveis; c) os proprietários (que alugam e que são rentistas); d) os incorporadores e a indústria da construção de moradia; e) as instituições financeiras; e f) as instituições governamentais.

Já Paviani (1987) ao tratar desse capital imobiliário, distingue os seguintes agentes sociais que produzem o espaço urbano: a) agentes do poder público; b) agentes financeiros de habitação; c) agentes imobiliários, proprietários ou não da terra; e d) moradores ou usuários que passam à categoria de agentes-pacientes da urbanização periférica. Ao definir os moradores ou usuários como agente-paciente, o autor destaca a importância da ação do Estado, frente à impossibilidade das classes de renda mais baixa ter acesso à moradia por meio da compra no mercado imobiliário formal.

Nesse sentido, para Silva (2004, p. 233) além de ser constituída pela atividade industrial, a cidade, ou melhor, a produção social do seu espaço, também tem como agente o capital imobiliário, o Estado e a população, que, “de maneira distinta, (seja complementar ou contraditória, e com diferentes “pesos”) desempenham o seu papel na cena urbana”.

Todas essas referências, mesmo sendo observados de ângulos diferentes, abordam a produção do espaço urbano intermediado pelo setor imobiliário e o Estado, incluindo Penna (2000, p.154), que ao analisar Brasília, conclui que o “Estado (e as instituições que o representam, e pelas relações da política urbana) e o mercado (representado pelas empresas privadas de incorporação e construção imobiliária), são os dois principais gestores” desse processo de produção do espaço urbano. Sendo assim, optamos em dar foco analítico à atuação do setor imobiliário e dos governos ante a produção do espaço urbano.

## **1.2 A produção do Espaço a partir da ação do Setor Imobiliário e seus agentes.**

Melazzo (2013, p.34) argumenta “que o mercado imobiliário é considerado, portanto, como o lugar econômico da valorização de capitais que agem sobre a cidade e seus objetos na busca permanente e crescente de sua valorização”. Ao trazer o mercado imobiliário para o cerne desta análise, busca reconhecer as especificidades e a crescente autonomia dos capitais que nele atuam, que podem ser denominados como capitais imobiliários, frente aos demais tipos de capitais particulares.

Topalov (1979), em seu livro *La Urbanización Capitalista*, aborda o setor imobiliário como aquele que produz e faz circular as mercadorias imobiliárias. E o entende como constituído pela indústria da construção e pelas demais atividades capitalistas que interferem no capital do setor: a promoção imobiliária, os alugueis imobiliários e o crédito imobiliário.

Já Botelho (2007) entende o setor imobiliário como um setor econômico complexo do qual participam diversos agentes. Na tentativa de melhor compreender esse setor, o autor o subdivide em três subsetores que desempenham atividades distintas, que seriam: a indústria produtora de materiais de construção; a indústria da construção civil, relacionados a obras de engenharia e da construção civil; e as atividades ligadas ao setor terciário, como atividades de venda de imóveis e manutenção predial.

Longe de desqualificar e desconsiderar as subdivisões feitas por esses autores, tentaremos abordar as ações desses promotores imobiliários sem sistematizá-los em grupos ou subsetores, pois entendemos que as ações desses agentes são mutuamente dependentes uns dos outros e, que, tal como sugerido por Corrêa (2000), tornou-se altamente complexo determinar as atividades realizadas por um ou outro agente, já que no contexto atual, é comum ocorrer a sobreposição dessas atividades. Ou seja, é comum que cada agente acumule novas frentes de atuação.

“(…) do ponto de vista da gênese do promotor imobiliário verificam-se enormes diferenças entre eles. Há desde o proprietário fundiário que se transformou em construtor e incorporador, ao comerciante próspero que diversifica suas atividades criando uma incorporadora, passando pela empresa industrial, que em momentos de crise ou ampliação de seus negócios cria uma subsidiária ligada à promoção imobiliária. Grandes bancos e o Estado atuam também como promotores imobiliários.” (CORRÊA, 2000, p. 21)

Para tanto, segundo Melazzo (2013 p. 31), é necessário realizar uma análise histórica que contemple suas transformações, relacionando-os ao solo urbano no

contexto da economia brasileira, “da terra rural e urbana como status, símbolo do poder político, bem raiz e reserva de valor, a terra como ativo de valor capaz de alavancar acumulação e lastrear processos econômicos, urbanos e da cidade e daí à terra associada ao capital financeiro”, sincronizada a movimentos e lógicas próprias a esse mercado. Ainda segundo o autor, essa análise deve pautar-se, portanto, pela produção e a distribuição da riqueza material em suas condicionantes históricas que conduzem os processos de urbanização no território brasileiro. Essa Sobreposição/articulação, mais que sucessão e eliminação devem conduzir o pensamento para traçar trajetórias que compõem o quadro atual das cidades. Por tanto, é fundamental compreender os mecanismos de atuação do capital imobiliário na renda da terra.

### **1.2.1 Renda da Terra e a Especulação Imobiliária**

O setor imobiliário e seus agentes econômicos, mesmo não sendo os únicos a atuar sobre o espaço urbano (Harvey, 1980) possuem a capacidade de modificá-lo e estruturá-lo (Abramo, 2007), na medida em que atuam sobre as bases mercadológicas a partir das quais são geradas as rendas fundiárias (SMOLKA, 1989). Mais que um capital particular trata-se, portanto, de uma lógica de produção e uso da cidade. Já que no “processo de sua valorização o capital incorporador atua sobre a transformação dos usos do solo urbano, buscando internalizar sob a forma de lucros de incorporação, aquela parcela do excedente que seria de outra maneira, apropriada pelo proprietário fundiário”. (MELAZZO, 2013, p. 34)

Para Penna (2000, p.152) “a realização do valor é antes de tudo uma relação social”. Pois a valorização do capital no espaço é uma manifestação da relação dialética entre a sociedade e seu espaço, que incute a relação capital-espaço, na qual o espaço aparece como condição da reprodução social. O espaço urbano está necessariamente vinculado ao seu valor de uso, pois possui uma utilidade social geral, decorrente de sua “condição fundamental e preexistente do trabalho humano para a existência da sociedade. A criação de valor do espaço revela a dupla natureza do trabalho, que gera, ao mesmo tempo, valor de uso e valor de troca”.

Ainda segundo Penna (2000, p. 155), “o valor de uso e o valor de troca da terra urbana se expressam pelo modo de produção, apropriação e ocupação, pelas diversas classes e relações sociais, dos lugares na cidade.” A divisão internacional do trabalho, tornou as atividades cada vez mais especializadas e concentradas nos espaços urbanos.

Com isso a cidade teve o seu papel reforçado, como condição, meio e produto das mais diversas relações sociais. É neste contexto que o valor é ressaltado como uma categoria social, pois não é possível realizar valor sem o trabalho humano para intermediar a relação espaço-sociedade.

Desta forma, o espaço se apresenta como condição geral da manutenção social, e por isso lhe é atribuído um valor social que podemos chamar de valor de uso. Mas também é condição para a produção e reprodução capitalista, que através do mercado de terras o fragmenta, transformando-o em lotes a serem comercializados. Assim adquire o significado do valor de uma mercadoria, o valor de troca. O espaço que é condição e meio da produção, também passa a ser um produto. Portanto o uso de espaço, enquanto mercadoria, envolve um conflito entre os usos, isto é, entre a relação de valor de uso e valor de troca (Penna, 2000).

Campos (2011) baseia-se em Ribeiro (1997) para afirmar que o valor auferido a terra urbana é determinada a partir da disputa capitalista pelo espaço urbano, que por sua vez é norteadada pelas “várias demandas dos agentes capitalistas que valorizam seus capitais através da utilização e da transformação do uso do solo” (Ribeiro, 1997, p.40). Ou seja, para ambos, é a demanda pela terra que determina o seu valor, e não a sua oferta.

Além da demanda da terra, consideramos outro elemento essencial para o estabelecimento do valor de uma determinada terra urbana: a localização. Nesse sentido, sem a discussão do elemento de localização, não consideramos que as relações entre demanda e oferta são determinantes, por si só, para o estabelecimento final do valor da terra. Logo ressaltamos a localização como um fator relevante a ser considerado em nossas análises.

A localização de um determinado lote ou terra urbana está subordinada pela produção espacial geral, neste caso a produção da cidade. Portanto, está sujeita a variações ao longo do tempo, na medida em que se desenvolvem novas forças produtivas, consoantes com as necessidades, exigências, objetivos e valores da sociedade de cada época. Logo, é necessário levar em consideração os mecanismos que moldam a cidade ao longo do tempo, produzindo novos aspectos e necessidades. Como, por exemplo, a evolução da mancha urbana que, largamente, engloba terras rurais nas periferias das cidades para serem loteadas e ocupadas, tornando-a mais dispersa. Ao

mesmo tempo em que se produz o adensamento, através do processo de verticalização, nas regiões centrais das cidades.

De acordo com Topalov (1979), ao adquirir o terreno, o promotor imobiliário cumpre a função de organizar a produção e transformar o seu uso e, nesse sentido, conduz o processo de formação dos sobrelucros de localização, ou seja, da renda do solo.

Entende-se que a cidade é fruto das inúmeras e complexas relações sociais, e que, portanto, ela própria, é complexa em sua organização. Logo é axiomático dizer que a cidade, possui um numero igualmente incontável de localizações diferentes. Partindo dessa consideração, Villaça (2001, p. 24) afirma que a produção dos objetos urbanos só pode ser entendida e explicadas se forem consideradas suas localizações, uma vez que essa localização é ela própria um produto do trabalho social. Sendo assim, vincula-se ao espaço intra-urbano como um fator determinante. Logo a localização está “associada ao espaço intra-urbano como um todo, pois se refere às relações entre um determinado ponto do território urbano e todos os demais.” Um bom exemplo da importância da localização para a valorização de um terreno, é citada pelo autor ao abordar a transformação de terras rurais em terras urbanas.

A simples proximidade física de um terreno rural à cidade não o torna potencialmente urbano. É necessário haver acessibilidade, isto é, um sistema de transporte de passageiros a preços compatíveis com os que podem ser pagos pela demanda. Nesse sistema cabe um destaque às vias, aos terminais e aos pontos de parada dos veículos, que são elementos onde se concretiza ou pode se concretizar a acessibilidade.” (VILLAÇA, 2001, p. 80)

Nesta passagem, Villaça destaca a acessibilidade como um fator fundamental para a valorização de um lote ou terreno urbano, uma vez que é a acessibilidade que permitirá aos indivíduos residentes se integrarem com o restante da cidade. Salienta também, que esse nível de acessibilidade não é uniforme ao longo da cidade, mas sim caracterizado por uma forte desigualdade entre os diferentes espaços. Essa desigualdade e diferenciação são aspectos básicos da localização.

Para Campos (2011) dois fenômenos de diferenciação espacial decorrem simultaneamente do efeito de acumulação capitalista nas cidades: as zonas mais bem equipadas em infraestrutura urbana concentram as zonas residenciais das classes dominantes e zonas de negócios; já as zonas menos equipadas concentram a população de baixa renda, que tendem a estabelecer-se em locais mais distantes em relação às

primeiras, pois apresentam uma suboferta estrutural em relação aos recursos e serviços urbanos. Quando a autora se refere às zonas mais e menos equipadas de infraestruturas urbanas, faz uma alusão à localização, e traz um sentido mais abrangente a esse termo, que não se resume apenas a acessibilidade, engloba também aparelhos de saúde, educação, segurança e consumo.

Por tanto a acessibilidade não é o único fator que determinará se tal localização possui um valor maior ou menor do que a outra, esses fatores também podem ser de natureza cultural, política, social, religiosa, entre outros. Como pontuado por Penna (2000), a produção da espacialidade da sociedade urbana não pode ser entendida apenas no sentido econômico, mas também ocorre por aspectos de outras esferas, como a cultura, a política, a religião, o social, entre outras. Para a autora o que faz com que o espaço seja produtivo, valorizado, é o seu uso. Nesse contexto, com base em Milton Santos, ressalta as intencionalidades contidas nos espaços, que definem o seu uso. Intencionalidades essas, que estão presentes mesmo nos espaços aparentemente sem uso. Afinal, o não cumprimento de uma determinada função social dentro da cidade, também se configura em um tipo de uso, o uso especulativo.

“A cidade é um espaço de ocupação política do Estado e intencional (mundo imaginário de intenções), mesmo os espaços vazios estão cheios de intencionalidades, subordinados aos interesses de valor. Os valores de uso são criados de acordo com as possibilidades do mundo da mercadoria e são, ao mesmo tempo também valores de troca.” (PENNA, 2000, p.174)

Somando-se a própria dinâmica da especulação imobiliária e do interesse em retirar o máximo de lucro possível da terra, o setor imobiliário é norteado, também, pelas exigências dos grupos dominantes, que segundo Lefebvre (2004, p.142) sempre procuraram produzir espaços particulares e diferenciados dos demais. Isso acontecia nas cidades antigas, e nos campos também. “Essa extensão enorme da atividade produtiva realiza-se em função dos interesses dos que a inventam, dos que a gerem, dos que dela se beneficiam (largamente). O capitalismo parece esgotar-se”. No entanto, para o autor, esse esgotamento é apenas aparente, uma vez que as formas de produção capitalista se renovam ao longo do tempo. Nesse sentido Lefebvre afirma que a acumulação capitalista encontra “um novo alento na conquista do espaço, em termos triviais, na especulação imobiliária, nas grandes obras (dentro e fora das cidades) na compra e na venda do espaço. E isso à escala mundial”.

Como colocado por Lefebvre, a especulação imobiliária torna-se uma nova forma de potencializar a acumulação do capitalismo, possibilitando aos agentes imobiliários ampliarem o valor da terra urbana e com isso seus sobrelucros. Segundo Lima (1996) o ato de especular “significa tentar descobrir um preço futuro de algum ativo ou bem”. No caso do mercado de imóveis o termo afigura-se “como sendo a compra e a venda de imóveis (neste caso a terra urbana), estimando-se preços de mercados futuros”. Ou, ainda de forma mais específica, como “a capitalização do excedente fiscal que resulta dos investimentos públicos e da política fiscal do Estado”, como apontado por Vetter (1986, p. 172).

Ao abordar a questão da especulação imobiliária, Santos (2008) o coloca como um efeito da conjugação de dois movimentos convergentes. O primeiro movimento trata-se da superposição de um *sítio social* ao sítio natural; e o segundo movimento da disputa entre atividades ou pessoas por uma determinada localização.

A convergência desses dois movimentos gera expectativas em torno dos espaços que serão produzidos e ocupados pelos diferentes segmentos da sociedade, uma vez que o funcionamento da sociedade urbana transforma seletivamente os lugares, afeiçoando-se às suas exigências funcionais. “É assim que certos pontos se tornam mais acessíveis, certas artérias mais atrativas e, também, uns e outros, mais valorizados” (SANTOS, 2008, p. 106).

Nesse sentido cabe ao *marketing* urbano (das construções e dos terrenos) (Santos, 2008) ou *marketing* imobiliário (Cardoso; Aragão, 2011), produzir expectativas que influem nos preços dos terrenos. De um lado, destacando as amenidades e a acessibilidade que valorizam as localizações privilegiadas, que serão destinados a um público que possui maiores recursos financeiros. Do outro lado, com foco no público de menor renda, promovem a oportunidade de adquirir a “casa própria” por valores mais acessíveis e facilitados, porém ocultando que se trata de lotes localizados, em geral, nas regiões mais afastadas da cidade e com ausência de infraestruturas de qualidade.

Sendo assim as atividades mais dinâmicas da economia, geralmente, estão localizadas nas áreas mais privilegiadas. Lógica essa que se estende para os espaços residenciais. Santos (2008, p. 107) afirma que as pessoas de maiores recursos buscam alojar-se onde lhes pareça mais conveniente, segundo os cânones de cada época, o que também inclui a moda e amenidades existentes em cada localização. “É desse modo que



diversas parcelas da cidade ganham ou perdem valor ao longo do tempo. O planejamento urbano acrescenta um elemento de organização ao mecanismo de mercado”.

A transformação no preço do solo provocada pelas políticas de planejamento urbano e pelas “ações provedoras” do Estado é objeto de interesse dos especuladores, na medida em que antecipa as áreas a serem beneficiadas e, portanto, onde haverá possibilidade de ganhos extras através da valorização do solo. Segundo Lima (1996), quando essa antecipação não é possível, o capital imobiliário atua adquirindo grandes áreas adjacentes ao perímetro urbano, via de regra, distantes e sem uma infraestrutura que propicie uma acessibilidade de qualidade, o que os possibilita comprar essas áreas a preços mais baixos. Mais tarde, fragmenta esses terrenos em vários lotes e os comercializam para a população de baixa renda, deixando para esses moradores a tarefa de pressionar o poder público no sentido de viabilizar a implementação das infraestruturas necessárias.

Em seus estudos a respeito do espaço urbano de Brasília, Penna (2000) também destaca a atuação do capital imobiliário pautado na especulação. A autora esclarece ao leitor que nesse processo, um determinado empreendimento é comercializado, deixando em seus interstícios, muitos lotes baldios e casas vazias que serão comercializados mais tarde; após a legalização do terreno e as benfeitorias realizadas, tanto pelo governo, quanto pelos primeiros moradores. Desta forma, esses lotes e casas obtêm uma valorização e podem ser vendidos, evidentemente a partir de preços sempre superiores aos iniciais. A autora também destaca que esse processo especulativo, não se limita a uma fase inicial e outra fase em que todos os lotes são comercializados. Pelo contrário, a especulação é contínua e as vendas se fazem em diferentes fases. “À cada nova valorização seguem-se novas vendas, acompanhando o ritmo do movimento social, da vida sobre o espaço”. (Penna, 2000, p. 155)

Assim, o primeiro momento do processo especulativo vem com a extensão da cidade e a implantação diferencial dos serviços coletivos, como apontado por Santos (2008). Para o autor, o sistema capitalista agravou a diferenciação entre as várias partes da cidade, quanto à dotação dos recursos e infraestruturas. Nesse ponto ressaltou o papel do poder público nessa diferenciação, uma vez que parcelas cada vez maiores da receita pública se dirigem à cidade econômica em detrimento da cidade social. Ou seja, o valor

de uso do solo urbano é preterido em favor do seu valor de troca. É desta forma que “a lei da escassez se afirma, então, com mais força, e ampliam-se as diferenças já existentes entre lugares urbanos, do ponto de vista das amenidades” (p.107).

O estabelecimento de um mercado da habitação “por atacado”, a partir da atuação do capital imobiliário e das políticas públicas, gera novas expectativas. Paralelamente ocorre à expansão das classes médias urbanas, e à chegada de um grande contingente de pessoas de extratos socioeconômicos mais baixos. Segundo Santos (2008) essa dupla pressão contribui para potencializar o processo especulativo nas cidades.

Inserido nessa dinâmica, para Sposito (2008), as ações do poder público não são tomadas de forma neutra, pelo contrário, carregam consigo inúmeras intencionalidades e interesses.

Um passeio pelas ruas de São Paulo permite-nos verificar que a escolha dos lugares dos investimentos públicos não é imparcial (e existe a imparcialidade?). Há inúmeros terrenos desocupados na cidade paulistana, mas o tecido urbano cresce desmesuradamente na periferia. As contradições sociais impostas pelo desenvolvimento capitalista estão impressas na estrutura e na paisagem urbana. A opção do Estado parece clara... (SPOSITO, 2005, p. 74)

Logo a terra urbana, apresenta-se como uma grande oportunidade de investimentos e de altos lucros no futuro, justificada pela existência de uma demanda crescente por habitação. Como as terras apropriadas (mas não utilizadas) são cada vez mais numerosas, a dificuldade de dota-las de serviços públicos é maior. O que gera investimentos públicos cada vez mais pontuais, que não contemplam a cidade como um todo. Investimentos esses, que mesmo sendo públicos, são orientados pelo próprio modelo de reprodução capitalista. Portanto, são realizados a fim de potencializar um mercado, no caso o imobiliário, e não o bem estar da sociedade como um todo.

Daí, e de novo, uma diferenciação no valor de troca entre as diversas glebas, lotes, casas e assim por diante. É assim que a especulação se realimenta e, ao mesmo tempo, conduz o processo de espraiamento das cidades, aumentando as distâncias espaciais e sociais.

### **1.3 As Ações do poder público na produção do espaço urbano**

Aproveitando o ensejo a cerca das políticas públicas, é necessário dar uma maior profundidade as discussões a respeito da atuação do segundo agente produtor do espaço destacado nesta análise, o governo, agente que efetiva as ações do poder público no espaço.

Ao investigarmos a ação do poder público nos deparamos com um empasse conceitual, referente à nomenclatura do agente que efetiva sua ação sobre o espaço, já que a bibliografia sob a qual essa dissertação está fundamentada faz uso recorrente das terminologias “Estado” e “Governo” como sinônimos.

Harvey (2005, p.89) afirma que o Estado é uma categoria abstrata e teórica possivelmente apropriada para fazer generalizações sobre a coletividade dos processos pelos quais se exerce o poder público, e também para ser levado em consideração, coletivamente, na totalidade da formação social. Para Siqueira (2017), o Governo pode ser definido como um grupo de pessoas ou o complexo de órgãos, que exerce o poder político definindo uma orientação política em uma respectiva sociedade. Normalmente, os graus de liberdade de ação do governo são limitados em função das instituições e restrições mais permanentes existentes no Estado. Diante desta dualidade de conceito, consideramos mais apropriado a noção de governo, ao fazer referência às ações governamentais nas diferentes escalas ao longo do texto. No entanto, a terminologia “Estado” é utilizada como sinônimo de governo por vários autores que fomentam a dissertação, justificando o seu emprego recorrente.

Desta forma, em nossa análise, contemplaremos o papel do governo enquanto agente que formula e efetiva políticas públicas, regula o uso e a ocupação do solo, e promove as infraestruturas e aparelhamento do espaço, mediante os interesses e forças que compõem o sistema capitalista, privilegiando a cidade latino-americana e, particularmente a realidade brasileira.

O governo, como um agente produtor do espaço, atua na organização espacial da cidade. Para Corrêa (2000), sua atuação é complexa e variável, tanto no tempo como no espaço, pois acompanha a dinâmica da sociedade da qual é parte constituinte. Portanto a atuação desse agente será diversificada segundo a realidade social ao qual faz parte. Mesmo em um mundo altamente globalizado como o atual, os diferentes governos pelo mundo possuem singularidades inerentes ao contexto político, econômico, religioso e social ao qual estão inseridos.

Numa primeira observação, Corrêa (2000, p. 24), define o Estado como um agente que atua diretamente como um “grande industrial, consumidor de espaço e de localizações específicas, proprietário fundiário e promotor imobiliário, sem deixar também de ser um agente de regulação de uso do solo e o alvo dos chamados movimentos sociais urbanos”. Desta forma para o autor, o Estado seria o agente que reúne as diferentes frentes de atuação dos demais agentes produtores do espaço. Isso o torna o agente mais complexo a ser analisado, tendo várias formas de atuação, e realizando-o sob os diferentes interesses.

Tendo esses preceitos por base, procuramos dividir a atuação do Estado em três grandes formas de intervenção que esse agente tem sobre a produção do espaço urbano. Primeiramente o Estado como um legislador e regulador do uso e ocupação do solo no perímetro urbano. Em segundo, como agente provedor das infraestruturas e serviços coletivos para os cidadãos. E por fim, em terceiro, como resposta, do Estado, principalmente as reivindicações e pressões advindas dos movimentos sociais urbanos, as políticas públicas que produzem, diretamente, novos espaços na cidade. Nesse sentido, trataremos das políticas direcionadas a produção de habitação de interesse social.

A opção em fazer essa divisão é de natureza analítica, e procura facilitar a organização do pensamento exposto nesta dissertação. Por tanto, não devem ser entendidas como intervenções que acontecem independentes e desarticuladas. Pelo contrário, procuramos ao longo deste texto salientar a interdependência e articulação entre as diferentes formas de atuação do governo (Estado), mesmo, que por vezes, sejam contraditórias. Todas essas formas de atuação obedecem a uma lógica maior, a lógica da produção e acumulação do capital no espaço.

Também é importante considerar que a ação do governo processa-se em três níveis políticos-administrativos e espaciais, o nível federal, estadual e municipal. A cada um destes níveis sua atuação muda, e efetiva-se a partir de meios diferentes, em escalas correspondentes as suas competências e jurisdições.

Outro ponto de diferença entre atuação do governo em seus distintos níveis políticos refere-se aos agentes dominantes que influem em suas ações, bem como o discurso utilizado para encobrir os seus interesses. Essa dinâmica torna a atuação desse agente ainda mais contraditória e complexa, uma vez que é recorrente os governos

federal, estadual e municipal apresentarem orientações políticas diferentes, segundo os representantes políticos e partidos eleitos para ocuparem tais cargos.

Longe de desconsiderar que tal complexidade política influa nos propósitos que compõem a atuação do Estado no espaço, optamos por não dar foco a tais divergências políticas e partidárias. O intuito maior dessa análise é compor um quadro geral da atuação desse agente na produção do espaço, ressaltando suas ferramentas e meios de efetivar essa produção. No entanto, quando necessário, ressaltaremos o nível político-administrativo envolvido na questão e o contexto político em que está inserido.

Assim procuramos ressaltar que essa complexa e variada gama de possibilidades de ação do Governo não se efetiva ao acaso. “Nem se processa de modo socialmente neutro, como se o Estado fosse uma instituição que governasse de acordo com uma racionalidade fundamentada nos princípios de equilíbrio social, econômico e espacial, pairando acima das classes sociais e de seus conflitos” (Corrêa, 2000, p.25). Essa ação é marcada pelos conflitos de interesses dos diferentes membros da sociedade de classes, bem como das alianças entre os atores e setores sociais. Que tendem a privilegiar os interesses daquele segmento ou segmentos da classe dominante que, a cada momento, estão no poder.

Logo a atuação dos governos faz-se, fundamentalmente, visando criar condições de realização e reprodução da sociedade capitalista, isto é, condições que viabilizem o processo de acumulação e a reprodução das classes sociais e suas frações no espaço urbano.

### **1.3.1 O Estado e seu papel como Legislador do Uso e Ocupação do Solo**

A elaboração de leis e normas do zoneamento e o código de obras constituem um atributo do poder público no que se refere ao espaço urbano. A partir desse atributo o Estado tem papel determinante na estruturação da cidade e na valorização da terra urbana. Na medida em que legisla sobre o uso e a ocupação do solo, o Governo pode restringir ou liberar o uso de determinada parcela do solo urbano para atividades, sejam elas de natureza imobiliária, industrial, pública ou comercial.

Além disso, o Estado atua também como regulador do potencial construtivo, o que também acaba por determinar a renda diferencial conferida à terra urbana. Se um

lote se encontra em região de adensamento preferencial da cidade, por exemplo, certamente terá um valor agregado maior do que aquele cujo potencial construtivo é mais restritivo, uma vez que lhe possibilitará realizar construções que potencializam o seu uso, como um edifício com vários andares e apartamentos. (Lima, 2011)

Quando regulamenta os usos do solo e do espaço público e direciona investimentos na construção de infraestruturas e equipamentos, o governo interfere ainda ativamente no preço da terra e na sua valorização (Botelho, 2007). Desta forma sua atuação tem papel também na valorização dos capitais aplicados no setor imobiliário. (Almeida, 1989).

É por esse tipo de intervenção no espaço urbano que o governo torna-se agente chave para estimular as atividades do setor imobiliário. O que justifica o grande interesse desse setor nas suas ações públicas. É recorrente os atores imobiliários serem grandes financiadores de campanhas políticas. O que mais tarde, após as eleições, lhe confere grande poder de representatividade e pressão sobre os representantes eleitos para compor o governo, que privilegiam, por sua vez, os seus interesses. Para serem legitimados, esses interesses, quase sempre, são encobertos e justificados por discursos políticos que ressaltam as benesses dessas ações para a sociedade como um todo.

Penna (2000, p. 169), afirma que o capital imobiliário, representado pelos grandes proprietários de empreendimentos, encontra-se bem representado nos organismos estatais de planejamento e decisórios sobre o urbano. “Facilitados pelas conexões pessoais, no interior do Estado, possuem a possibilidade de estabelecer associações políticas e privadas locais, que emitem uma ordem de organização para a manutenção do “status quo”, tanto do espaço territorial como também da sociedade.”

Ressaltamos que apesar dessa dinâmica ocorrer nos três níveis político-administrativos, é no nível municipal que estes interesses se tonam mais evidentes e o discurso menos eficaz. Afinal a legislação garante à municipalidade muitos poderes sobre o espaço urbano, poderes que advêm, segundo Lima (2011), de uma longa tradição legislativa, reforçada pelo fato de que, numa economia cada vez mais monopolista, os setores fundiário e imobiliário constituem-se em fértil campo de atuação para as elites locais, o que implica em grandes prejuízos para um planejamento urbano adequado.

Na legislação brasileira, a União e os estados não podem interferir diretamente nas áreas urbanas municipais. Deve ser obedecida a legislação das três esferas do pacto federativo para implantação de empreendimentos no âmbito de suas atribuições. Na prática, porém, a implantação de empreendimentos não analisa o território, o espaço. Planeja-se uma atividade visando interesses específicos. Os estudos e planos de atuação são fechados em circuitos isolados, fragmentados em relação ao território e não possibilitam participação social. (RODRIGUES, A. M, 2004, p. 17)

Em 2001, com a aprovação do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01) foram regulamentados os artigos da constituição sobre a função social da propriedade e da cidade. A nova lei também reafirma o poder municipal sobre o espaço urbano, na medida em que define novas responsabilidades e dispõe novos recursos legais para efetivação das ações provenientes dessa instância político-administrativo.

O Estatuto da Cidade “estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental” (BRASIL, Cap. I, art. 1º, par. Único). Dispõe que “a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno funcionamento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana (...)” (BRASIL, Cap. I, art.2º). Para realizar tal propósito a lei determina a elaboração de um Plano Diretor como sua principal ferramenta de efetivação. No entanto deixa a cargo do poder municipal sua formulação, o que mais uma vez reafirma o papel deste, como agente regulador do seu próprio espaço urbano.

O Estatuto impõe a formulação do Plano Diretor como obrigatório para os municípios com uma população urbana superior a 20 mil habitantes; para os que estão inseridos em regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; os localizados em áreas de especial interesse turístico, os que sofrem com o impacto ambiental de âmbito regional e nacional relacionados à implantação de empreendimentos e atividades econômicas, públicos e/ou privados, independentemente da dimensão da população urbana.

Rodrigues (2004, p. 12) ressalta que o Plano Diretor estabelece normas de reconhecimento da legitimidade da ocupação de terras para moradia, assim “a possibilidade de legalização jurídica das áreas/imóveis ocupados com a finalidade de morar”. Portanto, procura-se garantir a permanência das famílias nas áreas ocupadas,

desde que não haja risco de vida para a população ou comprometimento da função social da cidade.

Para que isso se cumpra, a Constituição de 1988, nos artigos 182 e 183, remeteu aos Planos Diretores a definição e localização das propriedades que não cumprem sua função social. O Estatuto da Cidade, por sua vez, reproduz a denominação de não edificação, subutilização ou não utilização, para qualifica-la. No entanto, assim como os artigos da Constituição, não propicia definição clara dos critérios objetivos para sua delimitação. Rodrigues (2004) acusa a falta de uma base conceitual ou parâmetros indicativos que possam ser utilizados para limitar a especulação imobiliária.

Ainda, segundo a autora, o potencial de transformação do planejamento urbano, é pré-virtual (termo utilizado por Lefebvre) no que se refere à função social da propriedade urbana. E afirma que para definir critérios é necessário pensar em censos e levantamentos de dados do intra-urbano. Pois, a partir de dados gerais é difícil qualificar quais imóveis urbanos estão em condição de subutilização. Grandes glebas vazias, edifícios inteiramente desocupados, unidades fabris, galpões desativados podem ser identificados. Mas, averiguar numa gleba com ocupação parcial, quais terrenos foram deixados propositalmente vazios, ou em edifícios, quais estão aguardando valorização, tem se mostrado uma tarefa árdua e com poucos resultados. “Sem pesquisa de campo, sem dados do intra-urbano, sem levantamento da propriedade dos imóveis, sem a definição de critérios sobre subutilização de imóveis, não é possível avaliar quando cumprem a sua função social” (p. 15).

Outro ponto que tange o Estatuto Cidade é a necessidade de analisar as formas utilizadas para delimitação de áreas urbanas. O correto é a expansão horizontal das áreas urbanas municipais estarem vinculadas à alteração real de uso e das atividades exercidas nos espaços anexados. No entanto, como salienta Rodrigues (2004), esse alargamento dos limites urbano pode estar relacionada aos interesses do próprio poder municipal, que pretende assim aumentar a arrecadação do Imposto Territorial Urbano, como também poder ser uma resposta aos promotores imobiliários, que atuam nas câmaras municipais para ampliar a área urbana visando uma valorização futura de suas terras.

É dessa forma, que o Estatuto pretende reafirmar a propriedade privada/individual, impor alguns limites à especulação, induzir o reconhecimento da cidade como produção coletiva, criar novos instrumentos jurídicos e participativos que



permitam ao poder público tomar providências para que as propriedades cumpram sua função social em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos. No entanto, como afirmado por Rodrigues (2004, p 13), isso pode ser “considerado um novo paradigma para o planejamento e a gestão urbana, o paradigma dominante é ainda o do planejamento estático, setorial, burocratizado”.

Assim, o Estatuto da Cidade apesar de importante para a concretização de uma série de direitos sobre a cidade, também desvela suas deficiências e a incapacidade de efetivar, de fato, aquilo que propôs em seu discurso. O que revela uma grande contradição entre o discurso e a prática. O que leva a uma utilização inadequada de seu discurso em prol de interesses das classes dominantes. Como apontado por Almeida e Monte Mor:

O Estatuto da Cidade surge assim com o objetivo de promover um crescimento urbano sustentável, justo e participativo, que priorize o interesse social e coletivo em detrimento do individual. Entretanto, mais do que isso, a lei aparece em termos econômicos como um mecanismo de regulação do mercado imobiliário urbano que, voltado exclusivamente aos interesses privados, atua de forma seletiva na ocupação do espaço urbano levando à consolidação de cidades excludentes com extensas áreas periféricas. (ALMEIDA; MONTE MOR; 2011, p. 288)

Analisando esse contexto, concordamos com Lefebvre (2004) ao afirmar que o Estado, enquanto um interventor no planejamento urbano e no espaço, sob esses moldes, acaba por também induzir a segregação espacial por classes sociais, visto que modela a cidade para atender os interesses de grupos específicos. Tal fato ocorre uma vez que cabe ao Estado estabelecer as “regras” nas quais o mercado pode atuar (definido a legislação e zoneamento urbano) exercendo influência na produção dos espaços urbanos segregados (Botelho, 2007). Logo as decisões de um governo refletem as pressões da sociedade, e principalmente, da classe dominante.

Lojkine (1997), também afirma que a política urbana capitalista responde a lógica da segregação, imposta pelo próprio modo de produção ao qual estamos inseridos. Para Villaça (2011) a segregação urbana das camadas sociais articula-se a aspectos econômicos e políticos. Econômicos em especial por meio do controle do mercado de terra, da formação de seus preços e da atividade imobiliária. Políticos a partir da legislação urbanística, definida pelo Estado, e acaba por influenciar a questão da localização dos equipamentos públicos e dos sistemas de transportes. No entanto, enfocaremos melhor a questão a cerca do processo de segregação socioespacial no

capítulo III, por hora, daremos foco na segunda forma de intervenção do Estado sobre o espaço urbano.

### **1.3.2 O Estado como provedor das infraestruturas e serviços públicos**

Apesar do papel de legislador do espaço urbano desempenhado pelo Estado já coloca-lo como alvo dos diferentes agentes sociais e econômicos, é através da implantação de serviços públicos como, implementação e manutenção do sistema viário, de esgoto, iluminação, do calçamento público, do abastecimento de água, da coleta de lixo, da construção de parques, hospitais, escolas, etc., que a sua atuação se faz de modo mais corrente e esperado, sob grande interesse, tanto das empresas como da população em geral.

Lojkine (1997) ao realizar sua crítica, no âmbito da teoria marxista, a cerca do papel das infra-estruturas, dos equipamentos e dos serviços urbanos públicos para a cidade, com foco sob a relação entre valor de uso e valor de troca, considera-os como “condições gerais de produção” e propõe o termo de “meios de consumo coletivo” para se referir a essas lógicas capitalistas ocorrentes na cidade. Lógicas essas que além de tornar o solo uma mercadoria, também se apropria de tudo aquilo que o constitui, o que potencializa o seu valor.

Nesse contexto, Catelan (2012, p. 1) ressalta que essas infra-estruturas, equipamentos e serviços urbanos “não podem ser vistos como simples objetos estruturantes da cidade, pois integram o processo de produção do espaço e, juntamente com outros elementos, outros fatores e outras dinâmicas, agregam valor ao solo urbano”.

É dessa forma que o Estado como agente principal da distribuição social e espacial dos equipamentos urbanos para as diferentes classes e frações de classe, reflete ativamente as contradições e as lutas de classes geradas pela segregação social dos valores de uso urbanos. Assim Lojkine (2004, p.193) afirma que a ação do Estado, que longe de unificar os seus aparelhos de atuação “a subordinação de sua política à fração monopolista do capital, vai pelo contrário, agravar as fissuras, as contradições entre segmentos estatais, suportes de funções contraditórias”.

Na mesma perspectiva, Sposito (2006, p.74) afirma que no nível intra-urbano, o poder público “escolhe para seus investimentos em bens e serviços coletivos, exatamente os lugares da cidade onde estão os segmentos populacionais de maior poder aquisitivo; ou que poderão ser vendidos e ocupados por estes segmentos, pois é preciso valorizar as áreas.” Como consequência dessa ação, para a autora, os lugares mais afastados e reduto da população mais pobre, densamente ocupados, são expropriados desses serviços, o que agrava a situação de carência social dessa população e reafirma a produção de espaços segregados.

E é decorrente de seu desempenho espacialmente desigual enquanto provedor de serviços públicos, especialmente aqueles que servem à população, que o Governo se torna o alvo de certas reivindicações de segmentos da população urbana e, principalmente, dos setores econômicos que atuam na cidade, nesse caso, destaque para as reivindicações do setor imobiliário.

É fato, como apontado por Ueda (2006), que os loteamentos são impulsionadores da produção do espaço urbano. Contudo, para se construir um loteamento faz-se necessário, a abertura ou o prolongamento de logradouros públicos, como ruas e calçamento, implementação de dutos de saneamento básico, extensão das linhas de energia e de serviços de transporte público, entre outras infraestruturas necessárias para a manutenção da vida de seus moradores. Isso serve de discurso para os promotores imobiliários angariar esses recursos junto ao Estado, que a partir de seu poder financeiro e de suas articulações com poder público, em suas diversas instâncias político-administrativas, conseguem direcioná-los para as áreas que desejam ser contempladas.

Singer (1979) observa que o poder público, ao dotar uma zona qualquer da cidade de um serviço público, desvia para essa respectiva zona demandas de empresas e moradores que, anteriormente, devido a falta de serviço em questão, davam preferência a outras localizações. Então, novas demandas estão preparadas para pagar pelo uso da terra um preço maior do que as demandas que se dirigiam à mesma zona quando esta ainda não dispunha de determinados serviços.

Logo, enquanto o governo atua na execução das obras estruturantes do espaço urbano (como, infraestrutura sanitária e sistema viário) e na promoção de serviços públicos (como, educação, saúde e lazer), o setor imobiliário, por sua vez, se apropria

desses investimentos – que são públicos – buscando antecipar as oportunidades de maior valorização e, proporcionando assim, ampliar os seus lucros sobre a terra urbana.

Desta forma, segundo Lima (2011) ocorre o aprofundamento das diferenças entre os lugares na cidade, e conseqüentemente de seus preços no mercado imobiliário. Essa diferenciação gera uma hierarquização do espaço urbano, que resulta em oportunidades desiguais na sua apropriação, favorecendo as classes sociais com maior poder aquisitivo em detrimento dos mais vulneráveis.

É assim que algumas regiões da cidade tornam-se mais atrativas ao setor imobiliário. O que permiti ampliar significativamente a renda da terra sem maiores gastos ao setor privado. Assim potencializa o lucro dos empreendedores, que sempre buscam pelo sobrelucro de localização. Portanto, o governo também atua na promoção de novas áreas para o setor imobiliário, alterando de forma significativa a estrutura urbana (Lima, 2011), como os condomínios fechados nas áreas mais afastadas da cidade.

Nesse contexto, segundo Campos (2011) “na medida em que a existência de infraestrutura urbana liga-se a propriedade privada da terra e esta liga-se a questão da habitação, tem-se que os investimentos públicos acabam por definir o preço da terra”. Essa dinâmica, portanto, acaba por influenciar significativamente onde e de que forma as diversas classes sociais distribuem-se no espaço urbano.

### **1.3.3 O Direito à habitação e a produção de novos espaços pelo Estado**

Ao analisarmos a atuação dos governos até o momento, ressaltamos como, a partir de seu papel de legislador e provedor dos meios de consumo coletivo se efetiva sua atuação sobre o espaço urbano. E como essas escolhas são determinantes para as diferenciações entre os espaços da cidade, que servem como condicionadores da forma e da localização no qual os distintos grupos sociais apropriam-se para sua reprodução.

Logo a partir de sua atuação em consonância com os interesses do capital imobiliário, tem-se um espaço desigual. A cidade se afirma como uma mercadoria. O habitar na cidade torna-se uma mercadoria que deve ser comprada, e não mais um direito a ser conquistado. Não obstante, essa mercadoria é produzida e vendida pelos promotores imobiliários, que procuram, como já reforçado, obter o máximo possível de

lucro. Nessa dinâmica, os valores auferidos a terra são ampliados, e logo aquelas camadas da sociedade com menor poder aquisitivo, muitas vezes não conseguem arcar com tais custos. Para essas pessoas a vida na cidade torna-se difícil, e o habitar com dignidade um desejo distante.

O direito à moradia, assim compreendido, parece, a princípio, envolver uma relação com o espaço público. Destarte, ao determinar o ambiente físico como “espaço formal da cidade”, submete e reduz esse direito a um bem, a um plano cartesiano e, por isso, abstrato: integra as pessoas não à força coletiva do coletivo na cidade, mas às coisas, constituindo uma cidade sem cidadãos. (VIEIRA, 2016, p. 22)

Ao reduzir o direito a moradia em um bem a ser comprado, o setor imobiliário impõe a dinâmica de reprodução do capital no espaço urbano, limitando assim o acesso de muitas pessoas a esse bem. É importante ressaltar que o setor imobiliário, em condições gerais, produz amplamente espaços de moradia de qualidade e com altos valores, que são direcionadas as camadas sociais de maior poder aquisitivo. Assim o capital imobiliário garante lucros elevados e com um retorno rápido e seguro.

Diferente desse cenário, sem a atuação do Estado, produzir habitação para as camadas sociais de menor poder aquisitivo, implica em obter lucros mais baixos, ocasionado pelos próprios valores mais baixos da venda; de retorno lento, já que é necessário um nível de parcelamento bem maior; e de retorno inseguro, uma vez que historicamente essas camadas sociais apresentam altos índices de endividamento (Campos, 2011).

Assim, é recorrente o mercado imobiliário produzir um excedente de moradias de alto valor, direcionados ao público que pode arcar com tais valores, e reduzir sua participação na produção de habitação para as camadas sociais financeiramente mais vulneráveis, o que gera um déficit habitacional. A esse respeito, Penna (2000, p.106) afirma coexistir uma grande oferta de imóveis e um déficit habitacional significativo. Uma vez que o mercado imobiliário é “estrategicamente controlado por poucas empresas, e o preço artificialmente elevado não permite a aquisição por todas as faixas de renda, (...), muitos imóveis permanecem vazios”.

Considerando esse contexto, a partir das dinâmicas de oferta da terra urbana dentro do mercado imobiliário e as tecnologias de produção de moradias, tem-se que a produção empresarial da habitação não tem condições, ou melhor, interesse de equacionar o problema da moradia para a população de baixa renda.

Agravado ainda pela histórica desigualdade na distribuição da renda que reproduz a sua concentração nas mãos de poucos, tem-se que o problema da habitação no Brasil é estrutural. Assim, diante das reivindicações de movimentos urbanos e da população mais vulnerável, a intervenção do Estado tem sido necessária para tentar garantir a provisão de moradia.

Portanto destacamos a terceira forma de intervenção do Governo sobre o espaço, como um agente que define diretamente as condições para a produção de novos espaços para habitação, destinados à população que não consegue o acesso à habitação pelas vias tradicionais do mercado. Não obstante, o capital imobiliário faz-se presente nessa intervenção, articulando os seus interesses às ações do Estado, que tenta, ao mesmo tempo, amenizar o problema do déficit habitacional e prover a lucratividade do setor imobiliário. (Campos, 2011).

Ao utilizar o problema do Déficit habitacional como justifica para sua intervenção, o Estado trás a tona suas estratégias para solucioná-lo. Por isso é importante averiguarmos qual é a definição desse problema para o próprio Estado, pois a definição do problema condiciona a forma de atuação para sua solução.

Nesse sentido, conforme consta no documento Déficit Habitacional do Brasil – 2008, elaborado pela Fundação João Pinheiro – Centro de Estatística e Informações para o Ministério das Cidades, entende-se por déficit habitacional: “[...] a noção mais imediata e intuitiva de necessidade de construção de novas moradias para a solução de problemas sociais e específicos de habitação detectados a certo momento” (Freitas, 2010).

Contudo, o déficit habitacional não está relacionado apenas ao estoque disponível de habitações. Em seus estudos sobre Brasília, Vieira (2016) ressalta que o déficit habitacional também está ligado a falta de condições mínimas para o habitar. Não necessariamente, abarca apenas as pessoas que não possuem moradia. Mas atinge também as pessoas que vivem em condições precárias ou que habitam em condições irregulares.

Para reafirmar essa lógica, a autora aponta alguns dados da microrregião do entorno de Brasília, no qual demonstra que 6,57% dos domicílios não possuem banheiro; 82,78% dos domicílios na região apresentam carência de infraestrutura; 2,42% possuem

inadequação fundiária, ou seja, não é o proprietário legal do imóvel ou do terreno; enquanto, 10,21% das habitações apresentam um adensamento excessivo, que geram transtornos para os residentes no tange as suas necessidades básicas a serem supridas. Sob essas condições, é correto afirmar, que essa população não habita de forma adequada no espaço, e precisam ser realojados em outras habitações. Por tanto suas necessidades devem ser agregadas ao número final do déficit habitacional brasileiro.

Sob essas circunstâncias, Nascimento (2011) afirma que por um lado, o déficit habitacional desvela o não entendimento da moradia como elemento estruturante do espaço urbano e elemento estruturado por nossa formação socioeconômica. Por outro lado, transformado em problema numérico pelos órgãos públicos e com perspectiva de uma solução, o déficit habitacional revela não só a má distribuição das moradias pelo espaço, mas também, e, principalmente, a dificuldade dos mais pobres em ter acesso ao estoque habitacional adequado as suas necessidades. Que em partes decorrem da ineficácia dos Governos em tratar o problema a partir de sua conjuntura total, e não apenas por um único aspecto. Essa perspectiva é determinante para o fracasso das políticas habitacionais, como poderemos ver no segundo capítulo dessa dissertação.

Assim para Vieira (2016, p.20) “a produção habitacional pode ser a *démarche* para se compreender as condições significativas, pois concretas, da produção do espaço no plano da individualidade e da totalidade do capital.” Uma vez que a habitação congrega o trabalho, é um elemento básico da sociedade humana, e o próprio processo produtivo do espaço evidencia uma profunda contradição: “a negação da moradia como uma das condições essenciais de existência do individuo pela produção de habitação como um valor de troca” apenas e não pelo seu valor de uso.

Assim a apreensão dialética na produção/ reprodução do espaço, como constitutiva da realidade em um mundo capitalista, que adquiri a forma de mercadoria, exige que o pensamento geográfico consiga apreende-la, não apenas em seu aspecto superficial, mas sim em sua profundidade, a partir da ligação com as condições de vida dos indivíduos.

Portanto, a habitação como uma forma de apropriação-espoliação do espaço na vida cotidiana, “também é a mediação no interior das condições da vida, do mercado imobiliário e do capital no processo acumulativo, sob as legislações do Estado para garantir o equilíbrio social” (VIEIRA, 2016, p. 20) e a manutenção das forças que moldam o espaço e as relações sociais que nele estão contidas.

## Capítulo II

---

### **Políticas Habitacionais e a Financeirização do Setor Imobiliário: as dinâmicas recentes na apropriação do espaço urbano**

*“Não há futuro sem memória. Por isso os antigos chamaram à Memória a mãe de todas as musas. O espaço cercado das cidades atuais, na sua azáfama diária, no seu trânsito caótico, nos seus eixos projectados para a periferia, parece ter consumido, portas dentro, os próprios ecos do passado recente.”*

*(Marina Tavares Dias)*



Em conformidade com as bases teóricas apresentadas no primeiro capítulo, propomos investigar a dinâmica imobiliária atualmente vigente, e as consequências de sua atuação sobre o espaço urbano no período recente.

Ao fazer isso, ressaltamos que essa dinâmica imobiliária sofreu importantes reestruturações que impactaram diretamente na atuação do setor imobiliário sobre o espaço, em decorrência de políticas públicas habitacionais e do próprio movimento financeiro que permeou suas atividades. Consequentemente, essa reestruturação do setor imobiliário nacional promoveu efeitos diretos nos espaços produzidos sob essa lógica mais recente, evidenciando aspectos próprios da produção do espaço urbano na atualidade, como abordaremos no decorrer deste capítulo.

É fundamental compreender que as mudanças do setor imobiliário as quais fazemos referência, não implicam em uma completa ruptura das formas de efetivação desse capital sobre o espaço. Pelo contrário, as lógicas mercadológicas e a busca pelo lucro permanecem, como continuidades desse processo. No entanto, o cenário de efetivação dessas atividades apresentam novos elementos, que proporcionam uma redefinição do papel dos agentes inseridos nessa dinâmica imobiliária, bem como a ampliação de sua capacidade de produção e redirecionamento social, que resultam em novas formas urbanas que, por sua vez, conduzem a uma reorganização socioespacial nas cidades.

Ao fazer essas afirmações é preciso considerar que, segundo Sposito (2006), a redefinição de uma morfologia urbana ou processo ocorre quando a intensidade do fenômeno e sua frequência se tornam prevalentes nas lógicas que orientam o movimento das determinações socioespaciais urbanas, não necessariamente em número, mas em importância. Nesse sentido, procuraremos destacar neste capítulo os elementos que surgiram na conjuntura político-econômica ao qual o setor imobiliário está inserido, e que potencializaram a sua atuação sobre o espaço urbano, provocando assim significativas modificações na estrutura urbana das cidades.

Ainda, segundo a autora, é importante considerar que uma nova dinâmica que se instaura no processo de produção do espaço urbano não é, necessariamente, capaz de redefinir, sozinha, uma morfologia urbana existente. No entanto, é a articulação entre diferentes dinâmicas que compõe a produção do espaço que possibilita a reorientação das lógicas, segundo as quais a estrutura urbana se reorganiza. “Desse ponto de vista, o reconhecimento de uma nova morfologia urbana é indicativo de que se vive um

processo de ruptura no movimento de estruturação e que, portanto, há reestruturação dos espaços urbanos.” (p. 182). Consequentemente, a redefinição de eixos de expansão da cidade, a partir de novos rumos na segmentação social, é indicativo de que se vive um processo de reestruturação urbana.

Sob essa alegação, procuramos ressaltar nesse capítulo, que não é apenas um ou dois novos fatores que redefinem a atuação do setor imobiliário sobre o espaço. Pelo contrário, trata-se de um conjunto de fatores que redefinem as dinâmicas do setor imobiliário na produção e (re)produção de um determinado espaço. Esse conjunto de fatores perpassa as esferas políticas, econômicas e sociais, e resultam em alterações nas práticas de produção e na forma de organização socioespacial de uma determinada cidade, o que reverbera a complexidade dessa produção pelos agentes que compõe o setor imobiliário.

Trata-se, portanto, para os interesses deste trabalho, identificar rupturas no modus operandi de agentes imobiliários (MELAZZO, 2013) e de suas ações sobre o espaço. Seja do ponto de vista produtivo, seja do ponto de vista urbano ou social, procura-se com este conceito jogar luz sobre as mudanças operadas na produção do espaço urbano pelos agentes do setor imobiliário, capazes de redefinir trajetórias passadas e estabelecer novos rumos para o desenvolvimento da cidade, segundo seus interesses estratégicos.

Para tanto, é necessário um ponto de partida, no qual podemos identificar o início dessas mudanças na atuação do setor imobiliário. Campos (2011), Shimbo (2011), Aragão e Cardoso (2011; 2013) e Melazzo (2013) apontam as mudanças nas políticas públicas como precursoras das transformações que ocorreram no mercado imobiliário recente. Assim tomaremos as alterações nas políticas públicas como ponto de partida, demonstrando como essas políticas são fundamentais para a reestruturação do setor imobiliário, e suas consequências para a produção dos novos espaços urbanos.

Para Alvim (2010, p. 13) em termos gerais, políticas urbanas correspondem ao conjunto das políticas públicas e das ações do poder público sobre os processos urbanos e seus habitantes. Implicam, portanto, em um conjunto de metas, objetivos, diretrizes e procedimentos que coordenam a ação do poder público sobre um conjunto de relações, necessidades ou demandas sociais, expresso ou latente nos aglomerados urbanos. Assim as políticas públicas são determinantes para a produção do espaço

urbano e para as atividades econômicas ligadas a essa produção, especialmente o setor imobiliário.

Em relação a estes aspectos, é fundamental considerar o caráter contraditório que as políticas públicas podem desempenhar, uma vez que são editadas diretamente pelo governo vigente que, conforme já observado no capítulo anterior, não se trata de um agente neutro e isento dos conflitos de interesses que perpassam a sociedade. Como exposto por Lojkin (1997) as políticas, ao invés de suprir contradições, implicam na criação de instrumentos capazes de promover o aumento do poder das classes dominantes, garantindo a manutenção de seus privilégios.

No próximo tópico, além da discussão de políticas públicas atuais, que impactaram diretamente na produção do espaço urbano e no setor imobiliário, será levantada também a temática da habitação, que se insere no campo das políticas urbanas. Propomos uma análise histórica das políticas habitacionais brasileiras e o contexto político no qual estão inseridas. Visando, assim, uma melhor compreensão das alterações nas formas de intervenção pública ao longo dos governos que se sucederam, e suas ações no que se refere à habitação social no Brasil.

## **2.1 Trajetória histórica das políticas habitacionais no Brasil**

É importante enfatizar que embora as ações planejadas pela política urbana brasileira tenham efeito sobre a escala local, essas são concebidas muitas vezes na esfera nacional, a partir das determinações do Governo Federal. Almeida (1989) afirma que no caso brasileiro, dada à complexidade e a amplitude dos problemas urbanos, é relevante examinar as políticas urbanas promovendo essa análise nas diferentes instâncias, da esfera nacional (federal) à local (municipal), ou seja, do geral ao específico. Assim, primeiramente, nesse capítulo, abordaremos essas políticas a partir da escala federal, para posteriormente discutirmos os efeitos dessas decisões na esfera local.

Miron (2008) ressalta que a questão habitacional tem impactos em diferentes dimensões da sociedade: econômicas, sociais, políticas e legais. Melchior (2014) aponta que na esfera econômica, a questão da habitação traz impacto na geração de empregos e na produção, consumo e nos investimentos relacionados à construção e à

atividade de habitar. A autora também expõe seus efeitos sobre a sociedade, visto que é um bem necessário à sobrevivência do homem. Além de afirmar que essa questão também perpassa pela política, uma vez que sua produção pode representar uma alternativa na resolução do problema social, mediante a produção do acesso à moradia, possibilitando, desta forma, ganhos políticos com a sua construção.

Tendo essas afirmativas como base, procurou-se na análise que se segue, destacar essa multiplicidade de interesses que se fazem presentes em torno das políticas públicas e da própria questão habitacional, que se transformam em ferramentas e justificativa para a mercantilização da habitação. Aspecto esse que está presente nas políticas habitacionais que foram lançadas ao longo da história brasileira, e que ganharam novos aspectos e dimensões na atualidade.

### **2.1.1 As primeiras políticas habitacionais e a FCP (Fundação Casa Popular)**

Até os anos de 1930, a produção de habitações no Brasil era coordenada principalmente pelo setor privado, que segundo Cardoso e Aragão (2011), destinava o excedente de diversos capitais, principalmente do capital mercantil, no setor habitacional, visando à captação das rendas imobiliárias, proporcionadas pelos aluguéis, nos principais centros urbanos do país. Assim, a produção habitacional era pouco significativa em termos quantitativos, além de uma demanda por habitação nas cidades pouco expressiva, devido à estrutura social agrária vigente durante esse período. No entanto esse cenário foi significativamente alterado nas décadas de 1930 e 1940, a partir da revolução de 1930, que marcou o fim da República Velha com a deposição do então presidente Washington Luís, e estabeleceu o início da Era Vargas (1930 – 1945).

Nesse contexto, os trabalhadores urbanos passam a ser um dos segmentos que sustentam politicamente o regime que se organizou após a revolução de 1930. No qual de acordo com Cardoso e Aragão (2011), o governo federal, sob liderança de Getúlio Vargas, começou a tomar uma série de iniciativas populista que atendiam as demandas da classe trabalhadora, entre essas iniciativas estava a produção de moradias populares.

Segundo Bonduki (1998), foi durante o período Vargas, que o problema da moradia do operariado brasileiro emergiu como fator crucial no cenário nacional, e colocou no cerne da política pública o tema da habitação social. Para Campos (2011, p. 67) é evidente que a “concentração urbana, a consciência do déficit habitacional, o crescimento das favelas e a pressão social, contribuíram para o novo direcionamento

dados pelo Estado à questão habitacional”, que passou a ser considerada como uma questão de política pública de grande importância.

Para ter recursos capazes de sustentar as suas promessas por moradias, o governo federal, deu início no ano de 1933, a uma nova fase na história do seguro social brasileiro. A orientação adotada a partir de então estabeleceu a organização previdenciária em torno de categorias funcionais nacionais de trabalhadores. Assim, no dia 29 de junho daquele ano, foi criado o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAPM), o primeiro no gênero. Logo em seguida surgiram o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciários (IAPC), em 22 de maio de 1934, o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários (IAPB), em 9 de julho de 1934, e o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI), em 31 de dezembro de 1936. Ao longo do governo Vargas esses Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs) foram multiplicando-se, e a provisão de habitações populares da década de 1940 até a década 1960 foram fomentadas pelos recursos desses Institutos, constituindo-se na primeira intervenção direta do governo federal na produção habitacional.

Ainda após o fim do governo Vargas, os IAPs continuavam a financiar a construção de habitações, subordinadas aos governos municipais e a iniciativa privada. Paralelamente ao seu funcionamento, foi criada, em 1946, a Fundação da Casa Popular (FCP) pelo governo Dutra (1946 -1951), sendo considerada a primeira instituição de âmbito nacional, voltada especificamente para a provisão de moradias para as classes de baixa renda.

É importante observar que as políticas de habitação, que até então estavam subordinadas aos municípios e à iniciativa privada, passam a ser centralizadas na esfera federal. Segundo Campos (2011) é nesse momento que a ideia de que a iniciativa privada era incapaz de resolver o problema latente da habitação no país foi generalizada, justificando assim a inevitável intervenção do governo federal para solucionar a questão da habitação no país.

Entretanto, a partir da década de 1950, o sistema de financiamento dos IAPs entrou em declínio, ocasionado pela crise da previdência e desequilíbrio de fundos. O que reforçou o papel da FCP na produção de habitação. E concomitante a esse processo, foi durante o governo Kubitscheck (1956 – 1961), segundo Bonduki (1986), o período

de maior prestígio para a FCP, quando foram construídos os conjuntos de Brasília e grande parte das unidades residenciais dos estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro.

Porém, para Campos (2011, p. 67), por não contar com fontes de recursos próprios e com uma estrutura administrativa precária, “o resultado da FCP no âmbito nacional foi quantitativamente medíocre e, por seu caráter paternalista e clientelista característico do período populista brasileiro, limitou significativamente o acesso das famílias de baixa renda” às habitações produzidas no âmbito do programa.

Segundo Mello (1990) a estruturação do aparelho administrativo a partir do Estado Novo e a experiência da produção habitacional, promovida através dos Institutos de Aposentadoria e Pensão e da Fundação da Casa Popular, lançaram lastro para a consolidação do setor da construção civil no país. Nesse cenário o setor de construção civil, até então incipiente, seguia as oscilações do mercado de aluguéis. Quando os valores de aluguel estavam altos, a produção de moradias se intensificava, no entanto quando havia estagnação ou mesmo queda dos preços de locação, a demanda por construções era reduzida consideravelmente.

De acordo com Cardoso e Aragão (2011, p. 83) com os recursos dos grandes fundos previdenciários foi estabelecido um fluxo de crédito razoavelmente contínuo ao setor da construção civil. “A difusão da propriedade imobiliária como solução habitacional foi paulatinamente superando a importância do mercado rentista de moradia, e incentivando o ramo da incorporação”. Assim a estrutura financeira criada para remuneração dos fundos fez com que o horizonte, ao longo prazo, estimulasse a estruturação do setor imobiliário no Brasil.

Contudo, para Mello (1990) surgiram entraves para a ampliação da produção de habitação no país sob esses moldes. Por um lado, os recursos dos fundos dos Institutos de Aposentadoria e Pensão estavam sendo fortemente disputados pelo setor industrial, que carecia de crédito para sua expansão, além da própria crise providenciária desencadeada pelas irregularidades administrativas. Por outro, a ampliação da produção aliado ao contexto da Segunda Guerra Mundial, que dificultou as importações, gerou escassez de matéria-prima, afetando os outros ramos da construção civil. Desta forma, a produção de moradias populares pelo setor público, via IAPs e FCP, revelaram-se insuficientes para atender a enorme demanda por habitação gerada pelo êxodo rural. E

as propostas de reestruturação necessárias para a continuação da FCP não foram viabilizadas, o que levou a sua extinção em 1964.

### **2.1.2 Período da ditadura militar: o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e o Banco Nacional de Habitação (BNH)**

No início dos anos 1960, a crise urbana e habitacional do Brasil foi agravada. Nesse contexto o país se industrializava o que provocou uma urbanização acelerada, uma vez que o país passou por um forte processo migratório do campo em direção às cidades, sem que houvessem políticas públicas estruturadas capazes de organizar e preparar as cidades para essa nova fase do país (Bonduki, 2008). Para enfrentar a questão habitacional que se agravava, em 1963, foi realizado o Seminário de Habitação e Reforma Urbana - SHRU, discutindo a questão da habitação integrada a uma política de planejamento urbano. Ao final do Seminário, como forma de conclusão dos seus trabalhos, foram criadas uma série de orientações para a elaboração de uma Política Nacional de Habitação adequada a realidade brasileira, bem como para uma necessária reforma urbana (Bonduki; Koury, 2007).

No entanto, logo após as conclusões do SHRU, entrou em curso o golpe militar de 1964, que destituiu do governo o então presidente João Goulart, e instaurou o regime militar que perdurou por 21 anos (1964 – 1985). Ao assumir o poder em 1964 em meio a uma crise econômica e social, o governo militar necessitava formular projetos capazes de garantir legitimidade e apoio das massas populares. Assim para Campos (2011, p. 68) a “produção da “casa própria”, especialmente destinada aos segmentos de menor renda da população, adequava-se muito bem aos objetivos do novo regime”. Nesse contexto, constitui-se o Sistema Financeiro da Habitação (SFH), a partir da lei nº 4380 de 21 de agosto de 1964, cujo principal agente da política brasileira era o Banco Nacional da Habitação <sup>6</sup>(BNH).

O Banco Nacional de Habitação, criado após o golpe em 1964, foi uma

---

<sup>6</sup> O Banco Nacional de Habitação foi criado pela Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, de autoria da Deputada Sandra Cavalcanti, que depois fora nomeada sua primeira presidente. O BNH era, inicialmente, uma autarquia federal, vinculada ao Ministério da Fazenda (art. 16 e seguintes), depois repassado ao Ministério do Interior, por força do Decreto nº 60.900, de 26 de junho de 1967. Foi modificado pela Lei nº 5.762, de 14 de dezembro de 1971, transformando-o em empresa pública, de personalidade jurídica de direito privado, com seu patrimônio próprio (art. 1º), permanecendo no Ministério do Interior. Tinha por função a realização de operações de crédito — sobretudo de crédito imobiliário —, bem como a gestão do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS. Era um banco de segunda linha, ou seja, não operava diretamente com o público, atuando por intermédio de bancos privados e/ou públicos, e de agentes promotores, tais como as companhias habitacionais e as companhias de água e esgoto.

resposta do governo militar à forte crise de moradia presente num país que se urbanizava aceleradamente, buscando, por um lado, angariar apoio entre as massas populares urbanas, segmento que era uma das principais bases de sustentação do populismo afastado do poder e, por outro, criar uma política permanente de financiamento capaz de estruturar em moldes capitalistas o setor da construção civil habitacional, objetivo que acabou por prevalecer. (BONDUKI, 2008, p. 72)

Como forma de demonstrar a preocupação do regime militar com a questão habitacional, o BNH incorporou em sua concepção parte das propostas elaboradas pelo SHRU, passando a ser instituída uma política habitacional de alcance nacional, e não mais deixando as questões administrativas dos recursos a cargo dos governos locais, característico no âmbito da FCP (Bonduki; Koury, 2007). Nesse processo, ao BNH cabia a coordenação do Sistema Financeiro de Habitação - SFH e o planejamento das questões relativas à habitação e a articulação/coordenação dos órgãos de planejamento regional.

Foram criadas duas fontes de financiamento capazes de gerar vultosos recursos ao SFH: o FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço), criado em 1967, destinados a financiar as obras voltadas à população de baixa renda; e o SBPE (Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo), para financiar aquelas direcionadas à classe média (Arretche, 1990; Bonduki, 2008). Segundo Cardoso (2013) esse modelo é vigente até os dias atuais, já que serve como modelo para o financiamento habitacional baseado no FGTS – SBPE.

Nessa perspectiva, para Campos (2011) o BNH sobressaiu-se da FCP sob três aspectos principais: primeiramente tratava-se de um banco, ao contrário da FCP, que se baseava em caixas de pecúlio e órgãos previdenciários. Em segundo, os financiamentos concedidos pelo BNH previam uma correção monetária, importante para a manutenção dos fluxos de financiamento. Finalmente, em terceiro lugar, buscava-se articular o setor público, na função de financiador, com o setor privado, como executor da política habitacional. No entanto essa última condição induziu e reforçou a segmentação do mercado, segundo os distintos níveis de renda familiar que se candidatavam ao financiamento, havendo ainda um agente específico para cada um dos segmentos atendidos. Isso abriu margem para as distinções no orçamento de recursos destinados para cada um desses segmentos, sendo alguns privilegiados em detrimento de outros.



É desta forma que o BNH, sob sua centralidade e regulação, estabeleceu uma divisão do trabalho entre atores públicos e privados nas etapas de: captação de recursos, financiamento, construção e comercialização de moradias (Campos, 2011). Assim, o SFH/BNH foi responsável pelo fortalecimento do setor imobiliário, e reforçou o papel de construtores, bancos, agências financeiras, associações de poupança e crédito imobiliário na produção de novos espaços e no estabelecimento de políticas públicas, que dificilmente dariam suporte a uma política que lhes desfavorecessem ou mesmo contrariassem os seus interesses. “Compôs-se assim um complexo quadro de relações de interesses entre o Estado e o setor privado atuante na esfera habitacional.” (Campos, 2011, p. 69)

Ribeiro e Azevedo (1996), analisando o BNH, comentam que durante os vinte e dois anos de seu funcionamento (1964-1986) ele foi responsável pelo financiamento de 4,5 milhões de unidades habitacionais, apresentando assim um significativo papel no desempenho econômico do país. Apesar do impressionante número de habitações construídas, Campos (2011, p. 69) ressalta que “em termos de volume, foi o “mercado médio” que mais se beneficiou com a política da habitação, pois o valor médio das transações imobiliárias, era substancialmente maior do que o das classes populares”. Para a autora, isso ocorreu porque, as aplicações no “mercado médio”, permitiram juros substancialmente mais altos que o “mercado popular”, o que era de grande interesse para os empreendedores imobiliários, além de ser um mercado mais atraente, por não apresentar os altos índices de inadimplência presentes nas vendas direcionadas ao público de renda mais baixa.

Corroborando com essa perspectiva, Ribeiro e Azevedo (1996) apontam que apenas 1,5 milhão (33%) das unidades financiadas foram destinadas à construção de habitações que atenderiam aos setores populares. E ao se referirem a faixa compreendida entre zero e três salários, atingidas por programas alternativos do BNH, os números se tornam ainda mais ínfimos, já que essa faixa foi contemplada com apenas 250 mil unidades habitacionais (5,9% do total). Desta forma, o BNH teve, na prática, um caráter “redistributivo às avessas” (Ribeiro; Azevedo, 1996, p.13).

Por esse aspecto as críticas ao BNH são extensas, ao quais incluem: o abandono da questão social, já que ocorreu o afastamento do problema habitacional a partir do direcionamento da habitação para outros setores que não o prioritário, além dos

modelos arquitetônicos e a forma de ocupação urbana inadequada (Melchior, 2014). Bonduki endossa as críticas ao SFH e BNH, afirmando que entre os inúmeros equívocos do programa se destaca:

(...) a opção por grandes conjuntos na periferia das cidades, o que gerou verdadeiros bairros dormitórios; a desarticulação entre os projetos habitacionais e a política urbana e o absoluto desprezo pela qualidade do projeto, gerando soluções uniformizadas, padronizadas e sem nenhuma preocupação com a qualidade da moradia, com a inserção urbana e com o respeito ao meio físico. Indiferente à diversidade existente num país de dimensões continentais, o BNH desconsiderou as peculiaridades de cada região, não levando em conta aspectos culturais, ambientais e de contexto urbano, reproduzindo à exaustão de modelos padronizados. (BONDUKI, 2008, p. 74)

Santos (2008) ao analisar a ação do poder público sobre o espaço urbano, afirma que sua atuação pode resultar diretamente na geração de problemas urbanos, ainda que prometendo resolvê-los, e cita como exemplo dessa ação contraditória o próprio BNH. Para o autor o discurso de criação do BNH o colocava como um instrumento capaz de realizar melhorias nas condições de moradia dos habitantes urbanos. No entanto, “esse banco tornou-se, em primeiro lugar, o banco da cidade, a instituição financeira estatal destinada a preparar as cidades para melhor exercer seu papel na fase do capital monopolista que se estava implantando.” (Santos, 2008, p. 123)

Em suma, podemos concluir que o BNH não solucionou o problema da habitação popular no país, já que foi um programa voltado economicamente para a produção de moradias para as camadas de renda média da população, e não abarcou significativamente as camadas populares, que eram de fato a faixa social que apresentava as maiores dificuldades com relação à habitação. Segundo Campos (2011, p. 69) essa política habitacional “também contribuiu fortemente para a deterioração física e social das cidades brasileiras e para a associação entre legalidade e privilégio, mediada por um mercado imobiliário elitizado e excludente”.

### **2.1.3 Da extinção do BNH ao lançamento da Política Nacional de Habitação (PNH)**

Logo após o período de redemocratização do país, no ano de 1986 o BNH foi extinto pelo governo Sarney (1985-1990) e as suas atividades foram incorporadas à Caixa Econômica Federal (CEF). Importante ressaltar que a CEF era a então gestora dos recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), que passou a ser o

principal agente promotor da política habitacional brasileira, tanto na esfera federal como também na estadual e municipal. No entanto, segundo Campos (2011), essas modificações não produziram impacto relevante para a solução dos problemas crônicos da habitação no Brasil, que se agravavam.

No que se refere à questão habitacional, o governo Sarney atuou de forma descontínua e fragmentada. Durante esse período o Governo federal não foi capaz de produzir políticas públicas consistentes e adequadas à problemática brasileira, ou seja, não atendia as necessidades por moradia da população de baixa renda, acarretando o aprofundamento dos problemas habitacionais (Campos e Mendonça, 2013).

De acordo com Aragão (2010), o governo Sarney promoveu um forte processo de municipalização das políticas habitacionais, deixando a cargo dos governos locais sua efetivação. Essa municipalização das políticas habitacionais foi reforçada pelas competências estabelecida pela Constituição de 1988, que representou uma ruptura com práticas anteriores, realizadas no âmbito do Sistema de Financiamento Habitacional (SFH), na qual os recursos e programas eram centralizados pelo BNH e a execução desenvolvida principalmente sob a responsabilidade das Companhias Estaduais de Habitação (COHABs). No entanto, ainda segundo o autor, a municipalização das políticas habitacionais ocorreu num momento em que muitos municípios não possuíam estrutura administrativa e quadros técnicos adequados. Como resultado, houve uma retração no volume de unidades habitacionais construídas, que já era baixo desde a extinção do BNH.

Na sequência do Governo Sarney, segundo Campos e Mendonça (2013), o Governo Collor (1990-1992), definiu a ação das políticas públicas a partir de soluções emergenciais e assistenciais de caráter seletivo. Também promoveu a dissociação entre as políticas habitacionais, urbanas e de saneamento básico, cuja liberação de recursos obedecia à lógica de uma política clientelista, que tinha como objetivo atender aos interesses imediatos de um governo federal em crise e que necessitava de apoio para assegurar sua continuidade.

Após o processo de impeachment do presidente Collor, Itamar Franco assumiu o governo (1992-1994), e entre suas ações lançou alguns programas habitacionais como o Habitar-Brasil e o Morar-Município. Para Azevedo (1996) esses programas do ponto de vista político significaram avanços através da constituição de conselhos e de fundos

específicos destinados à habitação, no entanto, do ponto de vista operacional tiveram uma baixa efetividade, desta forma não trouxe impactos significativos para a redução do déficit habitacional brasileiro.

Com o objetivo de por fim aos 10 anos bastante estagnados em relação à política habitacional, que se sucedeu a extinção do BNH, foi posta em curso em 1996 a Política Nacional de Habitação (PNH), pelo então governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995 – 2002). Aragão (2010) aponta que o PNH fixou à descentralização da execução da política federal, o que significou um processo de retomada da capacidade de investimento governamental na habitação.

No entanto, essa retomada foi executada a partir da alteração do paradigma da política habitacional, que introduziu claramente princípios mercadológicos na provisão habitacional. Campos (2011, p. 70) afirma que o governo FHC assume de forma definitiva e clara a necessidade da participação da iniciativa privada na produção habitacional conjuntamente com o setor público, uma vez que o governo entende “esta parceria como sendo de fundamental importância, dada a amplitude das carências na área do desenvolvimento urbano e habitacional”.

Formulada no âmbito do Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO), pela Secretaria de Política Urbana (SEPURB), a PNH foi implementada em um contexto de lutas urbanas pelos direitos sociais. Ao mesmo tempo, aprofundava-se o ideário neoliberal no país e o discurso do Estado eficiente e mínimo. O governo propugnava a sua incapacidade de sozinho financiar a expansão que se considerava necessária e defendia a articulação do setor público com o setor privado empresarial (CAMPOS; MENDONÇA, 2013, p. 69)

Segundo Campos (2011) a PNH se baseou em algumas premissas importantes para o avanço da política habitacional no Brasil, como o reconhecimento de que não se pode pensar em habitação isoladamente do contexto da cidade, ou seja, é fundamental garantir à população também o acesso a infraestruturas urbanas necessárias para sua reprodução. Outro ponto importante da PNH foi reconhecimento da função social da terra e da necessidade de criar medidas de regulação do mercado de terras urbanas, com o intuito de desestimular a sua utilização especulativa, sobretudo em detrimento do acesso à terra pela população de baixa renda. Também estabeleceu a necessidade de criação de mecanismos capazes de estimular a participação coletiva e a cidadania nos processos decisórios, entre outras.

A PNH caracterizou-se pela formulação de uma série de programas como: o

Habitar-Brasil e o Pró-Moradia, programas de financiamentos aos estados e municípios que, no entanto, não ganharam muitos adeptos, já que necessitavam de enquadramento na Lei de Responsabilidade Fiscal; além da Carta de Crédito e Carta de Crédito Associativo, com financiamento destinado diretamente ao mutuário final (famílias com renda entre 3 a 12 SM) e o Programa de Arrendamento Residencial - PAR (destinado ao atendimento de famílias com renda de 3 a 6 SM), baseado no arrendamento (*leasing*) da moradia, e não na aquisição, com a possibilidade de compra desta ao final do processo (Melchior, 2014).

Maricato (2005) faz uma série de críticas e ressalvas a respeito da PNH do governo FHC, no entanto expõe algumas conquistas importantes promovidas por essa política habitacional, como: o reconhecimento da cidade ilegal, o novo conceito de déficit habitacional, a descentralização operacional e a diversidade de programas criados para dar suporte à promoção de habitações sociais, entre os quais destaca a Carta de Crédito Associativo <sup>7</sup> que reconheceu a importância da produção privada não lucrativa.

No mesmo sentido, Bonduki (2008) aponta que no âmbito da PNH, os princípios de flexibilidade, descentralização, diversidade e reconhecimento da cidade, passaram a ser vistos como novos referenciais a serem seguidos. Essas premissas serviram para alinhar o ideal da política habitacional ao debate que acontecia nos fóruns internacionais, e que passaram a rejeitar os processos centralizados de gestão e os programas convencionais, que se baseavam somente no financiamento direto à produção de projetos de grandes conjuntos habitacionais.

Ainda dentro do contexto de transformações políticas e econômicas, promovidas pelo Governo FHC, o setor imobiliário buscou novas estratégias para suprir a necessidade de crédito para a sua produção, propondo no ano de 1997 ao governo federal, a criação do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI). A nova legislação instituiu a alienação fiduciária, que facilitou a retomada dos imóveis pelos credores em caso de

---

<sup>7</sup> O crédito associativo é uma linha de crédito para financiamento de empreendimentos na planta. Uma entidade organizadora, que pode ser uma construtora e/ou incorporadora, por exemplo, fecha contratos de venda de apartamentos na planta com um grupo de pessoas para tornar o negócio viável. O financiamento é feito com recurso do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), vinculada ao Programa de Carta de Crédito Associativo, com financiamento direto aos compradores. Ao atingir um número mínimo de compradores, é firmado um contrato com uma instituição financeira. Na modalidade Crédito Associativo o grupo de adquirentes financia os imóveis ainda na planta, garantindo seu crédito, condições comerciais e acompanhamento permanente da construção pelo banco. Nesta modalidade, o crédito é concedido ao comprador do imóvel e não a incorporadora. O comprador se responsabiliza pelo financiamento e o dinheiro é liberado em fases para a incorporadora no decorrer da construção do empreendimento.

inadimplência dos mutuários, além de vários mecanismos de financeirização das dívidas hipotecárias, criando as bases legais para o desenvolvimento do mercado secundário de títulos hipotecários, seguindo o modelo norte americano. Os principais instrumentos financeiros criados na nova legislação foram os Fundos Imobiliários e os Certificados de Recebíveis Imobiliários. (Cardoso, 2010)

Ainda segundo Cardoso e Aragão (2011, p. 85) o SFI não apresentou grandes impactos sobre a produção imobiliária, “e muito menos sobre o setor de produção de moradias, firmando-se, no entanto, paulatinamente, com instrumento eficaz para a promoção de grandes empreendimentos comerciais ou de serviços, como shoppings, resorts e edifícios corporativos”.

Desta forma, apesar dos avanços da política habitacional e dos novos programas habitacionais criados no âmbito da PNH, de acordo com Melchior (2014) “os resultados não representaram grandes avanços, em relação à população de menor renda”. Segundo Campos e Mendonça (2013), apenas 10% do volume de recursos alocados em financiamentos no período foram destinados a programas voltados exclusivamente para promoção de habitação social para a população carente.

Assim, apesar da tentativa de reordenamento na trajetória da política habitacional brasileira durante o governo FHC e de ter buscado a retomada descentralizada da produção de moradias, rompendo com a centralidade e rigidez presentes na concepção do BNH, não houve na prática uma produção satisfatória que solucionasse o histórico problema de provisão de moradias direcionada à população brasileira de mais baixa renda.

## **2.2 As Políticas Habitacionais dos Governos Lula e Dilma**

Cardoso e Aragão (2011, p. 86) comentam que mesmo após a implementação da PNH no Governo FHC, que apresentava avanços consideráveis para a política habitacional no país, a problemática da habitação agravou-se, “resultado de uma crise provocada por 15 anos de investimentos públicos insuficientes no setor, aliada ainda aos efeitos nefastos das crises econômicas”.

Nesse contexto Shimbo (2010) ressalta os trabalhos realizados pelo Instituto Cidadania, uma organização não governamental coordenada pelo então ainda candidato à Presidência da República Luiz Inácio Lula da Silva. Entre as várias

diretrizes propostas para a reformulação de políticas públicas, o Instituto criou o Projeto Moradia.

Segundo Cardoso e Aragão (2011), o Projeto Moradia, foi lançado em 2000, e propunha várias medidas, entre elas destaque para:

a) a criação do Sistema Nacional de Habitação, formado pelos três entes da Federação;

b) a Gestão Democrática da Política Habitacional e Urbana, com a criação de conselhos (em âmbito nacional, estadual e Municipal), que seriam responsáveis por definir as diretrizes e a alocação de recursos da política habitacional;

c) a instituição do Fundo Nacional de Habitação, oriundo da lei de iniciativa popular que tramitava desde 1991 no Congresso Nacional;

d) a articulação da política habitacional à uma política de controle e recuperação da valorização fundiária e imobiliária;

e) a ampliação do mercado formal aos setores de média e alta renda, com recursos do SBPE e do SFI, procurando assim liberar os recursos do FGTS para as classes de menor renda, na tentativa de inverter a lógica governamental então vigente.

Além dessas discussões em âmbito nacional, Aragão (2010) aponta que a aprovação do Estatuto da Cidade, Lei 10.257, em 2001, já havia significado uma nova perspectiva legal sobre a questão habitacional e a institucionalização da política habitacional, no sentido de concretizar a função social da propriedade baseada na ideia do direito à cidade. A articulação dessas propostas relacionadas à habitação acabou servindo de base para a criação da nova Política Nacional de Habitação do Governo Lula. Maricato (2005) aponta que o Projeto Moradia também previa a criação do Ministério das Cidades e a elaboração de uma política urbana que abarcasse propostas setoriais de saneamento, transporte, planejamento territorial e, também, da habitação.

### **2.2.1 A reestruturação da política habitacional no Governo Lula**

A vitória nas eleições de 2002 pelo presidente Lula (2003 – 2010) possibilitou colocar em prática as propostas do Projeto Moradia. Esse momento político, segundo Melchioris (2014), estimulou novas expectativas quanto à institucionalização da

política habitacional no Brasil, de acordo com as concepções que vinham sendo debatidas em conjunto por técnicos, acadêmicos e militantes de movimentos sociais ligados ao Fórum Nacional da Reforma Urbana.

Com o início do seu governo em 2003, houve a criação do Ministério das Cidades, que segundo Cardoso e Aragão (2011), marcou o fim de um período de instabilidade política e institucional no que tange as políticas habitacionais, existente desde a extinção do BNH. A criação desse novo ministério possibilitou o preenchimento de uma lacuna institucional e teve como objetivo: integrar as políticas nacionais relacionadas ao território e as aglomerações urbanas, compreendendo mobilidade e transporte, saneamento, habitação, regularização fundiária e planejamento urbano. Ou seja, tinha como pressuposto básico alinhar a temática da habitação ao de saneamento e transporte urbano.

Desta forma, o Ministério foi organizado a partir de quatro Secretarias, Habitação, Saneamento, Transporte e Mobilidade, além dos Programas Urbanos (SHIMBO, 2010). Assim o Ministério das Cidades tinha o papel de ser o órgão responsável pela coordenação, gestão e elaboração da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU). Portanto, ficou sob sua tutela toda a responsabilidade sobre a gestão da política habitacional brasileira.

No entanto, Carmo (2006) considera que a atuação do Governo Lula na produção habitacional, sobretudo nos primeiros anos do mandato, foi muito mais marcada pela continuidade e ajustes do que propriamente pela ruptura com a Política Nacional da Habitação implementada em 1996. Segundo a autora, vários programas da PNH do governo FHC, tiveram a sua continuidade garantida e alguns outros foram incorporados à política habitacional, como o Programa de Crédito Solidário e o Programa Especial de Habitação Popular, ambos direcionados as famílias de baixíssima renda, com ganhos mensais de até três salários mínimos.

Apresentando algumas continuidades relativas a sua antecessora, foi aprovada em 2004 pelo Conselho das Cidades, a nova Política Nacional de Habitação (PNH), que em consonância com a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade, considerou a habitação como um direito de todos os cidadãos, “preconizando a inclusão social e a gestão participativa e democrática, visando, assim, promover condições de acesso à moradia digna a todos os segmentos da população, e em especial aos de mais baixa renda”(Melchioris, 2014, p. 45).



Segundo Shimbo (2010) a nova PNH instituiu ainda o Sistema Nacional de Habitação (SNH) que estabeleceu as bases institucionais para uma política habitacional consistente, definindo as regras de destinação e articulação dos recursos necessários à implementação da mesma, além de prever a integração entre os três níveis de governo e os agentes públicos e privados envolvidos na questão.

Para alcançar esses objetivos o SNH foi dividido em dois subsistemas: o Subsistema de Habitação de Interesse Social (SHIS), que é encarregado de atender exclusivamente a população de mais baixa renda, a partir dos recursos disponibilizados pelo FGTS e pelo Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e o Subsistema de Habitação de Mercado (SHM), ao qual foi atribuído a responsabilidade de impulsionar o mercado privado da habitação. Para tal, recebe recursos via caderneta de poupança e outros instrumentos de atração de investidores, tais como os relacionados no mercado de capitais (Shimbo, 2010).

Sob essa estrutura e buscando ampliar o estoque de moradias e reduzir o déficit habitacional, a PNH previa que o setor privado auxiliasse na produção habitacional para as camadas de renda média, permitindo ao setor público a otimização econômica dos recursos para as camadas de menor renda (Shimbo, 2010). Ainda para reforçar a produção de habitação para essas camadas, a PNH criou para dar suporte institucional ao Subsistema de Habitação de Interesse Social (SHIS), o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), ambos aprovados pela Lei Federal 11.124/2005.

Desta forma o SNHIS tinha como objetivo a centralização dos programas e projetos destinados à habitação de interesse social. E o FNHIS era responsável pela gestão dos recursos. Segundo Melchioris (2014) esse modelo estimulava o fortalecimento municipal na implantação da política habitacional. Corroborando com essa perspectiva, Cardoso e Aragão (2013) afirmam que o objetivo principal da criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social era fortalecer os órgãos públicos municipais e estaduais para a implantação de políticas habitacionais. Os recursos disponibilizados pelo FNHIS era o mecanismo que permitiria aos Municípios alavancar recursos próprios e potencializar os recursos federais ou estaduais que lhes fossem repassados. Ao mesmo tempo os Conselhos Gestores dos Fundos locais promoveriam uma maior participação da sociedade civil em relação à definição sobre a alocação e ao uso dos recursos aportados para o FNHIS. “O fortalecimento da esfera

estatal local indicava a necessidade da construção de uma nova cultura política e de novos mecanismos” (Cardoso; Aragão, 2013, p.31).

Portanto, para Melchior (2014, p. 46) o FNHIS “representava uma maneira de se pensar a política integrada entre as diferentes esferas de governo e os segmentos da população, representados através dos Conselhos”. Desta forma, era possível integrar, “pela estrutura do SNHIS: os recursos financeiros, planejamento (possibilitados pelos Planos Habitacionais) e participação (Conselhos), nas três esferas de governo (Federal, Estadual e Municipal)”.

Assim a criação do FNHIS foi um momento fundamental para a política habitacional brasileira, visto que manifestava o compromisso do Governo Federal de subsidiar a produção de moradias para as camadas de baixa renda, atendendo as demandas prioritárias manifestadas a partir das críticas à atuação do BNH e da PNH do governo FHC, o que na teoria serviria para combater efetivamente o déficit habitacional (Cardoso; Aragão, 2013).

Paralelo a todo esse contexto de reformas, foi aprovada em 2004 a Lei Federal 10.931/2004 que dispunha sobre o patrimônio de afetação. Essa lei promoveu no país maior segurança para investimentos financeiros no setor, viabilizado pela liberação de crédito a um número maior de usuários, a partir de vantagens na redução de taxas de juros e no aumento do percentual financiado por imóvel. A partir desse aumento de crédito o interesse do setor privado no mercado de menor renda aumentou progressivamente, e se tornou um mercado bastante atrativo para a indústria da construção civil. (Campos; Mendonça, 2013).

Nesse contexto, em 2007, o Governo Federal lançou o Programa de Aceleração do Crescimento<sup>8</sup> – PAC, vinculado ao Ministério do Planejamento e com atuação autônoma ao SNHIS. Sua criação representou uma estratégia do governo no sentido de potencializar o crescimento econômico do país, a partir da liberação de recursos para ações vinculadas a melhorias de infraestrutura nas áreas de saneamento, habitação, planejamento urbano e infraestruturas do setor de transporte como, rodovias, ferrovias

---

<sup>8</sup> Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) foi criado com o intuito de retomar o planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país, contribuindo para o seu desenvolvimento acelerado e sustentável. Foi pensado como um plano estratégico de resgate do planejamento e de retomada dos investimentos em setores estruturantes do país, o PAC contribuiu de maneira decisiva para o aumento da oferta de empregos e na geração de renda, e elevou o investimento público e privado em obras fundamentais.

e portos (Silva, 2012).

Toda essa conjuntura foi importante para a estabilidade da economia nacional. Segundo Cardoso e Aragão (2011, p. 87), esse “período de crescimento econômico que se iniciou nesse momento permitiu a ampliação do acesso aos recursos do FGTS para investimentos em saneamento e moradia”. Assim o país presenciou o crescimento do emprego e o aumento da poupança interna, afetando o volume de recursos disponíveis no FGTS e no SBPE, ampliando assim o potencial de crédito à habitação, e concomitantemente a sua produção.

No entanto segundo Melchior (2014) toda essa estabilidade alcançada estava em risco devido à crise econômica mundial que já se desencadeava. A reação do Governo Federal à crise internacional foi rápida, adotando-se medidas de expansão do crédito pelos bancos públicos (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e BNDES), de forma a compensar a retração do setor privado, e também medidas de apoio aos setores que estavam sofrendo efeitos diretos da crise, como o setor de construção civil.

Assim “como medida de caráter anticíclico, o governo manteve os investimentos em infraestruturas previstos no âmbito do PAC e mobilizou a Petrobras no sentido de que também mantivesse os investimentos previstos” (Cardoso; Aragão, 2011, p. 88). Porém, como apontado por Shimbo (2011), o agravamento da crise internacional levou o governo federal a continuar reforçando seus investimentos em diferentes setores da economia, incluindo a habitação. Além de adotar medidas de expansão de crédito pelos bancos públicos, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e BNDES. Esse contexto serviu de base para o lançamento do maior programa habitacional do governo federal desde o BNH: o Programa Minha Casa Minha Vida.

No contexto de forte crise econômica internacional, o governo em março de 2009, lançou o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), unificando todos os programas habitacionais existentes na esfera federal. O programa tinha como objetivo criar condições de ampliação da produção habitacional para o atendimento das famílias com renda de até 10 salários mínimos (SM). Em suma, o programa buscou claramente impactar a economia, ampliando o volume de crédito e subsídios para aquisição e produção de moradias. Nesse sentido, o programa surgiu como um “mecanismo de indução ao crescimento econômico, visto que a construção de moradias, além de gerar efeitos multiplicadores na economia, também gera um volume expressivo de empregos

de baixa qualificação, contribuindo assim para manter a renda e a capacidade de consumo da população” (Cardoso; Aragão, 2011, p. 89).

Desta forma, em 25 de março de 2009, foi lançado o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) formalizada pela Medida Provisória nº 459, que posteriormente foi convertida na Lei Nº. 11.977, em 7 de julho de 2009. O programa estabelecia a meta inicial de construção de um milhão de unidades habitacionais, que tinha o intuito de reduzir o déficit habitacional em, aproximadamente, 14,5%. Para alcançar tal meta, o Programa previa inicialmente investimentos de R\$ 34 bilhões pelo governo federal, sendo que R\$ 25,5 bilhões originários do Orçamento Geral da União (OGU), R\$ 7,5 bilhões do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), e de mais R\$ 1 bilhão para a complementação de infraestrutura urbana, proveniente do BNDES (MELCHORS, 2014).

Maricato (2011) aponta que o Programa Minha Casa Minha Vida foi elaborado a partir de uma parceria entre o Governo Federal e empresas do mercado imobiliário, que previam a destinação de recursos públicos para a iniciativa privada desenvolver as ações que potencializasse a produção habitacional para famílias com renda entre 0 a 10 salários mínimos. Com ele, o Governo procurou estimular a criação de empregos e investimentos no setor da construção civil, tentando direcionar o setor imobiliário para o atendimento da demanda habitacional de baixa renda.

Buscava, assim, alavancar a economia através dos efeitos multiplicadores gerados pela indústria da construção civil. Sobre essa perspectiva, Cardoso (2011) ressalta que essas medidas eram necessárias para o enfretamento da crise econômica de 2008, e que assim a criação do PMCMV seguiu justificativa e preceitos similares à criação do BNH:

Além dos subsídios, intenta também aumentar o volume de crédito para aquisição e produção de moradias, ao mesmo tempo em que reduz os juros [...]. Desta forma, intenta-se manter o desenvolvimento do setor imobiliário e reaquecer as atividades do ramo da construção civil, que experimenta uma fase de intenso crescimento desde 2006, mas que vem sofrendo impactos da crise econômica. Curiosamente, retoma-se neste momento argumentos semelhantes aos que originaram a experiência do BNH, também criado para impulsionar a economia por meio de efeitos multiplicadores e ampliar oportunidades de acesso ao trabalho formal para populações com baixa qualificação. (CARDOSO, 2011, p. 50)

Ao fazer uma análise do período de atividades do BNH, Melchior (2014, p. 41) também levanta questionamentos “quanto ao modelo atual de provisão habitacional (PMCMV), levando à reflexão sobre a possível reprodução, de práticas similares de atuação já observadas no período da ditadura, mesmo que agora inseridas em um contexto democrático”. Para a autora, em ambos os casos, é perceptível que produzir habitação social para enfrentamento do déficit habitacional, não é o único interesse que viabilizou sua existência, mas sim por se tratar de um meio importante para impulsionar estratégias econômicas.

É possível afirmar que o governo federal baseou-se em alguns pressupostos do BNH para lançar o PMCMV, no entanto, em sua estrutura administrativa apresenta algumas distinções. O programa estabeleceu faixas de renda familiar para organizar as destinações de recursos: Faixa 1 com renda inferior a R\$1.800; Faixa 2 com renda de até R\$ 4.000 e; Faixa 3 com renda de até R\$ 7.000. E em 2016 o Programa, já em sua terceira fase, acrescentou ainda a Faixa 1,5 com renda entre R\$1.800 à R\$ 2.600.

No entanto, em relação às faixas de renda estabelecidas pelo programa, Bonduki (2009 p.13) apresenta uma crítica, já que a separação do programa em camadas de renda tão amplas prejudica a produção habitacional destinada às famílias com menor renda, que representam a maior parcela do déficit habitacional do país. Neste sentido, o autor comenta que: “o Programa Minha Casa, Minha Vida esticou exageradamente as faixas de renda a serem atendidas, beneficiando segmentos de classe média e gerando mercado para o setor privado, com risco reduzido”.

Quanto a relação entre o déficit habitacional e montante de recursos disponibilizados para o seu enfrentamento pela fase inicial do PMCMV, Bonduki (2009) demonstra que dentro da meta de um milhão de unidades habitacionais, foi prevista a construção de 400.000 unidades para as famílias da Faixa 1, 400 mil para a Faixa 2 e 200 mil para a Faixa 3. Segundo o autor essa divisão inicial não é adequada, pois embora a meta total de produção buscasse atender a 14% do déficit habitacional, na faixa prioritária de atendimento, na qual se concentra a maior parcela do déficit habitacional (famílias com renda até 3 SM – Faixa 1), a meta de 400 mil unidades habitacionais correspondia a apenas 6% do déficit habitacional brasileiro. Já nas demais faixas do Programa, Faixa 2 e 3, para o autor, existia a preocupação de que o número de unidades pudesse até acarretar em compra de uma segunda moradia, visto que as metas eram bastante elevadas.

### 2.2.2 O Governo Dilma e o Programa Minha Casa Minha Vida

A vitória de Dilma Rousseff nas eleições de 2010 possibilitou a continuidade da política habitacional efetivada pelo Governo Lula. Nesse sentido a política habitacional adotada pelo governo foi muito mais caracterizado pela continuidade das práticas governamentais do período anterior, do que pela ruptura. O que de fato houve nesse período foi um significativo aumento dos investimentos disponíveis para a efetivação da política habitacional, especificamente para o Programa Minha Casa Minha vida, que gerou um aumento ainda maior na produção de novos empreendimentos e negócios para o setor imobiliário.

Assim em 2011, no início do Governo Dilma, foi lançada a segunda fase do Programa Minha Casa Minha Casa Minha Vida (PMCMV2), formalizada pela Medida Provisória 514/2010, convertida na Lei 12.424 de junho de 2011. No PMCMV2 novas diretrizes e metas foram estabelecidas. Para a Faixa 1 foi previsto o subsídio do governo de R\$ 71,7 bilhões, sendo R\$ 62,2 bilhões oriundos do OGU e R\$ 9,5 bilhões sob a forma de financiamentos. A meta total de construção do PMCMV 2 foi de mais 2.000.000 de moradias (BRASIL, 2011). Na Faixa 1, foram estabelecidas como metas na modalidade do FAR, a construção de 960.000 unidades habitacionais.

Assim percebe-se que, a partir das novas metas, o PMCMV2 aumentou significativamente o montante de recursos e o número de unidades habitacionais destinados à Faixa 1, procurando corrigir as distorções existente entre o déficit habitacional e o volume disponibilizado a este segmento da população na primeira fase do programa.

Para além da continuidade da política habitacional e da ampliação de recursos para o financiamento de moradias, o Governo Dilma buscou outras medidas para impulsionar o setor de construção civil, como a desoneração das folhas de pagamentos das empresas, a redução dos Imposto para Produtos Industrializados (IPI) para materiais de construção, e medidas de atração de investimentos para o PMCMV. Segundo Melchior (2014, p.135) todos esses elementos levaram a expansão do crédito habitacional de “2,8%, o qual atingiu R\$567,196 bilhões em janeiro de 2013 e 6,8% do PIB, tendo relação entre o volume total de crédito do setor em relação ao crédito total, fixado em 11,4% de acordo com indicadores econômicos do Banco Central do Brasil”.

Para sua efetivação o PMCMV disponibiliza, a partir de recursos do OGU e do FGTS, subsídios de até 95% para as famílias de menor renda (faixa 1), e financiamentos com taxas de juros reduzidos em relação aos praticados pelo mercado. Para o atendimento da Faixa 1 (Oferta Pública, Empresarial/ FAR e PNHR) os recursos são provenientes da OGU e distribuídos a partir do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e, em menor grau, no caso dos projetos enquadrados na modalidade Entidades, pelo Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), ambos gerenciados pela Caixa Econômica Federal. Já para as faixas 2 e 3 os recursos são disponibilizados através de financiamentos via recursos do FGTS (Cardoso; Aragão, 2011).

Segundo Aragão e Cardoso (2013) os valores para as unidades habitacionais contemplados pela Faixa I variam em média entre R\$ 54.000,00 e R\$ 76.000,00, diferenciados conforme os Estados e regiões metropolitanas do país. Os recursos são distribuídos nacionalmente, com base na estimativa do déficit habitacional dos Estados, a partir de estudos desenvolvidos pela Fundação João Pinheiro (FJP) e atendendo as cotas máximas de recursos para cada um destes.

É importante ressaltar que o programa possui dois canais operacionais básicos. Para a Faixa 1, o governo federal garante a totalidade dos recursos necessários, solicitando projetos dos empreendimentos que devem ser submetidos às Superintendências Regionais da Caixa Econômica Federal, seja por incorporadoras, construtoras, cooperativas/associações em parceria com governos estaduais e/ou municipais, que se encarregam da alocação das unidades aos beneficiários previamente identificados. No caso dos empreendimentos destinados às faixas 2 e 3 o processo guarda algumas semelhanças. No entanto, o governo repassa os recursos às empresas privadas que tiveram seu projeto aprovado. Deste momento em diante, fica a cargo dessas empresas, construir, lançar e comercializar as unidades, seguindo os financiamentos bancários correspondentes (Melazzo, 2016).

Sob esses moldes, cabe a Caixa Econômica Federal o papel de operadora e principal financiadora do PMCMV, por meio de uma interlocução direta com o Ministério das Cidades, que lhe atribui a responsabilidade de aprovar ou não, todos os empreendimentos a serem financiados pelo PMCMV. Somente após obter essa aprovação junto à CAIXA, prefeituras e demais órgãos responsáveis, que as construtoras, recebem os recursos (fixos) correspondentes às unidades habitacionais de cada faixa de renda atendida pelo Programa (Melchior, 2014).

A partir desse modelo, o setor imobiliário, composto pelas empresas construtoras e incorporadoras privadas, possui o papel de principal promotor dos empreendimentos imobiliários financiados pelo programa. Também é atribuída a essas empresas a responsabilidade de projetar os empreendimentos, que por sua vez, devem ser elaborados de acordo com as exigências mínimas estabelecidas pelo Ministério das Cidades, de forma a se enquadrarem no perfil financiado, e encaminha-los a CEF para avaliação e aprovação.

Cabe salientar que, dos recursos disponibilizados pela União e pelo FGTS apenas 3% do subsídio são destinados à produção na modalidade Entidades (instituições sem fins lucrativos, cooperativas e movimentos sociais) e 97% são destinados à produção direta pelo setor imobiliário, demonstrando, assim, a opção principal pela produção por este setor. (MELCHORS, 2014, p. 54)

Ainda sobre os métodos de aprovação da CEF, Melchors (2014) aponta que para os empreendimentos receberem os recursos do PMCMV, é necessário a aprovação pela CAIXA em três diferentes setores: técnico social, engenharia e jurídico. No setor de engenharia, são exigidos, além da aprovação e do licenciamento ambiental municipal dos projetos, que sejam atendidos parâmetros gerais estabelecidos pela cartilha do PMCMV <sup>9</sup>(BRASIL, 2009). Entre esses parâmetros é possível perceber que, em relação à estrutura da unidade habitacional, há um considerável grau de detalhamento dos requisitos a serem atendidos pelos empreendimentos.

Entretanto, em relação aos requisitos urbanísticos e as questões relativas à localização e à inserção urbana dos empreendimentos, há poucos limitadores estabelecidos pelo Programa. Isso abre margem para as incorporadoras potencializarem seus lucros, em detrimento de melhores condições habitacionais para os futuros moradores desses empreendimentos.

Desta forma, segundo Mellazo (2016), considerando que o padrão das unidades habitacionais para cada faixa de renda é padronizado, ou seja, é o mesmo para todo o país, as empresas tendem a elaborar projetos padronizados que certamente não sofrerão entraves nos processos de licenciamento ou na aprovação junto a Caixa Econômica Federal e as Prefeituras. O que permite “ganhos significativos através da redução de custos de projeto e de execução. Assim, podemos identificar o mesmo projeto sendo edificado de norte a sul do Brasil, independentemente das diferenças

---

<sup>9</sup> Disponível em:

[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/131114\\_ifh\\_castilha\\_minha\\_casa.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/131114_ifh_castilha_minha_casa.pdf)



geográficas” (Mellazo, 2016, p. 99).

Nessa estrutura de efetivação do PMCMV, os Estados e municípios, por sua vez, são os responsáveis pela criação de condições que facilitam a produção habitacional, tais como a desoneração tributária, a cessão de terrenos públicos, promoção de infraestruturas básicas, entre outros. Fica ao seu encargo, também, gerenciar a demanda por moradias, através da organização de um cadastro de beneficiários que serão atendidos pela Faixa 1 do programa.

É importante ressaltar que dentro dessa lógica o governo composto por suas três esferas (Federal, Estadual e Municipal), têm nas suas diferentes instâncias, interesses e atribuições diversos. No âmbito federal fica a responsabilidade pela elaboração das principais diretrizes e parâmetros do PMCMV. Porém é na escala municipal junto a CEF, que cabe a decisão de conceder os incentivos à implantação de projetos do PMCMV, além de regularizar a política urbana desenvolvida no município. Dessa forma, é na escala local o nível de maior pressão exercida pelos demais agentes, em especial do setor imobiliário, que tem o interesse de viabilizar a implantação dos seus empreendimentos. “Observa-se, assim, a complexidade de se implantar uma política pensada em uma escala de governo (diretrizes nacionais) e que será aplicada em outra escala (local), pois é no município que o Programa será de fato implantado e seus efeitos diretamente sentidos” (Melchior, 2014, p. 55).

Neste contexto, “sob a alegação da ineficiência do poder público, o programa não contempla modalidades de produção estatal, optando por uma produção direta de mercado e apostando na iniciativa privada como agente motor do processo” (Melchior, 2014, p. 53). Essa dinâmica altera o papel do poder público, que dentro dos parâmetros estabelecidos pelo SNHIS era o grande promotor dos empreendimentos. A partir do PMCMV tal incumbência ficou a cargo do mercado imobiliário. Arantes e Fix (2009) criticam essa perda de controle da produção de habitação por parte do governo. Para os autores:

(...) os projetos não são formulados a partir do poder público ou da demanda organizada, não são licitados, não são definidos como parte da estratégia municipal de desenvolvimento urbano e podem inclusive contrariá-la. São estritamente concebidos como mercadorias, rentáveis a seus proponentes. Mesmo que submetidas à aprovação dos órgãos competentes, estes estão pressionados em todas as instâncias a obter resultados quantitativos para cumprir as metas do programa (ARANTES; FIX, 2009, p. 3).

Assim, as construtoras e incorporadoras passam a ter papel de destaque na

efetivação do Programa, cabendo a elas as principais decisões relativas aos empreendimentos, enquanto o poder público assume papel secundário no processo. Tal estratégia suscita a preocupação com a possibilidade dos empreendimentos serem produzidos como mercadorias rentáveis apenas aos seus proponentes. Uma vez que o PMCMV também não cria mecanismos de controle do preço do solo urbano que possam garantir melhores localizações dos empreendimentos, visto que não estimula ou define, por parte dos municípios, condicionantes à adoção de políticas fundiárias que consigam garantir pleno acesso a terra (MARICATO, 2011; ROLNIK, 2012, MELLAZO, 2013)

Como resultado dessa dinâmica, Maricato (2011) aponta que a grande parte dos empreendimentos destinados às faixas de renda mais baixas estão sendo localizados em áreas periféricas e muitas vezes carentes de infraestrutura e de equipamentos públicos. Nesse sentido, Nascimento e Tostes (2011) afirmam que:

O PMCMV não apresenta explicitamente possibilidades de transformação de muitos dos problemas de nossas cidades, reproduzindo a consideração isolada dos aspectos que condicionam a qualidade do habitat urbano. Ao reduzir o morar às unidades habitacionais, sem menção às questões que definem a localização e suas relações com o espaço e a vida mais ampla das cidades, o Estado brasileiro acaba por colaborar na reprodução de vários dos problemas de nossa urbanização, perdendo uma grande oportunidade de transformar os padrões perversos característicos dos espaços de nossas cidades. (NASCIMENTO; TOSTES, 2011, p. 9).

Embora haja a possibilidade de que o poder público tenha atuação como promotor, o programa foi efetivamente desenhado, e vem sendo implementado, tendo em vista a racionalidade e as estratégias empresariais. A partir do modelo apresentado acima, percebe-se que, no PMCMV, o poder público deixou de ter controle sobre a implantação de empreendimentos habitacionais. Os municípios pouco influenciam nos aspectos morfológicos e na localização dessa produção, já que a estrutura de provisão de habitação passou a seguir a estrutura de mercado. O que potencializou sua produção e, concomitantemente, contribuiu para a reestruturação e expansão do setor imobiliário.

### **2.3 A reestruturação do setor imobiliário**

Ao analisar o contexto de políticas públicas direcionadas à habitação, a partir de 2003, foi possível identificar práticas que favoreceram o setor imobiliário. Neste subcapítulo, pretende-se analisar como essas práticas promoveram uma reestruturação

no setor imobiliário, redefinindo suas estratégias de atuação e alavancando a produção de novos espaços.

Observa-se que com o início de alterações ocorridas na economia brasileira, sobretudo a partir do ano de 2004, o crédito imobiliário voltou a ser ofertado em volumes significativos e o mercado habitacional popular passou a crescer. Nesse contexto, várias empresas da indústria da construção alteraram sua estratégia de atuação e redirecionaram o foco para os segmentos de baixa renda da população. (CAMPOS, 2011, p. 70)

Para que seja possível a concretização desse cenário de propulsão das atividades do setor imobiliário, Maricato (2011) afirma ter sido necessário estabelecer consumidores que possuam solvência e empresas inseridas em um contexto de políticas públicas, que disponibilizassem créditos e assegurassem os pagamentos dos valores financiados individualmente.

Neste sentido, ações como institucionalização do Conselho Monetário Nacional, da obrigatoriedade de inclusão no Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), do incremento ao setor produtivo e a reformulação do orçamento e dos programas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), forneceram as bases para a efetivação desse cenário propício ao setor. Segundo a autora, essas fontes de recursos, corresponderam a 85% dos investimentos do mercado imobiliário, ao mesmo tempo em que novas leis aprovadas no Congresso Nacional forneceram garantias ao investimento privado.

Em relação à nova política de crédito estabelecida pelo governo federal, fortalece-se no Brasil a possibilidade de financiamento de longo prazo, permitindo longas amortizações dos imóveis adquiridos. Nessa situação, é possível que as prestações mensais do financiamento tornem-se mais baixas que o valor dos aluguéis. O que permite uma possibilidade real das pessoas “saírem do aluguel”, transformando-as em consumidores em potencial. Essa possibilidade torna-se inclusive uma estratégia do próprio mercado imobiliário na promoção de suas ofertas, aumentando significativamente suas possibilidades de negócios. Implica assim na “migração de um grande contingente de antigos locatários que se tornam novos proprietários de moradias, muitas vezes financiados por longos períodos, com juros subsidiados pelo governo federal através de seus agentes financeiros diretos” (Magalhães; Filho; Silva, 2011, p. 26)

Em sua análise a respeito da atuação de uma construtora na região metropolitana de Belo Horizonte, Shimbo (2011) demonstra que em 2004, aproximadamente 40% dos financiamentos era realizado diretamente pela empresa. Esse percentual, após as políticas de financiamento estabelecidas pelo governo federal, baixou para menos de 4% em 2008. Ao mesmo tempo, os bancos privados, que nada representavam em 2004, quatro anos depois, passaram a participar com quase a metade dos financiamentos para clientes da empresa. Somado ao percentual de financiamentos feitos através da CEF, os financiamentos de origem bancária passaram a representar aproximadamente 90% das modalidades das vendas contratadas, em 2008.

Esses números confirmam a maior participação dos bancos, tanto da CEF quanto dos bancos privados, no financiamento de imóveis, concomitantemente, uma expressiva diminuição do financiamento direto com a empresa, o que segundo a autora, significava menos riscos nas suas operações financeiras, na medida em que transferiu para os bancos a possibilidade de inadimplência dos consumidores.

Mendonça (2008) chama a atenção para o fato de que a retomada de crescimento do mercado imobiliário ocorreu também devido à promulgação da lei federal 10.931 de 02 de Agosto de 2004, que dispõe sobre o patrimônio de afetação<sup>10</sup> de incorporações imobiliárias. A nova Lei de alienações fiduciárias procurou estabelecer maior segurança aos agentes financeiros, que passaram a oferecer prazos melhores, com menores taxas de juros e maior percentual financiado por imóvel, vantagens essas que viabilizaram o crédito para um número maior de usuários, ampliando, assim, o acesso das camadas de menor renda ao mercado habitacional formal.

A ampliação do crédito disponível pelo setor público, também potencializou a oferta de crédito pelos bancos privados, que ampliaram suas ações de maneira significativa, procurando abarcar novos segmentos de mercado. Esse cenário aliado à redução paulatina e sistemática dos juros ao tomador, bem como a ampliação dos prazos de

---

<sup>10</sup> A lei n. 10.931, de 2 de agosto de 2004 instituiu o Regime Especial Tributário do Patrimônio de Afetação aplicável às incorporações imobiliárias, em caráter opcional e irrevogável, enquanto perdurarem direitos de créditos ou obrigações do incorporador junto aos compradores dos imóveis que compõem a incorporação, com o objetivo de recuperar a construção civil com a venda de imóvel em planta pelos incorporadores imobiliários brasileiros, em face dos prejuízos causados por alguns empreendedores. Portanto o Patrimônio de Afetação é a segregação patrimonial de bens do incorporador para uma atividade específica, com o intuito de assegurar a continuidade e a entrega das unidades em construção aos futuros adquirentes, mesmo em caso de falência ou insolvência do incorporador.

financiamento imobiliário, fomentou a ampliação do setor imobiliário, “na medida em que é conhecida a sensibilidade da produção imobiliária ao crédito e suas condições e volumes disponíveis” (Melazzo, 2013, p. 36).

Assim, pode-se afirmar que a alterações na lei de alienações fiduciárias, que ampliou as garantias de construtoras e incorporadoras; o aumento de aplicações obrigatórias do SBPE (Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo); a ampliação dos subsídios via Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e; o aumento de recursos diretos via Orçamento Geral da União (OGU), em conjunto, foram os primeiros fatores nesse período que de fato garantiram a expansão da produção imobiliária no país.

Impulsionados por essa expansão do setor imobiliário, além da ampliação dos recursos de crédito e das mudanças institucionais que propiciaram maior segurança aos contratos, as grandes empresas deram início, em 2005, a captação de recursos na Bolsa de Valores, o que lhes propiciou um aumento de recursos inédito. Nesse primeiro momento, quatro empresas fizeram ofertas de ações na Bolsa de Valores e conseguiram captar um contingente expressivo de recursos financeiros. (Cardoso; Aragão, 2011)

Posterior a essas primeiras ofertas de ações ao mercado financeiro e embaladas pelos resultados positivos nos lucros dessas empresas, Melazzo (2013), destaca a chegada à Bolsa de Valores de São Paulo (BOVESPA), de outras incorporadoras nacionais. Também salienta a entrada de grandes fluxos de capitais internacionais no mercado brasileiro, diretamente ou através de *joint ventures*, fusões, aquisições de empresas nacionais ou através de Fundos Imobiliários, que em 2012 já totalizava 43 fundos em negociação. Em maio de 2009, já eram 22 empresas do ramo imobiliário com ações ofertadas na Bolsa de Valores.

Neste contexto, Melazzo (2016), aponta que em 2007, mais de 15 empresas imobiliárias já haviam realizado ofertas de ações na bolsa de valores, totalizando um total de R\$ 14,5 bilhões captados. Esses recursos serviram para as empresas adquirirem um significativo número de terras urbanas, formando um poderoso “*Land Bank*<sup>11</sup>”. Ao todo, entre os anos de 2006 e 2008 as empresas de capital aberto

---

<sup>11</sup> Land banking é, de forma simplificada, o processo de comprar e estocar terrenos que estão em locais onde há a oportunidade de desenvolvimento urbano, e quando o momento for oportuno, subdividi-los em títulos menores e revendê-los para construtores que tem a finalidade de criar estruturas comerciais ou residenciais para ter um lucro significativo.

adquiriram juntas quase R\$ 11,4 bilhões em terrenos (Melazzo, 2016).

Ressalta-se que as empresas da indústria da construção habitacional em processo de abertura de capital na bolsa de valores (Bovespa), recorreram à formação de um “*land bank*”, ou “estoque de terras”, através de alto investimento na busca e aquisição de terrenos, de forma a garantir, aos investidores externos, sua reprodução contínua e ampliada e conseqüentemente, a valorização do capital empregado nas empresas. Sem o “*land bank*”, essas empresas dificilmente conseguiriam atrair investidores na bolsa de valores. (CAMPOS; MENDONÇA, 2013, p. 74)

Uma das principais conseqüências dessa concentração de capitais no setor imobiliário é que as próprias incorporadoras tornaram-se também grandes proprietárias de terrenos. A partir de então, a renda fundiária deixou de ser um entrave para os lucros dessas empresas, cuja reprodução básica assentava-se apenas sobre a mais-valia extraída dos trabalhadores da construção civil. A partir da formação desses estoques de terra, a renda fundiária transformou-se em uma importante fonte de ganhos para essas empresas (Campos; Mendonça, 2013).

Verificou-se assim um período de 'euforia' tomando conta do mercado imobiliário entre os anos de 2007 e 2008, fomentadas pela financeirização de seus capitais, as empresas passaram a disputar a compra dos melhores terrenos e as incorporadoras se tornaram também grandes proprietárias de terra. Seja pela entrada de recursos provenientes de financiamento habitacional, pela institucionalização de novos marcos regulatórios que favoreceram a incorporação privada, seja pela injeção de recursos de investimentos estrangeiros, pela tendência de crescimento e de concentração de capital no setor imobiliário, a atuação das empresas construtoras e incorporadoras de capital aberto foi potencializada a partir de 2005. Além disso, a tendência de ampliação das faixas de renda atendidas pelo mercado, incluindo as camadas de renda média e média baixa, foi bastante acentuada (Shimbo, 2011).

Nesse contexto, o governo lançou em 2009 o Programa Minha Casa Minha Vida, que tem o objetivo de viabilizar a produção imobiliária para camadas de renda mais baixa, disponibilizando recursos para a construção, em sua primeira fase, de um milhão de habitações. Esse grande volume de habitações teria o potencial de expandir significativamente as atividades do setor imobiliário. No entanto, faltava um elemento que integrasse esse conjunto de favorecimentos à atuação privada na produção de habitações, a justificativa que o setor imobiliário financeirizado precisava e deveria atuar na produção de habitação para as faixas de renda mais baixas.

Assim o argumento central do Programa foi o de que as grandes empresas do setor privado são indispensáveis para elevar a escala de produção habitacional, já que esse setor faz uso de tecnologias de processo avançadas que reduzem os custos de construção, tornando possível o acesso da população de baixa renda ao mercado formal da habitação (Campos, 2011).

Desta forma, “tornou-se conveniente, portanto, confundir habitação de interesse social com habitação de mercado, a fim de se contemplar o imenso déficit de moradias no país, transformando, agora, em nicho de mercado, tendo em vista o volume de recursos públicos e semipúblicos disponibilizados a essas faixas de renda” (SHIMBO, 2011, p. 46).

Os esforços do setor público junto ao mercado imobiliário para a produção de unidades residenciais mais acessíveis para as faixas de renda mais baixas surtiram efeito, e o “segmento econômico contemplou uma demanda que anteriormente não era absorvida pelos agentes do mercado, mas que tão pouco se referia, em sua maioria, ao déficit habitacional brasileiro. Dessa forma, uma demanda que não era solvável passou a sê-la diante do investimento – e do discurso – público e privado” (Shimbo, 2011, p. 46).

De acordo com Morado (2011, p. 225) “os procedimentos do programa carregam implicitamente a ação de forças políticas tanto na prescrição do ‘salvamento’ econômico da indústria da construção civil quanto na mercantilização da casa própria pelo Estado”. Nesse sentido, Melchioris (2014), toma como exemplo a dinâmica de produção de habitação para a faixa 1 dentro do PMCMV, para demonstrar as possibilidades de retirada de lucro por parte das empresas, viabilizada pelo próprio modelo de efetivação do Programa:

Na Faixa 1, a definição do terreno pode ocorrer mediante duas possibilidades: a) a doação de terrenos pelo Poder Público, b) a aquisição de terrenos diretamente pelo setor imobiliário, o que ocorre na maior parte dos casos. Esse setor, cabe lembrar, tem como principal objetivo a obtenção de lucro com a construção dos empreendimentos e a aquisição dos terrenos também pode ser uma forma de aumento desse. Na compra do terreno se estabelece uma relação entre o preço da terra (fixado pelos proprietários dos terrenos) e as possibilidades de lucro do setor imobiliário. Como os valores finais dos imóveis são predeterminados pelo PMCMV, as empresas têm duas possibilidades, não excludentes, de aumento do lucro: a) os ganhos de natureza mercantil (lucro imobiliário) obtidos com a aquisição da terra em condições que demandem menores recursos (terras de menor valor por serem periféricas, aquisição de estoques de terra, transformação de solo rural em urbano, etc), b) os ganhos de natureza propriamente produtiva (lucro da construção) obtidos com a aumento da escala dos

empreendimentos, o uso de tecnologias racionalizadas, o aumento da produtividade, etc. (MELCHORS, 2014, p. 56)

Assim, o crédito, a técnica e a garantida do pagamento pelo governo, tal como aparece no PMCMV, permitem a expansão da produção habitacional que, por sua vez, “encontra-se suscetível aos movimentos globais dos capitais, da produção-consumo, da disponibilidade de créditos/depressão financeira, ou seja, é a conjuntura que orienta os fluxos globais dos capitais para os locais nos quais o consumo se realiza” (Vieira, 2016, p. 86). Logo, sob esses moldes, tem-se então, a mercantilização da habitação social.

Para além dessa produção mercantilizada, o governo federal anunciou, em 2012, outras medidas para impulsionar o setor de construção civil, como desoneração das folhas de pagamentos das empresas, redução dos Imposto para Produtos Industrializados (IPI) para materiais de construção, e atração de investimentos para o PMCMV. Segundo Melchors (2014, p.135) todos esses elementos levaram a expansão do crédito habitacional de “2,8%, o qual atingiu R\$567,196 bilhões em janeiro de 2013 e 6,8% do PIB, tendo relação entre o volume total de crédito do setor em relação ao crédito total, fixado em 11,4% de acordo com indicadores econômicos do Banco Central do Brasil”.

É evidente que a ampliação da rentabilidade deste setor está relacionada às várias mudanças da política econômica no Brasil. Fato esse que impulsionou, também, transformações nas estratégias de atuação do setor imobiliário. As grandes construtoras do setor de edificações, que tradicionalmente produziam apenas no âmbito local ou estadual, buscaram ampliar o seu universo de atividades e influencia para os níveis regional e nacional, viabilizado pelo grande fluxo de capital oriundo da financeirização desse setor. Este movimento também gerou mudanças de postura por parte das construtoras de menor porte, que tiveram que adotar estratégias de proteção ou se adaptar ao fenômeno, a partir de fusões ou associações com o grande capital (Cardoso; Aragão, 2011). Nesse contexto, Shimbo (2011) destaca essa mesma mudança na estratégia de atuação da empresa construtora pesquisada (ECP), que teve como resultado a ampliação de sua produção:

Secundariamente, a diversificação geográfica de sua produção também contribuiu para o crescimento. Em 2009, 60% das cidades onde atuava tinham uma população que variava entre 100 e 500 mil habitantes. Isso significa, por um lado, procurar mercados nos quais estejam presentes, majoritariamente, empresas locais que não tem estrutura para concorrer com a ECP. Por outro, escapar a possibilidade



de excesso de oferta residencial em mercados já bastante concorridos por grandes empresas, concentrados, sobretudo, nas regiões metropolitanas. Além disso, a empresa procura atender a demanda da classe média numa escala “nacional”, aumentando consideravelmente seus clientes potenciais. (SHIMBO, 2011, p. 48)

É importante ressaltar que até o início da década de 2000, a produção residencial era tradicionalmente executada por um vasto número de médias e pequenas construtoras locais, sendo pouco comum a sua atuação em um nível nacional ou mesmo regional. De acordo com Cardoso e Aragão (2011) as construtoras locais acumulam vantagens, já que conseguem apreender as sutilezas da demanda que devem suprir e utiliza-la a seu favor, mantendo assim uma vantagem competitiva importante. Conhecimentos acumulados sobre o perfil da mão de obra, os processos de licenciamentos nas prefeituras e órgãos ambientais locais, o mercado de terras, a divisão social do espaço e o perfil do consumidor, não são de domínio de empresas externas a essas localidades, e que buscam se inserir em novos mercados. “Como estratégia para conseguir esta inserção, as empresas em expansão no campo da produção residencial buscam então se associar as empresas locais, seja através do controle acionário ou econômico da empresa, seja através da criação de Sociedades de Propósitos Específicos <sup>12</sup>(SPEs)” (Cardoso; Aragão, 2016, p. 95).

Assim destaca-se nesse cenário de disputas por novos nichos de mercado, uma série de novas estratégias empresariais. Um exemplo são as Sociedades de Propósitos Específicos (SPEs) onde, com o propósito de desenvolver um ou mais empreendimentos, uma empresa de projeção regional ou nacional se associa à outra empresa local. Desta forma, cada empreendimento, caso tenha uma escala adequada, pode transformar-se em uma SPE, na qual os prejuízos e os lucros são divididos entre as empresas associadas, o que diminui significativamente suas perdas caso o empreendimento não seja absorvido pelo mercado consumidor.

---

<sup>12</sup> Sociedade de Propósito Específico (SPE) é um modelo de organização empresarial pelo qual se constitui uma nova empresa, limitada ou sociedade anônima, com um objetivo específico, ou seja, cuja atividade é bastante restrita, podendo em alguns casos ter prazo de existência determinado. A SPE é também uma forma de empreendimento coletivo, usualmente utilizada para compartilhar o risco financeiro da atividade desenvolvida. Por se tratar de uma modalidade de joint venture (equity ou corporate joint venture), as SPE são utilizadas para grandes projetos de engenharia, com ou sem a participação do Estado, como, na construção de usinas hidroelétricas, redes de transmissão ou nos projetos de Parceria Público-Privada (PPP) ainda recentes no Brasil. Não obstante, a modalidade de SPE pode ser aplicada nos empreendimentos coletivos de pequenos negócios.

Este mecanismo permite que a grande empresa amplie seu horizonte de atuação, absorvendo o “*know-how*”<sup>13</sup> da empresa local associada. Enquanto para pequena ou média empresa local, além de manter sua sobrevivência em um mercado mais competitivo, também entra em contato com as inovações em termos de gestão de processos e tecnologias de produção fornecida por sua parceira (Cardoso; Aragão, 2011).

Ainda sobre as novas estratégias de produção que reestruturaram o setor imobiliário, Shimbo (2011, p.47), destaca que as grandes empresas que se propuseram atender grandes demandas por habitação social, tiveram que reorganizar sua estrutura administrativa e societária. Assim algumas empresas criaram subsidiárias, ou “segundas linhas” para atuarem exclusivamente no segmento econômico. “Outras estabeleceram processos de *joint ventures* para atuação específica nesse nicho e, ainda, houve um processo de aquisições de construtoras menores, que ou já atuavam no segmento ou se destacavam no seu local de atuação. Em menor número, havia também empresas que já atuavam exclusivamente no segmento econômico antes da abertura de seus capitais”.

Diante desta “nova” realidade do setor imobiliário, desencadeado pelas políticas habitacionais do governo e o pela própria financeirização do setor imobiliário, faz-se necessário o entendimento de houve uma reestruturação nas formas de atuação do setor imobiliário brasileiro, a partir:

- a) Dos níveis geográficos de atuação que essas empresas passaram a ter;
- b) Da intensificação do entendimento do nicho de mercado composto pelas famílias de mais baixa renda;
- c) Da tendência na fusão do agente incorporador, do agente construtor e do agente comercial em uma mesma empresa.

Grandes empresas da indústria de construção civil passaram a coordenar e executar a incorporação por meio de uma estrutura operacional “capaz de mobilizar

---

<sup>13</sup> *Know-how* é um termo em inglês que significa literalmente "saber como". Know-how é o conjunto de conhecimentos práticos (fórmulas secretas, informações, tecnologias, técnicas, procedimentos, etc.) adquiridos por uma empresa ou um profissional, que traz para si vantagens competitivas. Possui *know-how* a organização que consegue dominar o mercado por apresentar conhecimento especializado sobre algum produto ou serviço que os concorrentes não possuem. O *know-how* está diretamente relacionado com inovação, habilidade e eficiência na execução de determinado serviço. É um produto valioso resultante da experiência.

todos os fatores necessários à aquisição do terreno, à captação do suporte financeiro às operações, à construção da habitação propriamente dita até o “lançamento do produto na prateleira”, para então ser comercializado.” Também exercem a função de corretores de imóveis, distribuindo centrais em diversos pontos da cidade para a venda dos imóveis que produzem (Campos, 2011, p. 71).

Nesse contexto de perspectivas e transformações para o setor imobiliário, Cardoso e Aragão (2011) concluem que o crescimento das empresas do setor está diretamente associado aos incentivos públicos, iniciados, primeiramente, com os mecanismos legais de estímulo ao mercado imobiliário, consecutivamente com investimentos em infraestrutura e logística, a partir do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em 2007, e posteriormente com o programa de crédito à habitação promovido pelo Programa Minha Casa Minha Viva.

No mesmo sentido, Vieira (2016, p. 165) afirma que a “parceria público-privado, de maneira geral, faz parte do contexto de desenvolvimento do empreendedorismo urbano, porque aprofunda a importância do desenvolvimento econômico sobre o bem estar social”. O que pode ser verificado em todas as vantagens supracitadas, que dessa maneira, forneceram a garantia de lucratividade privada para a produção habitacional direcionada ao público de mais baixa renda. O que serviu para redirecionar sua atuação e ampliar seu horizonte de atividades. Isso demonstra, também, que as empresas capitalistas do setor imobiliário dependem, em graus cada vez maiores, das concessões e do apoio do Estado. Essa aliança, que atualmente, se firma sob novas bases e acordos, produz um contingente de atividades bem superior às registradas ao longo da história, que gera expectativas e incertezas quanto às implicações dessas atividades sobre as cidades.

## Capítulo III

---

### **A Segregação Socioespacial : dinâmicas espaciais e sociais na cidade**

*“A desigualdade social como um abismo que separa os que ostentam e os que nada tem...sintoma de uma sociedade extremamente doente e egocêntrica, com valores distorcidos.*

*Falência da dignidade humana.*

*Isso é violência, isso também é vandalismo!”*

*(Maria Zenith Andrade Brandão)*

### 3.1 A Segregação Socioespacial

Nos capítulos anteriores procuramos ressaltar a produção do espaço urbano intermediada pela ação dos agentes que compõe o setor imobiliário e pelos agentes do governo no planejamento de políticas habitacionais. Foi possível identificar a intensificação das relações entre esses agentes, na promoção de novos espaços habitacionais. Relações essas norteadas pelos inúmeros e conflituosos interesses que permeiam a produção do próprio espaço, lhe conferindo uma complexidade cada vez maior. Assim, após a análise dessas ações articuladas entre os agentes, é necessário investigar os impactos de tais ações no espaço produzido, que interferem diretamente nas condições de reprodução da vida urbana.

Neste contexto, o espaço urbano tem sido objeto de estudos dos mais variados campos do saber das ciências humanas e sociais. A complexidade da sociedade atual face à questão da habitação e da própria produção conflituosa do espaço, leva-nos a investigar a forma de organização e estruturação das cidades, que sofrem constantes expansões para atender os interesses do capital e não da sociedade como um todo. Como resultado dessa dinâmica, temos acirramento da divisão e mesmo ruptura de relações entre os diferentes grupos sociais nas cidades. Divisão esta não só espacial como também social, através principalmente da renda, mas também da religião, da cultura, entre outros. Que provocam o esfacelamento do espaço a partir da segregação dos diferentes grupos sociais que compõe o urbano.

O reconhecimento da segregação como um problema urbano data da década de 1920, com a intensificação da urbanização no mundo e as problemáticas socioespaciais que surgiram ao longo desse processo. A pesquisa sob essa temática alcançou as mais diversas disciplinas acadêmicas, tanto em nível teórico como operacional. Essas abordagens relacionadas à compreensão da segregação urbana se diferenciam de acordo com o contexto geográfico e a relação com cada uma das disciplinas de estudo envolvidas. Segundo Schroeder (2015), debates a cerca do conceito de segregação, bem como escala, modelagem e representação a ela relacionadas continuam em evidência na literatura científica. Procuramos destacar nesta abordagem a necessidade em se considerar a segregação como um problema complexo e multi-dimensional que toma lugar no espaço e no tempo.

Para tanto, é necessário realizar uma breve análise da evolução histórica do conceito de segregação e seus fundamentos, expondo as variações e mesmo, transformações, que foram sendo incorporadas em sua abordagem ao longo do tempo. Dessa forma, poderemos chegar a uma síntese geral que norteará essa análise.

Sposito (2013) destaca que um termo qualquer, incluindo o de segregação, só ganha estatuto de conceito se for compreendido no âmbito de uma teoria que seja capaz de apresentar os seus fundamentos. Ao investigar a origem do conceito de segregação, constata-se que esse termo foi cunhado pela Escola de Ecologia Humana de Chicago, porém foi amplamente desenvolvida por outras correntes do pensamento científico, como por exemplo, pela corrente marxista. Logo nos deparamos com o primeiro desafio em relação à compreensão do conceito de segregação, já que sua origem e desenvolvimento deu-se em perspectivas teóricas distintas, o que lhe atribui uma complexa variação em seus fundamentos.

Esse aspecto não é exclusivo do conceito de segregação, pelo contrário, é também um desafio para inúmeros conceitos científicos. Para Sposito (2013) isso denota, claramente, que os conceitos podem mudar e mudam de conteúdo de acordo com a evolução das realidades ao longo tempo. Neste caso, as alterações foram significativas, tendo em vista os enfoques bastante diferentes que distinguem as correntes de análise naturalista, da Escola de Ecologia Humana de Chicago e; crítica, proposta pela Escola de Sociologia Urbana Francesa. Esse é um primeiro aspecto que justifica o uso difuso do conceito de segregação. Daí a necessidade de estabelecer as bases que fundamentam o conceito de segregação para essa análise.

Dentre os principais estudos urbanos realizados no início do século XX, destaca-se aqueles realizados no âmbito da Escola de Ecologia Humana de Chicago, nos Estados Unidos. Os pesquisadores dessa escola baseavam suas análises urbanas em modelos metodológicos fornecidos pelo Darwinismo Social, tendo assim uma perspectiva positivista da realidade urbana. O foco de análise dessa escola era, sobretudo, os efeitos da imigração no espaço urbano através da formação de guetos nas grandes cidades americanas.

Em síntese, para esses estudiosos positivistas a cidade funcionava como um organismo vivo, na qual ocorria uma disputa natural entre os habitantes, e aqueles que melhor se adaptassem ao estilo de vida urbano conseguiriam habitar as melhores áreas

deste espaço. Negri (2008, p. 131) aponta que embora abordassem as classes sociais, “os teóricos insistiam em usar o termo ‘pessoa’ ou, ainda, ‘indivíduo’, para distinguir as ações desprendidas por estes no espaço, apesar de trabalharem com o termo segregação”.

Robert Erza Park é considerado como um dos principais expoentes da Escola de Ecologia Humana e o primeiro a cunhar o termo segregação. Em seus trabalhos acadêmicos procurou estudar as formas de comportamento social e a sua distribuição espacial, dando foco às populações urbanas. De acordo com Vasconcelos (2004), Park define a segregação como sendo uma repartição das populações nas grandes cidades, e considera que esse processo se daria num primeiro momento com base na língua e na cultura e, posteriormente, com base na raça e etnia dos povos que residiam nesses espaços.

Essa perspectiva é evidenciada nos estudos que eram realizados em cidades americanas como Nova York e Chicago, que tinham como foco analisar os bairros de imigrantes, onde se formavam os chamados guetos urbanos do início do século XX. Park (apud Negri, 2008, p.133) afirma que: “Gostos e conveniências pessoais, interesses vocacionais e econômicos tendem infalivelmente a segregar e, por conseguinte, a classificar as populações das grandes cidades”. Desta forma, para o autor, os processos de segregação estabelecem distâncias morais que se tocam, mas não se interpenetram. “Fica evidente que, em certas situações, o imigrante prefere morar próximo aos seus semelhantes, parentes ou amigos, por diversas razões de ordem cultural, moral, étnica, entre outras”.

Dessa forma, para Negri (2008), Park coloca a questão da segregação como algo “natural” que se assemelha em muito ao processo de seleção natural das espécies, encontrado nas análises de Charles Darwin, baseando-se em Durkheim, que o adaptou para a sociedade humana.

Ainda, segundo Negri (2008), fazendo uma analogia com o “mundo natural”, os pesquisadores da Escola de Ecologia Humana trabalharam com os conceitos de competição e dominância para analisar as atividades urbanas, de origem comercial, industrial e residencial. Assim argumentavam que o alto valor da terra em determinadas áreas se justificava pela grande competição entre os gêneros de atividades por localizações vantajosas dentro da cidade. A partir dessa perspectiva as áreas centrais das

idades, que representam a menor “distância ecológica” para várias atividades, possuíam naturalmente um terreno de alto valor e, por tanto passíveis de alterações, incluindo a atuação de processos como a substituição da ocupação de uma área por outra atividade ou grupo social diferente do que a ocupava anteriormente. É importante perceber que os teóricos dessa corrente, ressaltam a questão das distâncias entre um ponto e outro da cidade para valorização ou não de certas áreas.

Ao tecer sua crítica a respeito dessa corrente do pensamento científico, Negri (2008), afirma que o maior equívoco da Escola de Ecologia Humana foi o de ter se apropriado de uma teoria construída para os elementos naturais, para explicar as complexas relações estabelecidas no bojo da sociedade urbana, construindo assim bases para a “naturalização” das relações sociais nas cidades. Dessa forma a segregação foi tomada como algo inerente às cidades, através de questões de cunho racial, étnico e cultural. O que simplifica o sentido do conceito, e torna superficial as relações socioespaciais estabelecidas na concretização desse processo.

“Como se ser segregado ou não fizesse parte do cotidiano do espaço urbano, das relações “naturais” entre as pessoas, ou seja, somente aquele que se adaptasse mais facilmente e mais rapidamente ao modo de vida urbano poderia sair-se melhor e, conseqüentemente, habitar as melhores áreas e ter as melhores oportunidades de trabalho e renda.” (NEGRI, 2008, p. 136)

Segundo Negri (2008) e Sposito (2013) a partir da década de 1970, os estudos urbanos e outras áreas do conhecimento geográfico, sofreram grande influência da corrente de pensamento marxista, integrando os estudos da chamada geografia crítica. Esses estudos faziam uma crítica contundente às análises quantitativas e naturalistas, e no contexto das discussões mais amplas dessa linha estava à causa dos fenômenos e não mais somente as suas conseqüências. Para tanto, foram colocadas em evidência as relações das classes sociais e o modo de produção vigente. O espaço urbano, por sua vez, é analisado sob o ângulo de sua produção pelo capital, além do controle exercido pelas classes sociais hierarquizadas nesse espaço.

Assim, a partir da década de 70, o conceito de segregação passou a ser amplamente estudado numa perspectiva marxista, reforçando os debates a cerca das causas desse processo e não apenas em suas conseqüências. “A segregação é analisada à luz das relações de classes sociais, do modo de produção e da produção social do



espaço” (Santos, 2013, p. 56). Siqueira (2017) destaca além de Santos e Castells, Lefebvre e Harvey como importantes expoentes dessa corrente crítica.

Manuel Castells em suas análises sobre o processo de segregação, afirma que esse fenômeno decorre da distribuição espacial das classes sociais de acordo com o nível social dos indivíduos. Sendo que esta distribuição tem determinações de natureza política, econômica e ideológica. Ainda para o autor, a segregação residencial tem uma expressão forte quando há uma tendência à diferenciação social, refletida no espaço de forma muito aguda. Em suas palavras, a segregação traduz-se na “tendência à organização do espaço em zonas de forte homogeneidade social interna e com intensa disparidade social entre elas, sendo esta disparidade compreendida não só em termos de diferença, como também de hierarquia” (Castells, 1983, p. 210). O autor também destaca que esse fenômeno é comum ao meio urbano, graças ao fato de toda cidade ser um entrelaçamento histórico de várias estruturas sociais, e de toda a sociedade urbanizada ser contraditória, fruto da ação de várias forças atuando em diferentes direções.

Outro expoente de destaque dessa vertente teórica é Lefebvre, autor que possui vasta produção bibliográfica ligada a temas da geografia urbana. Em seu livro “A Revolução Urbana” (2004), aborda o conceito de segregação, definindo-o como resultado de uma estratégia de extrema diferenciação social que conduz à formação de espaços homogêneos, e que impede a comunicação e interação entre as diferenças. Em síntese, Lefebvre entende a segregação como uma espécie de estratégia das classes sociais no sentido de manter a desigualdade e o status quo no âmbito da reprodução das relações de produção, por meio da separação física e também por meio de conteúdos ideológicos e políticos que alimentam o distanciamento, a hierarquia e a dominação de classe.

Sobre esses pressupostos, é correto considerar que tanto Lefebvre quanto Castells se basearam na ideia de homogeneização social para compor o conceito de segregação. Apesar de terem esse ponto de fundamento em comum, os autores distanciam-se quanto à tônica do estudo, enquanto Castells destaca a hierarquia das classes sociais, Lefebvre sublinha a separação entre as classes que impede a comunicação entre as diferenças.

Já David Harvey (1993) articula o conceito de desigualdade à segregação, ao afirmar que o grande motor da segregação é a desigualdade. O autor lembra que a explicação para as causas da segregação deve ser buscada nos mecanismos de distribuição desigual, inerentes ao sistema capitalista de produção, ao mesmo tempo em que estes padrões contribuem para a manutenção e reprodução das desigualdades sociais. Harvey afirma que a diferenciação residencial deve ser interpretada em termos de reprodução das relações sociais dentro da sociedade capitalista. Assim as áreas residenciais fornecem meios distintos para a interação social, a partir da qual os indivíduos derivam seus valores, expectativas, hábitos de consumo e estado de consciência. Logo a diferenciação residencial significa acesso diferenciado a recursos necessários para se adquirir oportunidades para ascensão social. Desta forma, para o autor, a localização da moradia é fundamental para a reprodução social, e para a própria possibilidade de ascensão social dos indivíduos.

Apresentada algumas abordagens do conceito de segregação dentro de duas correntes teóricas distintas, constatamos a grande dificuldade para empregá-lo em nossas análises, já que sua fundamentação teórica apresenta variações significativas de uma abordagem para outra. Sposito (2008) ressalta que um termo só ganha estatuto de conceito se compreendido no âmbito de uma teoria, que lhe confere preceitos e balizas necessárias para o seu emprego.

É importante lembrar que o conceito de segregação tem suas bases teóricas originadas em Park (1916) e McKenzie (1926), expoentes da Escola de Ecologia Humana de Chicago, e que estabeleceram seus fundamentos dentro da corrente teórica positivista e naturalista. Anos depois, o termo foi apropriado e repensado por outras perspectivas teóricas, entre elas está a abordagem da Escola de Sociologia Urbana Francesa, que reestabeleceu bases teóricas desse conceito a partir de uma leitura crítica da realidade.

Nesse sentido nos deparamos com o primeiro desafio em relação à compreensão do conceito de segregação. As reflexões teóricas a respeito do conceito nos obriga a escolher um caminho a ser seguido, caso contrário a análise corre o risco de se tornar vaga, a partir do esvaziamento de sentido do conceito. Tal escolha requer um cuidado teórico e metodológico, que sejam capazes de construir uma abordagem coerente com os propósitos da análise.

Nesse sentido, ao analisar a evolução histórica do conceito de segregação, constatamos também a própria evolução do pensamento científico e da realidade que se pretende analisar. Nessa perspectiva, Sposito (2013, p. 62) afirma que os conceitos podem mudar e mudam de conteúdo com o tempo. No caso do conceito de segregação, “as alterações foram significativas tendo em vista os enfoques bastante diferentes que distinguem essas duas correntes de pensamento. Esta já é uma explicação para o uso difuso que o termo segregação tem”.

Ao reconhecer esse uso difuso da segregação e outras terminologias, Sposito (2013, p. 62) considera que os conceitos, podem e devem ser atualizados, o que pode acarretar até mesmo sua própria reconceitualização. No entanto, a autora afirma que essa atualização deve ser feita desde que tais alterações “não resultem em negação ou descontinuidade profunda em relação à apreensão de processos e dinâmicas que o fundamentaram, no plano teórico”.

Após essa consideração, Sposito (2013) coloca o fundamento que deve ser respeitado na abordagem do conceito em questão. Afirma que ao empregar o conceito de segregação, necessariamente, implica reconhecer processos significativos e profundos de segmentação socioespacial, ainda que possam ocorrer divergências na explicação deles ou na força dada a uma dimensão ou outra (política, étnica, religiosa, socioeconômica etc.) deste processo. Por concordar com esse pressuposto e sua linha de raciocínio, tomaremos as considerações de Sposito (2013) como norteadores para a construção teórica do conceito de segregação empregado nessa análise.

Ao desenvolver sua abordagem teórica, a autora cita os estudos de Vasconcelos (2004), que em síntese, após uma análise histórica do conceito de segregação, afirma não concordar com o emprego desta terminologia e de seus fundamentos para tratar da realidade urbana latino-americana.

A cerca dessas considerações, Sposito (2013) argumenta que a fundamentação teórica que deu origem ao conceito e aquela utilizada para estudar as realidades norte-americana e europeia, são insuficientes para abordar as questões recorrentes nas cidades latino-americanas. No entanto a autora trabalha com a hipótese de que é possível tratar das especificidades da segregação na América Latina, desde que se tenha por base os componentes de cada realidade social.

Dessa forma, ela se apoia no “reconhecimento de distinções entre diferentes formações socioespaciais, de um lado, que os conteúdos de um conceito mudam com o tempo, e do outro, que não podem acarretar a negação dos princípios que fundamentam, na origem, a proposição dele” (Sposito, 2013, p. 62). Em outras palavras, é possível utilizar o conceito de segregação para compreender a realidade urbana das cidades latino-americanas, desde que os fundamentos teóricos empregados reconheçam e abarquem as especificidades dessa realidade urbana.

A segregação é um conceito polissêmico e, por isso, corre o perigo de perder força explicativa. Ele merece então, ser tratado com cuidado teórico e deve ser adotado com vistas a se alcançar precisão, à luz da realidade urbana latino americana (...).(SPOSITO, 2013, p. 62)

Tendo por base o que já foi abordado, constatamos a complexidade do tema, que está longe ser consensual, tanto em termos da própria definição do conceito, quanto em termos dos grupos sociais que devem ser privilegiados na análise, os mecanismos que estão na causa do fenômeno ou suas principais conseqüências. Bichir (2006) demonstra que no Brasil a complexidade e a confusão em torno do tema também estão presentes. Diversos autores associam a segregação à falta de acesso a serviços essenciais, às políticas públicas estatais, como os estudos de Camargo et al., (1976); Oliveira, (1977); Kowarick, (1979). Outros associam a segregação à própria formação das áreas periféricas nas principais metrópoles brasileiras, como Vetter e Massena, (1981); Bonduki e Rolnik, (1982); Villaça, (2000). Outros destacam a concentração espacial de certos grupos sociais para afirmar a existência do fenômeno (Villaça, 2000); (Marques; Torres, 2005). Além dessa diferença na abordagem da segregação, os autores também divergem quanto aos grupos sociais que devem ser analisados e, sobretudo, quanto aos mecanismos que geram essas distribuições espaciais dos grupos sociais.

Diante da pluralidade de abordagens sobre essa temática aplicada à realidade latino-americana, e mais especificamente à brasileira, nos deparamos novamente com a complexidade para o emprego desse conceito, que abarca diferentes facetas e dinâmicas da realidade urbana. Logo é necessário traçar melhor os pressupostos que conduzem essa análise.

Nesse sentido, como colocado por Sposito (2013, p. 63) a segregação e os conceitos em geral devem, no plano conceitual, ser compreendidos em sua complexidade, “visto que é preciso trata-los sempre em suas relações com os outros e com as realidades a que se aplicam e que o colocam em questão ou o negam”. Como já

mencionado, a segregação é um termo polissêmico e que abarca diversas dinâmicas e realidades, “quase sendo possível afirmar que há tantas segregações, de fato e em potencial, quantas cidades e situações urbanas com as quais nos deparamos”.

A partir dessa percepção, é necessário realizar esclarecimentos a cerca do uso desse conceito, sem os quais poderiam acarretar prejuízos para sua compreensão. Nesse sentido, Sposito (2013, p. 65) aponta que a segregação está diretamente relacionada com outros conceitos e terminologias, que por vezes acabam sendo tomados, erroneamente, como sinônimos de segregação. Daí a necessidade de distingui-lo de outros conceitos ou noções que, estão ou não diretamente relacionados com esse fenômeno. E que por vezes, “têm filiação teórica diferente, têm origens em tempos diversos do processo de urbanização e/ou, ainda, têm estatuto teórico menor porque são, apenas, termos genéricos ou, apenas, ferramentas metodológicas”.

Assim a segregação revela mais uma vez, a sua multiplicidade. Já que pode implicar, incluir ou ter interfaces com várias outras dinâmicas sócias ou espaciais. No entanto não pode ser confundida com elas, como, comumente, ocorre com os conceitos de diferença e desigualdade. O que implica em prejuízos para a sua força explicativa.

Essa constatação é, apenas, um ponto de partida que exige que estejam claras algumas balizas iniciais, sem as quais corremos o perigo de chegar a leituras vagas, dos tipos “tudo pode ser tudo” ou “tudo é a mesma coisa”, que levam a simplificações: segregação seria sinônimo ou expressão de qualquer forma de diferenciação ou desigualdades nas cidades, perspectiva à qual me oponho, tanto por sua imprecisão, como pelo fato de que ele diminui a força explicativa do conceito. (SPOSITO, 2013, p.64)

Villaça (2011) afirma que a desigualdade é um dos vetores da segregação urbana, ou seja, a desigualdade contribui fortemente para a divisão de classes no espaço urbano. De fato, uma das implicações socioespaciais da desigualdade pode ser definida como segregação. No entanto o conceito de segregação vai além da desigualdade e diferença de grupos sociais no espaço. Sua definição está atrelada a separação, divisão, apartamento, etc. no espaço entre grupos (exemplos: classes sociais, grupos religiosos etc.) que tendem à homogeneização e manutenção dessa divisão como uma expressão de suas desigualdades e diferenças, dificultando, assim, o relacionamento e a integração social. Fato corroborado por Sposito (1996, p. 74):

A segregação espacial [...] pode, então, ser compreendida como resultado de um processo de diferenciação que se desenvolve ao extremo e que leva na cidade, ao rompimento da comunicação entre as

pessoas, da circulação entre os subespaços, do diálogo entre as diferenças, enfim, conduz à fragmentação do espaço urbano.

Desta forma, Sposito nos leva a concluir que nem todas as formas de diferenciação e desigualdades são, necessariamente, formas de segregação. Ao assumir essa postura, nos distanciamos da proposta elaborada no âmbito da Escola de Chicago, e que deu origem ao termo, segundo o qual a segregação resultaria de um processo de “competição” natural entre os indivíduos pela melhor área residencial. Isso ocorreria, segundo este enfoque, a partir de “estratégias individuais que levam a processos de aproximação, segundo interesses, valores e condições dos moradores da cidade, o que explicaria que cada uma destas áreas seria marcada por grau forte de homogeneidade social, econômica e/ou cultural” (Sposito, 2013, p. 65).

É importante deixar claro que de fato as parcelas do espaço urbano às quais se associa a segregação caracterizam-se por uma forte homogeneidade interna, no entanto esta constatação, interpretada de forma isolada, é insuficiente para definir a ocorrência do fenômeno. Já que temos exemplos de espaços que apresentam homogeneidade interna e não demonstram haver rompimento das relações com outros espaços da cidade. Logo Sposito (2013) conclui que a forte homogeneidade interna do espaço segregado não pode ser tratada como a única explicação deste processo.

Assim, “a diferenciação tão própria do processo de urbanização e das cidades não acarreta sempre segregação, ainda que toda segregação possa ser vista como a radicalização da diferenciação” (Sposito, 2013, p. 66). Chegamos então, ao ponto central da definição de segregação tomada para esta análise, onde só cabe a aplicação do conceito de segregação quando as formas de diferenciação levam a separação espacial radical e implicam no rompimento, sempre relativo, entre a parte segregada e a totalidade do espaço urbano, dificultando as relações e articulações que movem a vida urbana.

Esboçado a definição do conceito de segregação, é necessário reforçar outros pontos para o seu entendimento. O primeiro ponto diz respeito ao seu caráter multidimensional, que implica em múltiplas formas de adjetiva-la. Sposito e Goes (2013), demonstram a pluralidade de adjetivos que se pode agregar ao conceito de segregação, entre elas: social, espacial, socioespacial, urbana, residencial, etc. Isso denota ao conceito uma “noção-valise”, com numerosas e profundas ambiguidades que são mobilizadas nos

discursos e nas ações, revelando as várias facetas dos sistemas de representação de uma realidade.

Para delimitarmos a melhor forma de adjetivar o processo que procuramos analisar, é importante salientar a espacialidade desse fenômeno. Sposito (2013) afirma que a segregação é sempre de natureza espacial, ou seja, ela se revela essencialmente em um determinado espaço. Desta forma, ela se distingue de outras dinâmicas sociais, que podem ter uma expressão espacial, mas se constituem, estruturalmente, em outros planos, sejam eles o social, o econômico, o político ou o cultural. Como, por exemplo, a descriminalização, a estigmatização, a marginalização, a exclusão, entre outros. Nesse sentido a segregação é dentre todos os conceitos e noções que tratam das dinâmicas de segmentação socioespacial nas cidades, “o que tem maior grau de determinação no palco espacial, sem este ela não se constitui e somente nele pode se revelar” (p. 66). Fato corroborado por Negri (2008, p. 148):

Considera-se, ainda, como um fenômeno essencialmente espacial, e não como um mero reflexo das diferenças sociais, mas um espaço que é produzido e organizado de acordo com os interesses das diferentes classes. Parte-se do pressuposto que é a desigual distribuição espacial das classes sociais que causa o aumento das diferenças sociais e, a partir do momento que esta distância social adquire uma expressão espacial através da estruturação do espaço urbano, acontece a segregação sócioespacial.

A partir dessa perspectiva podemos concluir que a segregação acontece a partir de duas dimensões. Primeiramente na dimensão espacial, por ser nesse plano que ela se revela. Em segundo, na dimensão social, por se tratar de um fenômeno determinado pela ruptura de relações sociais, em geral, entre uma parte e o todo da cidade.

Sob essa alegação, Sposito (1996; 2013) tem optado por utilizar o adjetivo “socioespacial”, pois considera que as duas dimensões mais importantes da sua constituição estão contidas nesta adjetivação. Compondo assim, o termo “segregação socioespacial”, adjetivação essa, que a nosso ver, melhor se articula com os preceitos estabelecidos para esta análise.

Salientamos a espacialidade existente no fenômeno de segregação, mas é necessário irmos além do espaço para compreendê-lo. Já que as motivações e fatos que resultam na segregação são, no geral, “anteriores à existência e ao reconhecimento dela, bem como, por outro lado, podem ser superadas, minimizadas, sublimadas, sem que, efetivamente ou imediatamente, a segregação associada a uma área ou setor da cidade desapareça”

(Sposito, 2013, p. 67). Isso nos leva a concluir, que apesar da segregação se revelar no espaço, ela é provocada por uma série de ações que ocorrem ao longo do tempo em um determinado espaço.

Embora muitas vezes seja tratada como fato, em grande parte por decorrência da perspectiva adotada na Escola de Chicago, ela é, na essência, um processo. (...) Embora ela seja espacial, sua ocorrência não é intrínseca às formas espaciais ou explicadas por elas, muito ao contrário, como todo processo ela tem forte relação com as ações que a constituem e que colocam em marcha (tanto quanto representam) visões de mundo e de sociedade (SPOSITO, 2013, p. 67).

Assim é importante frisarmos o segundo ponto para o entendimento da segregação, que é o fato de se tratar, na sua essência, de um processo. É por esse motivo que já utilizamos, e continuaremos a utilizar, o termo “processo” para nos referir a esse fenômeno, uma vez, que os fatores intrínsecos a sua espacialidade só podem ser compreendidos a partir de uma perspectiva temporal. Sendo assim, é necessário considerar “as múltiplas temporalidades que ensejam a vida urbana, desde a longa duração até os tempos curtos do cotidiano na cidade” (Sposito, 2013, p. 67).

O reconhecimento do caráter processual da segregação, além de ser fundamental para a compreensão das suas causas, é indispensável para se propor a delimitação de um espaço segregado. Sposito (2013) afirma que é esse caráter temporal que dificulta sua delimitação territorial, tornando um desafio a sua representação cartográfica.

Ao tratarmos de um processo, estamos necessariamente abordando perspectivas que mudam ao longo do tempo. Como afirmado por Siqueira (2017, p. 29), que reconhece as raízes históricas que dão origem ao fenômeno. E ainda ressalta que se trata de um processo que “pode ser atenuado ou acentuado dependendo das dinâmicas, estruturas, decisões políticas e econômicas envolvidas”.

Entre os que trabalham com ideia de exclusão/inclusão social, não cabe dúvida sobre a pertinência de elaboração de mapas, com clara delimitação de áreas, distinguindo-as a partir de gradientes de maior ou menor ocorrência de dadas condições de vida urbana, segundo dadas variáveis. Se nosso objeto é a segregação, os cuidados para a proposição de qualquer representação deste processo devem ser grandes. Não por acaso, é mais comum elaborar com croquis ou indicar bairros ou setores da cidade onde a segregação ocorra, sem chegar a traçar seus limites (SPOSITO, 2013, p. 69).

Baseado nessa afirmação de Sposito, é inviável traçarmos uma linha no mapa, e afirmarmos que tudo que está para cá da linha está segregado e tudo que está para lá, não está. Estaríamos correndo o risco de fazer uma generalização, que não consegue



traduzir a complexidade desse fenômeno. Fato existente em muitos estudos que quantificaram a segregação a partir de índices matemáticos. Não é esse o propósito dessa análise. Por esse motivo, na investigação em curso, não procuramos traçar áreas segregadas, mas sim, investigar a formação de setores, ou melhor, eixos de expansão urbana, que se desenvolvem mediante o processo de segregação socioespacial em uma determinada realidade urbana.

Aproveitando o ensejo a respeito dos problemas metodológicos que envolvem a medição quantitativa da segregação e a sua representação cartográfica, destacaremos o terceiro ponto a ser esclarecido na abordagem do processo de segregação, a escala de análise.

Este ponto é de natureza estritamente metodológica, mas sua definição demanda um cuidado teórico, para que a análise apresente coerência entre os seus fundamentos e resultados. Nesse sentido Negri (2008) faz uma crítica contundente aos estudos de Vignoli (2001), Luco e Vignoli (2003) e Sabatini e Sierralta (2006) que mesmo propondo fazer uma análise crítica, quantificaram a segregação a partir de vários procedimentos de medição, tais como: Índice de Dissimilaridade de Duncan, Índice de White, Índice de Exposição, Coeficiente de Correlação Intraclasse, Análise de Variância, Índice de Segregação Residencial, etc. Em sua crítica, o autor ainda destaca que os problemas metodológicos presentes em todos eles relacionam-se à questão da escala geográfica (nível de agregação dos dados), e à delimitação dos recortes (unidades espaciais de análise).

Essa problemática relacionada à escala de análise, apontada por Negri, também é abordado por Sposito (2013). A autora afirma que o conceito de segregação, como outros de natureza geográfica, deve ser associado a uma escala geográfica de análise, caso contrário sua compreensão poderia tornar-se vaga. Para definir a escala de análise mais adequada, ela ressalta que a segregação só pode ser determinada a partir da análise das relações existentes entre uma parte e o conjunto da cidade. Logo a autora já nos leva a concluir que a escala a ser utilizada para a análise de segregação, deve abarcar a cidade em sua totalidade, o que a diferenciaria de outros conceitos que procuram estabelecer parâmetros de comparação entre uma parte e outra da cidade.

Para mim, a segregação se refere à relação entre uma parte e o conjunto da cidade. A partir deste pressuposto, ela já se distingue profundamente das ferramentas metodológicas que visam reconhecer áreas de inclusão/exclusão

social. Estas colocam cada parcela do espaço urbano em comparação com todas as outras, para compreender a distribuição das condições socioeconômicas num dado conjunto espacial e, ainda, muitas vezes, comparam com os mesmos indicadores várias cidades, trabalhando na escala interurbana. (SPOSITO, 2013, p. 63)

Bichir (2006) ao abordar a questão da escala para análise da segregação, destaca e diferencia a micro e macro escala. Para a autora a “micro segregação” é uma escala geográfica mais detalhada, utilizada, por exemplo, para definir o isolamento espacial de determinados grupos sociais no interior de um bairro específico. Já a “macro segregação” trata-se de uma escala espacial mais abrangente, que pretende analisar, entre outras relações, os padrões de aglomeração espacial de certos grupos sociais na cidade como um todo.

Negri (2008) afirma que para se entender o processo de segregação é necessário compreender “o seu papel de estruturação do espaço urbano e, portanto, a escala analisada deve ter alcance mais abrangente que os bairros”, em outras palavras, deve-se privilegiar a cidade como um todo.

A partir das disposições de Bichir, Negri e Sposito, concluímos que a “macro” (Bichir, 2006) escala geográfica é a mais adequada para executar os objetivos traçados nessa pesquisa, já que abarca a cidade em sua totalidade, permitindo tecer considerações a cerca das relações entre suas partes e o todo.

Como último ponto de esclarecimento na abordagem dada a segregação nessa análise, é necessário definir a natureza de suas determinações. Sposito (2013) nos lembra que aplicar o conceito de segregação implica, necessariamente, reconhecer processos significativos e profundos de segmentação socioespacial, que podem ser de natureza política, étnica, religiosa, socioeconômica etc. Isso configura as múltiplas dimensões existentes nesse fenômeno, que lhe confere grande grau de complexidade. O que exige definir uma dimensão analítica desse fenômeno, segundo a realidade que se pretende estudar.

Dessa forma Sposito conclui que a segregação pode e deve ser vista valorizando-se mais uma(s) do que outra(s) de suas múltiplas dimensões, para dar força as suas determinações em cada formação socioespacial e, até mesmo, em cada cidade. Assim, pode-se dar maior relevância às condicionantes e expressões econômicas, às políticas, às étnicas, às culturais, bem como se deve estar atento a múltiplas combinações entre

elas – sociopolíticas, etnorreligiosas, socioeconômica etc. Levando essas deposições em consideração, esclarecemos que esse estudo foca-se na análise das determinações de natureza econômica (a partir das ações do setor imobiliário) e política (pelo papel dos agentes públicos).

### **3.2 Os processos de segregação e autosegregação**

Durante a primeira metade do século XX, os estudos sobre segregação versaram sobre as dinâmicas que levam à separação ou segmentação socioespacial de grupos sociais sobre os quais recaiam e recaem formas de discriminação de natureza econômica, política, cultural, religiosa ou étnica. No Brasil e na América Latina, o conceito foi amplamente utilizado como instrumento de análise para compreender formas de discriminação e segmentação socioespaciais associados aos processos de favelização.

De modo mais geral, o conceito também vem sendo adotado para tratar de várias formas de segmentação socioespacial que levaram ao processo de periferização da população mais pobre nas cidades, processo esse comum à realidade urbana latino-americana.

No entanto, Sposito (2013) salienta que desde os anos de 1970, e principalmente a partir da década de 80, as cidades brasileiras conheceram a ampliação da produção de espaços residenciais murados ou cercados, servidos ou não por sistemas de segurança e controle, e comumente situados nas periferias urbanas. Processo esse, que já era bastante difundido em outros países do mundo, como os Estados Unidos (Davis, 1993).

Tereza Pires Caldeira, em livro intitulado *Cidade de Muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo* (2000), analisa este novo padrão de organização espacial nas metrópoles brasileiras, que também está presente nas cidades médias. Baseado na opção de moradia das classes altas, a qual, cada vez mais, tem se dirigido para as periferias em busca de segurança, qualidade de vida, lazer, conforto e status, dando origem a espaços que reúnam tais amenidades e que se caracterizam por uma relativa homogeneidade socioeconômica.

Ao abordar essas áreas que passam a concentrar uma população de mais alta renda, Siqueira (2017) afirma ocorrer uma grande atração de investimentos para

serviços mais elitizados, tais como centros comerciais, escolas particulares, espaços de lazer, entre outros. Ao mesmo tempo, há grandes investimentos públicos em áreas verdes, rodovias, iluminação, segurança e infraestruturas em gerais. Que acabam elevando os custos de moradia nessas regiões, restringindo o acesso às pessoas de baixa renda, daí a sua relativa homogeneidade socioeconômica.

Siqueira (2017, p. 30) indica a forma de habitação (e mesmo, um modo de vida) geralmente presente nesses espaços, os condomínios fechados. O autor os define como “espaços fechados à livre circulação de pessoas e com restrição à comunicação, compartilhamento de vivências e coexistência entre classes (ou etnias, culturas etc) que não são as dos próprios integrantes desses condomínios e espaços fechados”.

Caldeira (2000) se refere a esses espaços como “enclaves fortificados”, fazendo uma alusão à presença dos muros que impede à livre circulação de pessoas que não são moradores desses locais, “protegendo” seus moradores de ameaças externas.

Nessa abordagem, tal como Sposito (2013), iremos denomina-los genericamente de espaços residenciais fechados. Ao discorrer sobre os agentes responsáveis pelas situações socioespaciais que geram a segregação e suas formas, a autora faz referência à ação dos proprietários de terras, dos incorporadores imobiliários, das corretoras de imóveis e do poder público. Esses “indivíduos ou grupos que se articulam para a implantação de espaços residenciais fechados têm poder econômico e político de diferentes matizes e alcances” (Sposito, 2013, p. 68).

No entanto a autora procura dar ênfase à ação do poder público, que entre outras responsabilidades, legitima tais formas espaciais. Nesse sentido destaca o governo municipal como a instância do poder público que tem maior peso nessas decisões, sobretudo porque até o momento, não houve a aprovação, no Congresso Nacional, da nova lei com princípios que caracterizam e legalizam tais áreas residenciais. Assim fica a cargo do poder legislativo municipal a aprovação de leis que regularizam essas iniciativas. Além disso, o poder executivo municipal também tem providenciado condições que favorecem esses novos assentamentos urbanos, desde a aprovação dos projetos de implementação, até no que concernem as infraestruturas e serviços públicos que se instalam nesses setores das cidades, privilegiando-os em relação às demais regiões urbanas.

Tão importante quanto caracterizar esses ambientes residenciais que geraram novas formas de segregação socioespacial, e que tornam mais complexos ainda os processos de estruturação do espaço urbano, é compreender a condição que os difere da forma de segregação mais tradicional. Isso é, ao fato de que eles representam uma forma peculiar de segregação, onde, aqueles que tem maior poder, geralmente econômico (mas, podendo ser de outras origens) decidem se apartar dos demais, e não mais apenas residirem de forma diferenciada.

Nesse sentido, “trata-se numa primeira aproximação, da inversão da tendência que vigorou durante grande parte do século XX, desde a proposição do conceito de segregação” (Sposito, 2013, p. 68). Onde aqueles que detinham o maior poder engendraram ações, práticas e representações sociais, que procuravam isolar os de menor poder, colocando em ação o processo de segregar.

Sobre essa perspectiva, Negri (2008) distingue dois modelos de segregação: a “voluntária” e a “involuntária”. Para o autor a segregação voluntária ocorre quando o indivíduo habita um determinado local da cidade por sua própria iniciativa ou escolha. Antagônica a essa primeira forma, a segregação dita, involuntária, ocorre quando forças externas limitam as possibilidades de escolha do indivíduo, forçando-o a habitar ou deslocar-se para espaços não privilegiados na estrutura urbana.

A distinção entre essas formas de segregação ensejou a proposição de novas expressões, com o intuito de abordar esses modos de separação socioespacial mais recentes. Seabra (2004), por exemplo, faz uma alusão a “formação de territórios excluídos”. Corrêa (1989), por sua vez, propôs o termo *autossegregação*, que foi bastante difundido na literatura, utilizado por autores como Souza (2008), Negri (2008), Bichir (2006), Sposito (2013) e Siqueira (2017). Tantas outras expressões foram cunhadas, elaboradas em outras línguas e correntes teóricas. No entanto, neste texto, nos restringiremos ao termo de *autossegregação*.

Para além das várias terminologias e tipos de abordagem, ou mesmo diferenças existentes entre essas formas de segregação, é importante ressaltar que a *autossegregação* não configura uma nova categoria conceitual desvinculada da segregação. Pelo contrário ela é na sua essência, um tipo de segregação, colocado em marcha pelos mesmos agentes que segregam outros grupos. Tal como afirmado por Siqueira (2017, p. 29):

Outro tipo de segregação, a chamada autosegregação, ocorre especialmente entre grupos sociais que se posicionam de forma autotutelada e se afastam por razões como diferenças culturais, étnicas, religiosas, por questões de segurança e medo de violência etc., morando em condomínios residenciais murados, vilas etc., ou seja, espaços fechados à livre circulação de pessoas e com restrição à comunicação, compartilhamento de vivências e coexistência entre classes (ou etnias, culturas etc) que não são as dos próprios integrantes desses condomínios e espaços fechados. É possível ponderar diferenças sobre a autosegregação, mas estas não criam uma categoria diferente ou especial de segregação – trata-se, essencialmente, de um tipo de segregação.

Sposito (2013) ressalta que não se trata, assim, apenas de duas formas de segregação diametralmente opostas entre si, ideia recorrente ao se considerar as ações dos sujeitos sociais que engendram o ato de segregar, e que lhe confere a condição de ser e de se sentir segregado. Assim a autora afirma, que para além dessa oposição, o par segregação – autosegregação socioespacial, vem contraditoriamente alimentando um ao outro.

Desta forma, essas dinâmicas se combinam no espaço, colocada em curso pelos mesmos agentes, ao passo que esses norteados por seu próprios interesses, privilegiam certas áreas em detrimento de outras. Assim, Sposito (2013, p. 69) considera a “intensa articulação entre segregação e autosegregação, visto que, embora sejam movimentos que têm agentes e razões diversas, geram dinâmicas de representações sociais dos espaços, bem como práticas sociais que se aproximam”.

Um processo reforçado pela articulação entre essas formas de segregação foi a periferação da população de mais baixa renda, provocada pela dinâmica de especulação imobiliária que elevou os preços das unidades habitacionais em regiões privilegiadas (em infraestruturas, acessibilidade ou outras amenidades), de modo a torná-las inacessíveis à boa parte da população por razões socioeconômicas. Assim, enquanto o setor imobiliário reserva essas regiões privilegiadas as camadas mais abastadas, também determinam as regiões a serem ocupadas pelas camadas de mais baixa renda, a partir da construção de empreendimentos destinados a esse público em regiões de menores amenidades (Siqueira, 2017).

Importante ressaltar que a periferia passou a ser ocupada também por classes de maior renda com crescente privatização de espaços públicos (condomínios). Periferia esta, que no geral, é dotada por infraestruturas de qualidade (que lhe confere grande acessibilidade) e privilegiada por serviços públicos e privados, realidade oposta daquele

encontrada nas regiões periféricas destinadas as camadas de baixa renda. A esse respeito Bichir (2006, p. 46) afirma que “essas áreas se distribuem pelas cidades de forma bastante complexa, indicando que cada vez mais é preciso falar em periferias, com características bastante peculiares, e não mais em “periféria”, uma vez que esse rótulo abrangente coloca sob o signo da homogeneidade realidades muito distintas”.

Essa tendência é aprofundada pelas lógicas contemporâneas de produção do espaço urbano. E como consequência elas têm, de um lado, ampliado o tecido urbano promovendo uma cidade dispersa e uma urbanização difusa. E por outro lado, aumentado as desigualdades socioespaciais, a partir da distribuição pouco equitativa dos meios de consumo coletivo, ou mesmo pelo baixo grau de mobilidade urbana no país, que dificulta a vida, sobretudo para aqueles que não dispõem de transporte particular e dependem do transporte público (Sposito, 2013).

Siqueira (2017) pondera que essa diferenciação residencial ocorre por meio dos grupos de renda e em relação aos equipamentos públicos, coletivos ou privados urbanos dispostos nas localidades. Incluindo os serviços educacionais de melhor qualidade concentrada nas regiões privilegiadas em contraste às instituições precárias de ensino nas regiões mais pobres, disponibilidade ou ausência de infraestrutura, saneamento básico, ineficácia do transporte coletivo, entre outros. Para o autor na realidade vivenciada nas cidades brasileiras, as camadas populares sofrem os efeitos degradantes da pobreza, da exclusão, da segregação, da poluição, dos riscos ambientais, e da estigmatização. “Piores equipamentos e serviços públicos e normalmente em quantidade menor, e mesmo menor oferta de equipamentos privados compõem o cenário mais comum que afeta as populações segregadas de baixa renda” (Siqueira, 2017, p. 109)

Nessa perspectiva, Negri (2008) afirma que morar num bairro periférico e segregado de baixa renda, atualmente, significa muito mais do que apenas se sentir segregado, significa ter oportunidades desiguais em nível social, econômico, educacional, cultural e de renda. Isto, segundo o autor, quer dizer que um morador de um bairro periférico pobre tem condições inferiores, se comparado a outras realidades na cidade, de melhorar socialmente ou economicamente. Consiste, em grande parte desses casos, em apenas reproduzir a força de trabalho disponível para o capital.

Essa dinâmica de afastamento socioespacial dos diferentes segmentos sociais tem acarretado, também, piora na situação geográfica dos mais pobres, que, provocadas pela

ação do setor imobiliário e com anuência do governo, tendem a se afastar mais do centro da cidade, ou mesmo do núcleo mais compacto. “Em grande parte, seja pelo afastamento espacial, seja pela piora das condições residenciais, essas lógicas de produção do espaço urbano convergem para situações em que, não sendo nunca uma consequência inexorável, a segregação socioespacial pode se estabelecer ou se aprofundar” (Sposito, 2013, p. 70).

As dinâmicas que compõem a segregação socioespacial lhe confere um alto grau de complexidade, marcada pela multiplicação de possibilidades e determinantes que afastam cidadãos, segmentam espaços, separam grupos sociais. Fatos que permeiam a trajetória da vida urbana dos mais pobres nas cidades brasileiras, restringindo seus espaços de habitação e seus próprios direitos sobre a cidade.

E no entanto, como já destacado, os mesmos agentes que induzem essa realidade para uns, também produz a realidade antagônica a esta para outros. Trata-se da opção dada aqueles que podem arcar com tais custos, a habitar os espaços residenciais fechados, as regiões privilegiadas e valorizadas pelos serviços e infraestrutura, dessa forma segregando-se dos demais por sua própria opção. É assim que a segregação se estabelece e se aprofunda, gerando esses movimentos que se reforçam e se articulam, reproduzindo um espaço urbano “esfacelado”, fragmentado.

A segregação se estabelece, sempre, como uma mescla de condicionantes e expressões objetivas e subjetivas. Não há dúvida de que fatos muito concretos, como a presença de um rio ou de uma ferrovia que separa uma parte da cidade da outra, pode induzir ou reforçar a segregação. Muito menos se coloca em questão, o fato de que a lei ou o uso da força, o que pode ser documentado ou registrado, ganhando ou guardando deste modo sua objetividade, também sejam, frequentemente, fonte e razão da segregação. O que quero ressaltar com a indissociabilidade entre objetividade e subjetividade na constituição e existência da segregação é que não sendo natural, mas, sim, social, ela revela os campos de ações e lutas que movem a sociedade, sendo esta a mais perversa entre suas faces. (SPOSITO, 2013, p. 67)

Essa mescla de condicionantes e expressões objetivas e subjetivas revelam a difusão de práxis segregadoras para todos os lugares, que reforça uma severa crise da urbanidade, do pensar coletivo, do escasseamento de interações sociais entre grupos diferentes, dos espaços públicos que se tornam privados e da homogeneização dos espaços. Se a segregação tem sua origem nas oscilações do preço da terra que restringe seu acesso a alguns, enquanto outros de forma voluntária se segregam, e as ações dos governos têm por base legitimar, ou mesmo impulsionar, tais dinâmicas, de fato, temos



facetadas de um modo de vida segregador. Assim o direito à cidade não é para todos em seu sentido pleno.

Assim a segregação permeia os espaços e a própria vida urbana, sendo alimentada pelos interesses do setor imobiliário e pelas próprias políticas públicas de habitação. É dessa forma que ela se aprofunda, e se torna cada vez mais presente nas cidades. É assim que a segregação, fazendo uso da reflexão de Lefebvre (2004, p. 123), “complica e destrói a complexidade urbana”.

## Capítulo IV

---

### **Processo histórico de formação e estruturação da cidade de Uberaba – MG.**

*“Esse é o grande mistério das cidades: elas crescem e se modificam, guardando, porém sua alma profunda apesar das transformações do seu conteúdo demográfico, econômico e da diversificação de suas pedras.”*

*(Milton Santos)*

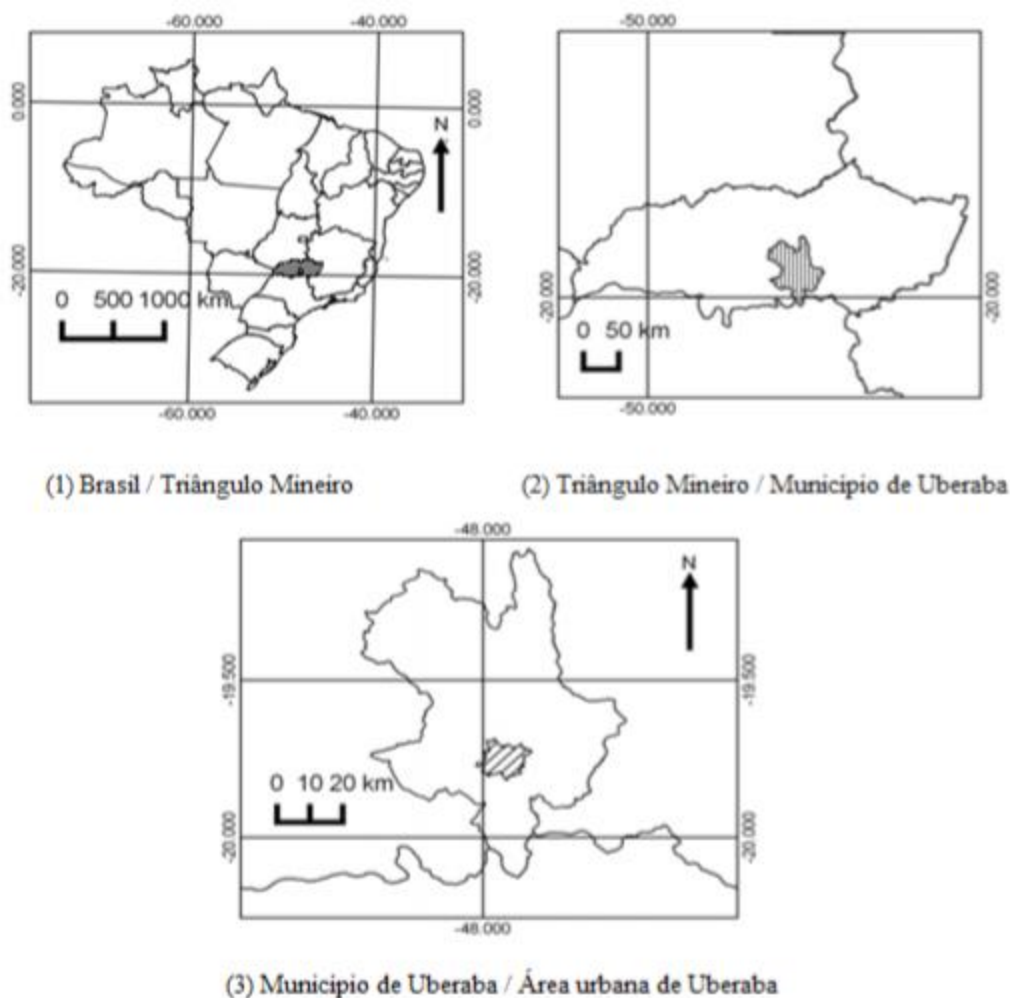
O Município de Uberaba ocupa uma posição estratégica no interior do território brasileiro, localizado no oeste do Estado de Minas Gerais, na região denominada de Triângulo Mineiro (Mapa 1), a cidade é um importante ponto de articulação na distribuição de bens e serviços entre as regiões Sudeste e o Centro-Oeste. Ao longo de seus 200 anos de história Uberaba desenvolveu-se gradativamente, firmando-se e destacando-se como um importante centro de consumo e decisões para a região. Atualmente possui uma população estimada em 330.361 habitantes<sup>14</sup>, o que já a qualifica como uma cidade de médio porte, segundo a classificação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Este capítulo, tem como pressuposto básico analisar as condições de formação territorial de Uberaba, ressaltando os aspectos econômicos, políticas, culturais e sociais, bem como analisar a evolução do processo de segregação desencadeada pelas ações do poder público e dos agentes que compõem setor imobiliário.

---

<sup>14</sup> Segundo estimativa para o ano de 2018, realizada pelo IBGE.

Figura 1 - Mapa de localização do município de Uberaba



Elaboração: Firmino, Glauber, 2016

A concepção deste capítulo justifica-se no fato de considerarmos de fundamental importância recuperar a história de formação da cidade. Pois, assim como Sposito (2005), propomos fazer uma análise geográfica para além da paisagem, para além do que os nossos sentidos podem ver e perceber, e não apenas fazer uma reflexão generalizada sobre o urbano.

Segundo Sposito (2005) o corte analítico no tempo, sem a recuperação histórica, conduz ao estudo de um espaço estático, de uma cidade apenas formal. Desta forma é preciso considerar as determinantes econômicas, sociais, políticas e culturais que no decorrer do tempo, constroem, transformam e reconstroem a cidade. Assim podemos “entendê-la na dinâmica de um espaço que está em constante estruturação, respondendo e ao mesmo tempo dando sustentação as transformações engendradas pelo fluir das relações sociais” (Sposito, 2005, p. 9). Portanto a abordagem estabelecida para essa

análise está em conformidade com o pensamento teórico de Milton Santos (2008), que procura definir o espaço em constante movimento dialético com a sociedade.

Outro autor que destaca a importância de resgatar a história de formação do espaço para sua compreensão na atualidade é Castels (1978). Ao abordar a segregação urbana o autor afirma que esse processo é decorrente do fato de toda cidade ser um entrelaçamento histórico de várias estruturas sociais, e de toda a sociedade ser contraditória, fruto da ação de várias forças atuando em direções diferentes. Portanto Uberaba sendo uma cidade com quase 200 anos de história, apresenta-se como espaço dinâmico transformado ao longo dos anos. Assim:

“(...) entendemos que espaço é história e nessa perspectiva, a cidade de hoje, é resultado acumulativo de todas as outras cidades de antes, transformadas, destruídas, reconstruídas, enfim, produzidas pelas transformações sociais ocorridas através dos tempos, engendradas pelas relações que promovem essas transformações”.

(SPOSITO, 2012, p. 12)

Seguindo esses pressupostos, esse capítulo faz uma análise da formação territorial de Uberaba, procurando destacar aspectos sociais, políticos, culturais e econômicos que moldaram o seu espaço urbano até o início do século XXI. Posteriormente procuramos, com base nesta análise, tecer considerações a cerca da evolução do processo de segregação na cidade. Por fim, é apresentado alguns dados atuais do município que servem como base para o levantamento de questionamentos a respeito da atual configuração socioespacial de Uberaba, que serão desenvolvidos no capítulo subsequente.

#### **4.1 A formação socioespacial de Uberaba ao longo dos séculos XVIII, XIX e XX**

Durante o século XVIII e parte do século XIX a região onde atualmente Uberaba está localizada, era conhecido como Sertão da Farinha Podre. Segundo Bilharinho (2007) sua ocupação pelos colonizadores de origem europeia, iniciou-se quando os bandeirantes Bartolomeu Bueno da Silva (o Anhangüera), seu filho Bartolomeu Bueno da Silva (o Moço) e João Leite da Silva Ortiz chegaram a essas terras no final do século 17 e início de século 18, em busca do caminho para as desejadas minas de ouro existentes na Capitania de Goiás.

Ao chegarem encontraram aqui os caiapós, um grupo indígena que exercia domínio sobre essas terras. O que não foi um obstáculo para esses bandeirantes iniciarem um processo de ocupação, sendo eles os primeiros “brancos” a terem se estabelecido por ali. Logo demandou ao governo da capitania paulista a doação de sesmarias dessas terras, uma vez que se localizava na confluência de dois grandes rios e caminho alternativo para as minas de ouro de Goiás. Para tal, alegavam a necessidade de defender e prover as expedições que transitavam de São Paulo para Goiás, o que lhes renderia a cobrança de pedágio. (Lopes, 2008)

Em 1722, a partir das reivindicações e sob coordenação do filho de Anhangüera, abriu-se a chamada estrada de Anhangüera, que ligava a capitania de Goiás a São Paulo e que após uma ordem régia posterior, se tornou o único caminho permitido para se chegar a Goiás e suas minas. Mesmo com o estabelecimento de uma estrada e de um posto de descanso e reabastecimento, não houve grandes avanços na ocupação da região, dessa forma Uberaba ainda era apenas um local de passagem. Os primeiros colonizadores de fato só iriam se estabelecer nessas terras quase um século depois, provenientes das decadentes zonas de mineração no centro da capitania de Minas. A respeito desse processo de ocupação, Lopes (2008) coloca que esses colonizadores primeiramente se direcionaram para outras zonas de mineração menores, e com a decadência dessas, os mineradores mudaram de atividade e passaram a explorar o sertão em busca de terras para a criação de gado.

“Eles haviam se dispersado para oeste, por Formiga, Oliveira, Itapeçerica, Piumhi e Desemboque. Esse último arraial, criado pelo governo de Goiás em 1776, constituiu-se num pequeno núcleo de mineração desenvolvido tardiamente às margens do rio das Velhas (hoje rio Araguari). daquelas cinco localidades minerais, mas especialmente de Desemboque, saíram as expedições de colonos que estabeleceram as primeiras fazendas no sertão da Farinha Podre. Em 1780, as minas de Desemboque entraram também em decadência, dificultando a prosperidade do arraial. Nos anos posteriores a 1806, várias expedições partiram dali para oeste, buscando terras férteis para a criação de gado.” (LOPES e BORGES, 1984; p.27)

Há controvérsias sobre o ano de fundação do núcleo urbano que deu origem a Uberaba. Provavelmente foi em 1812. Quando em 1810 o sargento-mor Antônio Eustáquio da Silva Oliveira – que o governo da capitania de Goiás nomeou como comandante-regente dos sertões da Farinha Podre – organizou uma expedição de exploração a partir do Desemboque, e estabeleceu uma povoação perto da confluência do córrego das Lajes com o rio Uberaba, lugar denominado chácara da Boa Vista. Mais tarde, na margem esquerda do córrego das Lajes, onde atualmente se encontra a Praça

Rui Barbosa, o sargento-mor criou também uma espécie de retiro ou sede. A partir daí Antônio Eustáquio usou de seu prestígio, e convidou diversas famílias oriundas de povoados próximos, principalmente de Desemboque e do arraial da Capelinha a mudar-se para a recém-fundada Santo Antônio e São Sebastião de Uberaba, ou arraial da Farinha Podre. Segundo os relatos do viajante francês, Auguste de Saint-Hilaire, que passou por Santo Antônio e São Sebastião de Uberaba em 1819, o arraial era composto por “umas trinta “boas casas”, espalhadas pelas duas margens do riacho e todas recentes, estando algumas ainda inacabadas” (Lopes, 2008, p. 20).

Lopes (2008) descreve que a cidade de Uberaba em seus primeiros anos apresentava características espaciais similares aos arraiais e vilas do período colonial, com presença predominante de casas térreas e sobrados, que eram erguidos no alinhamento da rua, desta forma não apresentavam calçadas, nem jardins ou quintais. “As técnicas construtivas se mostravam rudimentares, a base de adobe, taipa de pilão, pau-a-pique. As paredes eram primeiramente rebocadas com estrume e depois caiadas, e os portais e janelas eram pitados a óleo.” (LOPES, 2008; p. 21)

As casas eram produzidas uma de cada vez, por próprios integrantes da família e vizinhos. Assim, como na maioria das cidades brasileiras que surgiram nesta época, Uberaba cresceu espontaneamente, acompanhando as vertentes que a banham e adaptando-se a topografia, explicação para as suas ruas tortas e curvas, especialmente as mais antigas, subindo e descendo a região de vales e colinas na qual a cidade estava sendo erguida.

Quanto ao seu conteúdo social e econômico, a pequena comunidade de Santo Antônio e São Sebastião de Uberaba era uma localidade secundária e pobre, destituída de conforto, e sem uma atividade econômica forte que a fizesse uma região atrativa para imigrantes e novas relações comerciais. Já que, em seu início, a maior parte da vida social transcorria nas fazendas de gado e nas lavouras de subsistência. As pessoas que viviam e trabalhavam no campo só visitavam a cidade quando havia alguma festa religiosa ou era necessário comprar artigos de primeira necessidade. Fazendo da pequena comunidade um reduto para pequenos comerciantes, artesãos e para os desempregados que não conseguiam trabalhar no campo. Era um reflexo do Brasil estritamente rural e desarticulado do século XVIII e início do século XIX, como abordado por Santos (2008).

Mas essa inércia econômica e social não durou muito, gradualmente, a localização estratégica da cidade, entre os grandes centros importadores e consumidores, transformou o povoamento de Santo Antônio e São Sebastião de Uberaba num polo comercial desse sertão, “um local privilegiado para a troca de mercadorias vindas do litoral (sal, ferragens, tecidos e artigos finos) e do interior (gado, carne seca, toucinho e marmeladas)” (Lopes, 2008, p. 23). Com isso a expansão da atividade comercial fez de Uberaba um nó de articulação entre o interior do país (Planalto Central) e a regiões sudeste e sul, que foi responsável por um desenvolvimento espacial do arraial.

Em 2 de março de 1820, (data em que é comemorado o aniversário da cidade) através de um decreto real, o Arraial de Santo Antônio e São Sebastião de Uberaba foi elevado a condição de freguesia, o que já significava que a localidade possuía a sede de uma paróquia, que dava ao município, por meio de tal órgão religioso, a autonomia para registrar os nascimentos, matrimônios e óbitos ocorridos na cidade e região. Tal fato contribuía diretamente para o processo de urbanização do local, na medida em que colocava a freguesia como ponto religioso e regulador dos moradores do sertão da Farinha Podre, atribuindo-lhe mais atividades e destaque na articulação regional.

Em fevereiro de 1836, o arraial de Santo Antônio e São Sebastião de Uberaba foi elevado a vila, graças à uma política descentralizadora de valorização dos municípios implantada durante a Regência (1831-40). Data esta que marca uma importante, senão a maior, evolução político-administrativa de Uberaba, que proporcionava sua emancipação política, tornando-se um município autônomo, com seu território de fato demarcado e com o estabelecimento de uma Câmara Municipal, ponto primordial para a articulação de uma classe política local. O que levou mais tarde em 2 de maio de 1856, D. Pedro II, que tinha em vista o grau de desenvolvimento atingido pela então vila de Santo Antônio e São Sebastião de Uberaba, a eleva-la à categoria de cidade, equiparando-a legalmente aos grandes centros urbanos já existentes no Brasil. (Lopes, 2008)

Mais Tarde, em 1889, Uberaba conhece mais um avanço proveniente da Revolução Industrial, o trem a vapor, que liga a cidade com as regiões cafeeiras de São Paulo e o litoral. A atividade cafeeira se tornou a principal fonte de riqueza do país naquela época. Para Uberaba “as chegadas dos trens da Companhia Mogiana marca o



auge da efervescência mercantil e cultural, com o estabelecimento de grandes casas atacadistas e a inauguração de escolas e associações artísticas e musicais.” (Lopes, 2008; p.26).

Na medida em que a cidade cresce e o núcleo urbano se impõe como centro de negócios e de convívio sociocultural, o modo de vida urbano ocupa seu espaço no cotidiano de seus moradores, engendrando novos costumes e necessidades aos habitantes. É nesse ponto que a vida cultural e intelectual emerge na cidade, trazendo importantes avanços, como o estabelecimento de um dos mais importantes meios de comunicação dos últimos séculos, o jornal.

“Em 1874, o médico francês Henrique Raimundo Des Genettes, radicado em Uberaba, funda o primeiro jornal do sertão da Farinha Podre, intitulado “O Paranaíba”, logo terá o nome alterado para “Eco do Sertão”. No ano seguinte, Des Genettes propõe que se mude o nome da região para Triângulo Mineiro, e seu jornal inicia a primeira campanha separatista para desmembrá-la de Minas. Em 1879, surge “A Gazeta de Uberaba” e, em 1899, o “Lavoura e Comércio”, que será publicado por 103 anos ininterruptos.” (LOPES, 2008; p.26)

A vida cultural também se enriquece com a fundação de locais de ensino e espaço de espetáculos, como o “Teatro São Luiz (1876), do Liceu Uberabense (1877), da Escola Normal (1881), do Colégio Nossa Senhora das Dores (1885), do Instituto Zootécnico e Agrônômico (1896), do Seminário Episcopal (1896) e do Colégio Marista (1903)” (Lopes, 2008; p. 26). É nesse contexto que Uberaba se torna polo regional de educação e cultura.

Muitas das inovações citadas anteriormente e outras não mencionadas se devem também a chegada de imigrantes, num primeiro momento os europeus (principalmente portugueses, italianos, e espanhóis) e depois asiáticos (principalmente japoneses), que juntos trazem novos costumes, conhecimentos e novas técnicas construtivas, especialmente o estilo eclético que dominou as construções residenciais e oficiais da época.

Além disso, a cidade também recebe uma série de melhoramentos estruturais, que são enumerados por Bilharinho (2007) e também podem ser identificadas em Lopes (2008), como a iluminação pública primeiramente a querosene (1882) e posteriormente a eletricidade (1905), a inauguração da primeira área verde pública, a Praça Rui Barbosa (1885), e a construção obrigatória de calçadas com passeios em toda a cidade (1892).

Nesse ponto, a produção do espaço urbano de Uberaba já sofria influência de um regime imobiliário primário, onde algumas famílias tradicionais já despontavam como detentoras das terras que circundavam a área habitada, e negociavam de acordo com seus interesses. Como é o caso da família Alves da Silva donos da fazenda do Mirante, de Crispiniano Tavares proprietário da chácara Quinta da Boa Esperança e também do empreendedor italiano Pascoal Toti, que comercializaram suas terras para a construção de várias residências no bairro Estados Unidos, a partir de lotes vendidos individualmente, que eram vendidos por um valor maior do que os lotes comercializados no alto da boa vista, atual Abadia. (Bilharinho, 2007; Mori e Dantas, 2012).

Porem esse ciclo que impulsionou o desenvolvimento de Uberaba, sofreu um grande abalo em 1895, quando a Companhia Mogiana estendeu seus trilhos primeiramente até Uberlândia e posteriormente até Araguari (1896) e Catalão (1913). Retirando assim, a estratégica posição de final de linha e condição de principal ponto de articulação entre o vasto interior do país e a região sudeste que Uberaba desempenhava, o que acarretou na perda da hegemonia mercantil exercida sobre as regiões do Pontal do Triângulo Mineiro, Alto Paranaíba, Goiás e Mato Grosso. “Encerra-se definitivamente assim o dinâmico comércio que Uberaba manteve por décadas, dando início ao período de crise econômica que caracterizará os últimos anos do século XIX e os primeiros do século XX”. (Lopes, 2008; p 26)

Esse período de decadência comercial que se instaurou sobre Uberaba, só virá a ser rompido no final da década de 1910, quando os detentores de terras da região, reassumiram as atividades ligadas à pecuária bovina (que nunca chegaram a ser abandonadas de todo na região) (Lopes; Rezende, 1984; p. 21). Porém esse novo impulso virá a partir de uma atitude ousada por parte desses pecuaristas uberabenses, que para melhorarem a qualidade genética do rebanho bovino local, decidiram eliminar os intermediários desse mercado, e viajaram para buscar, pessoalmente, na Índia os reprodutores da raça zebu.

“O ano de 1899 marca o início das importações realizadas diretamente pelos mineiros do Triângulo. Ao contrário dos fluminenses que compravam o zebu por meio das casas importadoras, eles eliminam os intermediários e vão busca-lo na Índia. Esta é uma decisão inacreditável, fantástica, quando se imagina partida de

homens simples, muitas vezes de parco conhecimento do mundo, que viviam nesses sertões longínquos e rudes.” (Lopes, Maria Antonieta Borges, 1984; p 26)

Pautada nas atividades relacionadas à criação do gado zebu, Uberaba inicia uma nova fase de prosperidade econômica. Atividade essa que já se mostrava bastante promissora em 1906, quando foi realizada a primeira exposição dessa variedade de gado na fazenda Cassú. Entre 1910 e 1920, a economia uberabense desenvolve-se essencialmente graças ao comércio, seleção e cruzamento das raças zebuínas, ofuscando a atividade de trocas comerciais e especiarias entre o interior e os grandes centros. Tal renovação econômica também se expressa na vida sócioespacial da pequena cidade.

É a partir dessa época que o município vive então um novo estágio de acúmulo de riquezas, embora, vale salientar, que essa ficou bastante concentrada nas mãos dos que se dedicavam a nova atividade. Essas mudanças se revelam, por exemplo, na vinda de novos modismos arquitetônicos de Belle Époque, traduzidas nas construções da época que incorporavam novas técnicas e novos materiais, proporcionando as ruas e praças centrais da cidade uma sofisticações do estilo eclético. As melhorias estruturais em toda a cidade, mas principalmente no centro traduz-se, nas palavras de Lopes (2008, p.33), em uma “preocupação com o embelezamento da cidade”. Nesse contexto de embelezamento e sofisticação, é erguido na primeira metade do século 20, o conjunto arquitetônico da praça Rui Barbosa (figuras 2 e 3), com a finalidade de representar a “nova” civilização e seus costumes, que se estabeleceu com o desenvolvimento da pecuária zebuína. O circuito de construções da Praça Rui Barbosa e da Rua Arthur Machado (antiga Rua do Comércio), que “exprimiam valores e tendências que prevaleceram na Uberaba do século XIX e início do século XX. A Rui Barbosa era a praça síntese, a praça-documento, imagem viva de uma cultura, um poder e um modo de ser e viver” (Lopes, 2008; p. 33) frutos da história, e das renovações provenientes do apogeu zebuíno na região.

Figura 2 – Praça Ruy Barbosa e seus palacetes em meados da década de 1940



Fonte: Arquivo Público

Figura 3 – Praça Ruy Barbosa vista da Catedral Metropolitana meados da década de 1960



Fonte: Arquivo Público

Com o crescimento dos negócios ligados ao gado zebuino, é gerado um excedente de capital que foi destinado a financiar e impulsionar novas transformações

urbanísticas como, a “canalização dos córregos centrais, abertura de avenidas, calçamento de ruas, ampliação de rede de água e esgoto, ajardinamento de praças” (Lopes, 2008; p. 34). Uberaba recebe tardiamente as influências modernista. A Semana de 1922 deu início a importante renovação nas artes em geral, e a arquitetura se beneficiou largamente da liberdade criativa proporcionada pelo modernismo e, a partir de 1950, reforçada pela industrialização.

As tendências modernistas podem ser notadas “na geometrização das fachadas e na libertação de edifícios em face dos alinhamentos das ruas. O novo estilo está presente em hotéis, clubes, associações classistas e inúmeras residências do centro e dos bairros mais nobres”(Lopes, 2008; p. 34). É nesse período também, motivados pelo processo de urbanização que se consolidava no Brasil, que grande parte da elite ligada às atividades zebuínas muda-se para a cidade, e como sinônimo de status, dá início a construção de casas luxuosas no centro da cidade, que se concentram em torno da Praça Rui Barbosa e das mais importantes vias, como a Leopodino de Oliveira, Guilherme Ferreira, Fidelis Reis e Santos Dumont, muitas das quais, podem ser vistas até os dias atuais (Bilharinho, 2007) (Figura 4).

Figura 4 - Avenida Leopodino de Oliveira em meados do século XX – Uberaba, MG



Fonte: Acervo Público

Nesse período é possível perceber a importância dada ao centro da cidade, que recebe constantes melhoramentos na sua infraestrutura, e passa a concentrar o comércio e as moradias destinadas as elites locais. Lopes (2008) e Bilharinho (2007) destacam também a valorização das localidades mais próximas dessa área central, que se beneficiavam, em parte, dos melhoramentos das infraestruturas urbanas da região central.

Essa configuração socioespacial que Uberaba possuía neste período compartilha similaridades com o padrão espacial de segregação residencial descrito por Kohl (1841) para as cidades europeias do século XIX. Essa teoria é abordada por Corrêa (2000), para demonstrar o padrão socioespacial que as cidades brasileiras estavam estruturadas no início da intensificação do processo de urbanização do país. Segundo o modelo simplificado de Kohl, as elites sociais se encontravam concentradas na área central, circundada pelas camadas de renda média, e esta pelas camadas de renda baixa. O autor ainda ressalta que este modelo reflete uma “época em que os efeitos do capitalismo sobre a organização espacial não se fazia sentir plenamente: tratava-se em realidade, da cidade pré-industrial” (p. 66). Em outro ponto o autor também nos leva a compreender o porquê do centro ser a área, em um primeiro momento, alvo das elites e concomitantemente do mercado imobiliário:

“Segundo Kohl a cidade era marcada pela segregação da elite junto ao centro, enquanto na periferia viviam os pobres. A lógica deste padrão residia no fato de que, na metade do século XIX, assim como anteriormente, a mobilidade intra-urbana era muito limitada e a localização junto ao centro da cidade constituía uma necessidade para a elite porque ali se localizavam as mais importantes instituições urbanas: o governo, através do palácio, a igreja, as instituições financeiras e o comércio a longa distância. A localização central da elite se devia, pois, a uma questão de acessibilidade as fontes de poder e prestígio.” (CORRÊA, 2000; p. 68)

Genericamente, era sob esse padrão socioespacial que a cidade de Uberaba estava configurada na segunda metade do século XX, compreendendo uma dinâmica imobiliária que já atuava na sofisticação de uma área destinada as camadas mais abastadas, porém ainda se limitando a essas áreas e negligenciando as demais regiões da cidade, que eram destinadas às camadas sociais de menor poder aquisitivo.

Nesse contexto, o setor econômico ligado às atividades do gado zebu enfrenta uma grave crise, que perdurou entre os anos de 1946 e 1954, em decorrência da

proliferação da febre aftosa. Seus efeitos refletem diretamente na condição urbana de Uberaba e na economia local, que necessitava se desvincular dessa atividade para continuar o seu desenvolvimento. É nesse período que muitas famílias, que compunham a elite zebuína de Uberaba, transmutam suas atividades do agronegócio para as atividades urbanas, destaque para as atividades imobiliárias e comerciais (Lopes, 1984).

É também na década de 1950, que se buscou efetivamente “diversificar a economia e reforçar a vocação que Uberaba tinha como centro de ensino desde o século XIX” (LOPES e BORGES, 1993; p. 208). Nesse ponto da história a Universidade de Uberaba (UNIUBE) inicia suas primeiras atividades, ainda vinculado com o Liceu do Triângulo Mineiro, onde se instalou em 1947 a Faculdade de Odontologia. Também houve a fundação da Escola de Enfermagem Frei Eugênio, em 1948 e da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras Santo Tomás de Aquino em 1949, pelas freiras dominicanas que mantinham o Colégio Nossa Senhora das Dores. Na década seguinte, o Liceu do Triângulo Mineiro cedeu espaço para criação de vários dos cursos das Faculdades Integradas de Uberaba (FIUBE), que foi mais tarde, em 1988, transformada em Universidade de Uberaba (UNIUBE). Paralelamente em 1954, estabeleceu-se a Faculdade de Medicina do Triângulo Mineiro (FMTM). E ainda se constituem instituições autônomas, como a Faculdade de Ciências Econômicas do Triângulo Mineiro (FCETM), em 1966, como uma iniciativa da Associação Comercial de Uberaba (Aciu), e a Faculdade de Zootecnia e Agronomia (FAZU), em 1975, por iniciativa da Associação Brasileira de Criadores de Zebu (ABCZ) (Lopes, 2008). Todas essas instituições de formação atraem para a cidade inúmeros estudantes e investimentos, além de desenvolver outras atividades econômicas terciárias e industriais na cidade.

Concomitantemente a esse processo, desde a década de 1950, o governo brasileiro adotou a industrialização como principal meta desenvolvimentista. Seguindo a tendência mundial, o país se tornou cada vez mais urbano e fabril. A partir de 1975 sob um regime econômico em que o capital privado interno e externo combinava-se com a crescente presença estatal, as regiões periféricas do país passaram a ter sua economia definida pelas metas do progresso nacional. É nesse contexto que Uberaba recebeu recursos para instalar os seus distritos industriais e adaptar a estrutura urbana aos padrões dos centros em vias de industrialização. O que permitiu uma das maiores empresas a instalar-se na região, a Fosfertil (atual Mosaic), a atrair outras empresas para o município, fomentando o parque industrial como um todo.

Para dar suporte a essas novas atividades, chegaram à cidade muitos imigrantes que ocuparam as vagas de trabalho ofertadas. Em resposta a demanda por moradia provocada pelo adensamento populacional, foram construídos novos bairros e conjuntos populares, em grande parte, financiados pelos recursos do BNH. O governo municipal também providenciou melhoramentos na infraestrutura urbana, como canalizar e aterrar os córregos que cortavam a cidade, alargando e estendendo as avenidas principais, que entre outras coisas, receberiam a rede bancária e as empresas especializadas (Lopes, 2008).

Com o avanço da industrialização, Uberaba se lança a um novo grau de organização e complexidade sócioespacial. As elites até então estabelecidas na zona central, presenciam um processo de congestionamento e degradação dessa área, na mesma proporção em que a cidade se desenvolve. É nesse contexto que o centro perde seu interesse como uma área residencial para essas camadas, que buscam residir nas periferias mais aprazíveis da cidade. O que marca também uma mudança na ação dos agentes que compõe o setor imobiliário, que, como já discutido anteriormente, está fortemente ligado aos interesses das elites.

Nessa conjuntura por tanto, a atuação dos agentes imobiliários adquire outra dimensão. Norteados pelos interesses dessas classes dominantes em deter os melhores terrenos e recursos, o solo urbano é palco da ação especulativa desses promotores imobiliários. E com isso, muda também a forma de produção dessas moradias. O loteamento do solo e a construção de condomínios fechados para as camadas abastadas, dotadas de infraestrutura de qualidade e segurança, passam a ser um dos focos do setor imobiliário. Outra opção que ganha força nessa conjuntura, é auferir ao solo urbano uma elevada taxa de lucro, alcançado pelo processo de verticalização que se consolida ao longo das principais vias da cidade.

Dando sequência aos fatos históricos e na evolução econômica de Uberaba, nota-se que a cidade se firma como um polo comercial e de serviços que desempenha um importante e crescente papel regional. Seguindo essa perspectiva, Uberaba continuou atraindo novas atividades, que por sua vez produzem condição para atrair e desenvolver mais atividades, em um ciclo evolutivo que proporciona o amadurecimento e a complexificação de sua estrutura urbana.



#### 4.2 Uberaba e a segregação: da sua origem até o final do século XX

Como demonstrado, nas últimas décadas, Uberaba conseguiu diversificar sua economia, trazendo maior segurança para o projeto de desenvolvimento local. “Sustentada por vários segmentos produtivos, a cidade não sofreu tanto com as sucessivas mudanças da política de câmbio e juros, nem as crises comuns na vida brasileira, e fortaleceu-se na agroindústria, comércio e serviços” (Lopes, 2008; p. 37). Seguindo nessa perspectiva o próprio espaço urbano uberabense demonstra materialmente o seu passado, no qual sua existência e dinâmica econômica, segundo Lopes (2008), estavam significativamente ligadas às atividades zebuínas. Atualmente, observando esse espaço, podemos ver que Uberaba passou por novas transformações, ganhou um adensamento de pessoas, atividades e capital, e por esse motivo seu tecido urbano também ganhou novos contornos.

Ao fazer essa análise histórica da formação do espaço urbano de Uberaba, procuramos destacar aspectos sociais, econômicos, políticos e culturais que o moldaram ao longo do tempo, desde o período de fundação da cidade até o final do século XX. Assim conseguiremos estabelecer uma síntese da evolução do espaço urbano de Uberaba e do próprio processo de segregação socioespacial.

Para tal, tomaremos como exemplo a tese da antropóloga Teresa Caldeira, intitulada *Cidade de Muros* (2000). Onde a autora, em sua análise sobre o processo de segregação espacial de São Paulo, identifica cronologicamente três padrões da estrutura urbana e da segregação configurada nesse espaço: 1) no primeiro padrão, que se estende até o final do século XIX, os diferentes grupos sociais se "comprimam numa área urbana pequena e estavam segregados por tipos de moradia" (p. 210); 2) o segundo padrão, que compreende o início do século XX até as décadas de 70 e 80, caracteriza-se segundo a autora pela forma urbana centro-periféria, em que os referidos grupos estariam separados pela distância; 3) Já o terceiro padrão está se configurando desde os anos 1980, segundo o qual, os grupos sociais "estariam muitas vezes próximos, mas estão separados por muros e tecnologias de segurança", o que ela chama de "enclaves fortificados" (p. 211). Para a autora, pela primeira vez na história do município de São Paulo, os moradores ricos estariam deixando as regiões centrais para habitar em regiões distantes (p. 231).

Ao tomarmos como exemplo Caldeira (2000) e seu modelo de análise cronológica da urbanização e do processo segregação para sintetizar a realidade uberabense, estamos conscientes de que este processo analisado tem bases bem mais complexas do que as conclusões alcançadas neste capítulo, por se tratar de um fenômeno que decorre de outros processos e situações urbanas, que muitas vezes se sobrepõem simultaneamente e contraditoriamente no espaço. Desta forma o processo de segregação que ocorre em Uberaba tem suas origens complexas, como discutido no capítulo III, o que impõe dificuldades para determinar limites exatos entre os períodos iniciais e finais do processo, devido o seu movimento, que vem se transmutando do passado para o presente.

Mesmo cientes destas dificuldades, procuramos estabelecer, com base em Caldeira (2000), uma síntese de tal processo ao longo da história de Uberaba (do início do século XIX até o final do século XX). Na qual identificamos três padrões distintos de organização da estrutura urbana e do processo de segregação: O primeiro padrão compreende ao período inicial de constituição da cidade, onde a população e as atividades urbanas ainda eram incipientes; o segundo padrão abrange a reestrutura urbana decorrente da intensificação do processo de urbanização e da transferência de residência da elite local, que deixa as sedes nas fazendas para residirem na cidade; por fim, o terceiro padrão abarca as mudanças na organização do espaço urbano, na medida em que as atividades indústrias ganham força e com elas o processo de urbanização avança, assim, tanto as elites, quanto a população em geral, disputam novos espaços para reproduzirem-se na cidade.

No primeiro padrão, que compreende a fundação da cidade até o final do século XIX e início do século XX, apoiado por uma economia baseada no comércio, servindo como um entreposto entre as regiões do planalto central e do sudeste, é possível afirmar, com base em Lopes (2008) e Bilharinho (2007), que a cidade se desenvolveu espontaneamente. As moradias eram construídas acompanhando os vales e as colinas da cidade, muitas vezes em forma de pequenas chácaras, sem estabelecer claramente regiões valorizadas em detrimento de outras. Desta forma, as diferentes classes sociais compartilhavam o mesmo espaço, o que lhes conferiam uma interatividade social significativa. Assim, neste primeiro padrão de organização do espaço urbano, não foi possível identificar o processo de segregação socioespacial, em virtude de não haver rompimento de relações sociais entre os moradores de determinadas regiões da cidade,

nem mesmo por ter significativas diferenças socioespaciais entre os públicos que habitavam essas diferentes áreas.

O segundo padrão destacado compreende as primeiras décadas do século XX até as décadas de 1950 e 1960. No final do século XIX, Uberaba presencia a chegada dos trilhos da Companhia Mogiana, e no início do século XX, o aquecimento econômico proveniente das atividades ligadas ao gado zebu, que contribuíram diretamente para o desenvolvimento do município, tanto em números de habitantes, quanto em infraestruturas urbanas. É nesse período que uma leva de migrantes e imigrantes (principalmente europeus) chegou a Uberaba, e se depararam com a atuação de agentes fundiários e imobiliários sobre o solo urbano do município. Como já mencionado anteriormente, algumas regiões (que dispunham de maiores infraestruturas e próximas ao centro) eram comercializadas com um valor mais elevado do que as encontradas nas regiões mais afastadas (Alto da Boa Vista). Isso contribuiu para restringir o acesso das diferentes classes sociais à moradia em qualquer localidade da cidade.

Mais tarde, por volta das décadas de 1940 e 1950, grande parte da elite ligada às atividades zebuínas, que residiam nas fazendas próximas, se mudaram para a cidade e ocuparam a região central. Ao fazer isso, essas elites procuraram dotar o centro com mais infraestruturas, melhoramentos estéticos e novos conteúdos sociais e culturais. Promovendo o enobrecimento dessa região, e concomitantemente uma maior valorização das regiões adjacentes a ela. Como resultado dessas mudanças, o preço do solo urbano no centro é elevado de tal forma, que se torna inacessível para as camadas de mais baixa renda residirem ali. E mesmo as regiões imediatamente mais próximas são valorizadas, restringindo significativamente o seu amplo acesso. Assim, as camadas de mais baixa renda são responsáveis pela expansão dos bairros periféricos daquela época, como o grande Abadia e o Boa Vista (Bilharinho, 2007).

Nesse segundo padrão destacado, nota-se que a cidade já possuía regiões valorizadas em detrimento de outras. A região central concentrava a população de mais alta renda que habitava o município, restringindo significativamente o seu acesso às classes de mais baixa renda, que passaram em grande parte, a residir nas regiões mais afastadas. Portanto, podemos fazer nota da homogeneização social existente em certas áreas, como no Centro. No entanto não podemos identificar a ocorrência, já nessa época, da segregação na cidade. Isso porque, a própria estrutura física da cidade daquela

época, mais compacta, não permitia a identificação clara de zonas desarticuladas. Além disso, a vida urbana estava essencialmente vinculada à região central da cidade, por ser o local que concentrava os empregos, os órgãos públicos, o comércio e a vida cultural, como assinalado por Lopes (2008) e Mori e Dantas (2012). Esse aspecto tornava essa região palco de interações entre os diferentes grupos sócias, o que impossibilita identificar uma clara ruptura das relações sociais entre esses grupos.

O que podemos identificar no segundo padrão de estrutura urbana, é uma delimitação e diferenciação das regiões habitadas por uma determinada classe social, mesmo que essas regiões não sejam habitadas exclusivamente por um único tipo de grupo social. O que a cidade vivencia nesse período é o estabelecimento de uma divisão mais acentuada, entre regiões valorizadas que abrigam as camadas de mais alta renda e regiões de menor valor que servem de reduto, principalmente, para as classes de mais baixa renda.

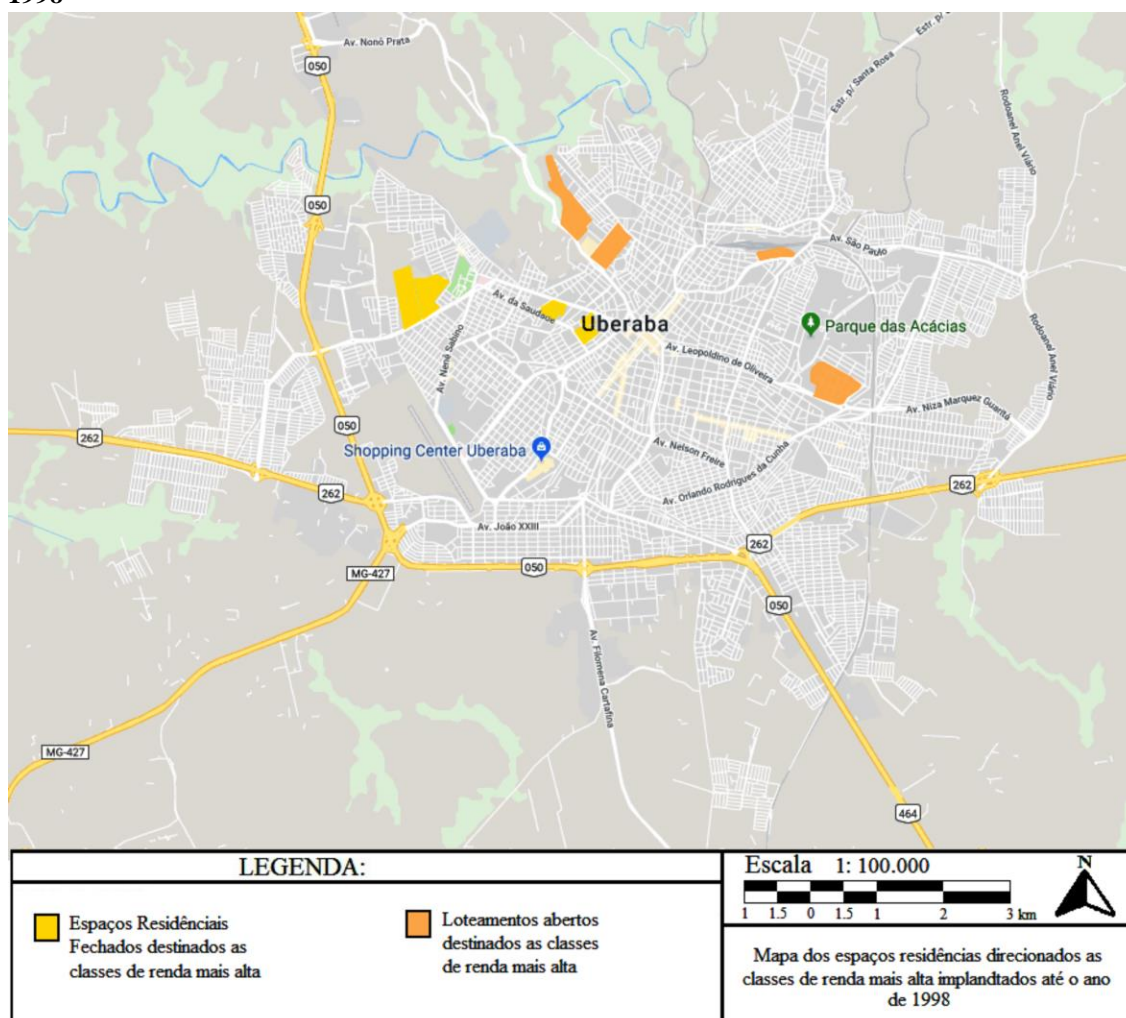
Entre as décadas de 1970, 1980 e 1990 identificamos o terceiro padrão da organização socioespacial vigente em Uberaba. É importante salientar que desde a década de 1960 a cidade já contava com algumas pequenas fábricas instaladas dentro do núcleo urbano, misturando-se as moradias e comércios. Mas é somente na década de 1970, com a fundação do primeiro distrito industrial e posteriormente dos outros dois, que o processo de industrialização ganha força no município.

Como resultado dessa industrialização em efervescência, a cidade também dinamiza o seu setor de bens e serviços, fortalecendo o seu papel como um centro regional. O que, por sua vez, atrai muitas pessoas que, em busca de empregos, vão residir na cidade. Nessa conjuntura, como já descrito por muitos autores, como Santos (2008), Corrêa (2000), Vilaça (2007) e Sposito (2013), os centros das cidades, em geral, tornam-se congestionados, poluídos e mais violentos. O que provoca a insatisfação dos seus residentes (quase sempre com alto poder aquisitivo), que passam a buscar novas áreas para residirem.

É nesse momento, segundo Caldeira (2012), que uma nova forma de habitar nas cidades ganha força, os condomínios fechados. Em Uberaba os condomínios fechados começam a ser erguidos, principalmente na década de 1990. Concomitantemente, o processo de verticalização também ganha lugar de destaque. A classe de mais alta renda, que antes habitavam o centro da cidade, passam a residir nos edifícios e

condomínios fechados recém-construídos. Os edifícios são erguidos majoritariamente nas avenidas principais e centrais, enquanto os condomínios fechados são construídos em diferentes áreas da cidade (Recanto das Torres, Vilage Di Fiori, Vila Bella e Morada das Fontes). O mesmo vale para outras áreas loteadas não fechadas, mas também destinadas ao público de maior poder aquisitivo (Jardim São Bento, Vila Olímpica, Quinta da Boa Esperança e Parque do Mirante). Assim, essas áreas estão localizadas de forma dispersa na cidade, ocupando os lugares de melhores infraestruturas e de altos valores especulativos. Portanto, não se configura um setor exclusivo de expansão para essas camadas de mais alta renda, como pode ser observado na figura 5.

Figura 5 – Condomínios fechados e loteamentos de alta renda implantados em Uberaba até o ano 1998



Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba, 2018

Elaborado por: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

Por sua vez, o centro, segundo Sampaio (2001), expande-se, ocupando as áreas adjacentes a ele, pertencentes aos bairros Estados Unidos, São Benedito, Fabrício e Nossa Senhora da Abadia. Para tanto, ocorre a transformação de antigas residências

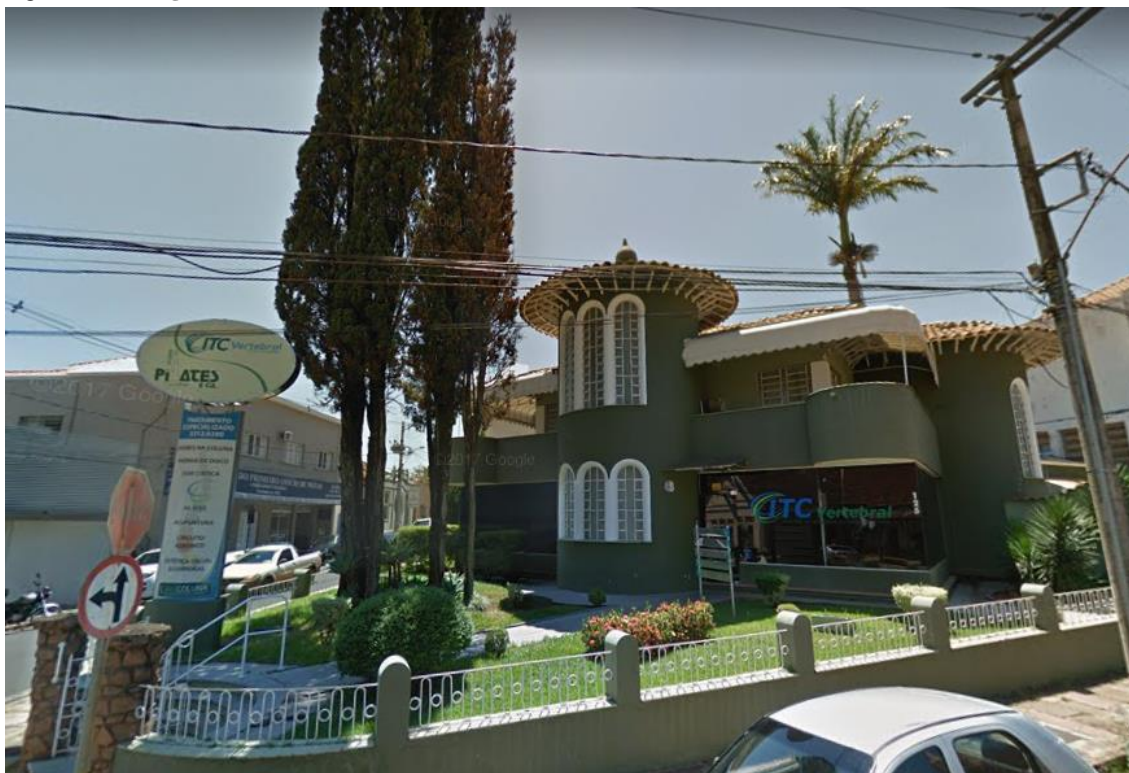
nessas regiões em lojas comerciais e postos de serviços, como pode ser visualizado nas figuras 6 e 7.

Figura 6 – Antigos casarões na Avenida Leopoldino de Oliveira desempenhando atividades comerciais



Fonte: Oliveira, Fernando Fachinelli R., 2019

Figura 7 – Antigo casarão no bairro Estados Unidos transformado em uma Clínica



Fonte: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

Ainda como resultado da chegada desses migrantes, a cidade sofre expansão dos seus limites urbanos, a partir da construção de novos bairros residenciais localizados nas regiões periféricas. Dos quais, muitos são construídos com os recursos provenientes do BNH, e destinados às famílias de menor poder aquisitivo. Essa política cria áreas socialmente homogêneas em diversas regiões da cidade.

Nesse terceiro padrão destacado, é perceptível o processo de segregação socioespacial acontecendo em Uberaba. Isso porque, grande parte das classes de alta renda passaram a residir em condomínios verticais e horizontais altamente valorizados, que impedem o acesso as demais classes, lhes conferindo um alto grau de homogeneidade social. Mas o que realmente leva a identificar o processo de segregação nesses condomínios, é a presença dos muros, cercas e guaritas de segurança, que impedem a livre circulação de pessoas nesses espaços. Dessa forma, podemos identificar barreiras físicas que impedem a interação dessas áreas com o restante da cidade, configurando uma relativa ruptura das relações sociais dessas partes com o todo urbano.

Também é possível identificar a homogeneização social de grandes áreas da cidade, principalmente nas periferias construídas durante esse período. Apesar dessa análise não conseguir identificar indícios claros de rupturas socioespaciais dessas áreas com o todo urbano nessa época, fica claro a intensificação do processo de divisão socioespacial que a cidade passa a apresentar no final do século XX. Aspecto esse que serve para reforçar as dinâmicas socioespaciais que ganham força no período posterior, foco de análise dessa pesquisa, e que serão colocados em discussão no próximo capítulo.

A partir dessa recapitulação histórica e da análise do processo de segregação em Uberaba, foi possível constatar que a cidade passou por três distintos padrões de organização socioespacial. No primeiro padrão o processo de segregação não é perceptível, já que a cidade crescia espontaneamente, sem atuação de um mercado imobiliário consistente. Já no segundo padrão, apesar de não se identificar uma clara segregação das partes urbanas, é perceptível a intensificação da divisão sócioespacial através da implantação de novas áreas residenciais. Por fim, no terceiro padrão, a segregação socioespacial já é algo consolidado e percebido, principalmente a partir da construção de condomínios fechados pela cidade, além do desenvolvimento de áreas socialmente homogêneas na periferia urbana.

Como conclusão dessa primeira análise, temos que o espaço urbano de Uberaba nos anos que antecede o período analisado pela pesquisa, já passava por uma intensificação dos processos de divisão socioespacial. Concomitantemente, é válido afirmar que o processo de segregação tende a intensificar-se, produzindo áreas cada vez mais desarticuladas e apartadas do todo urbano.

### **4.3 A Uberaba do Século XXI**

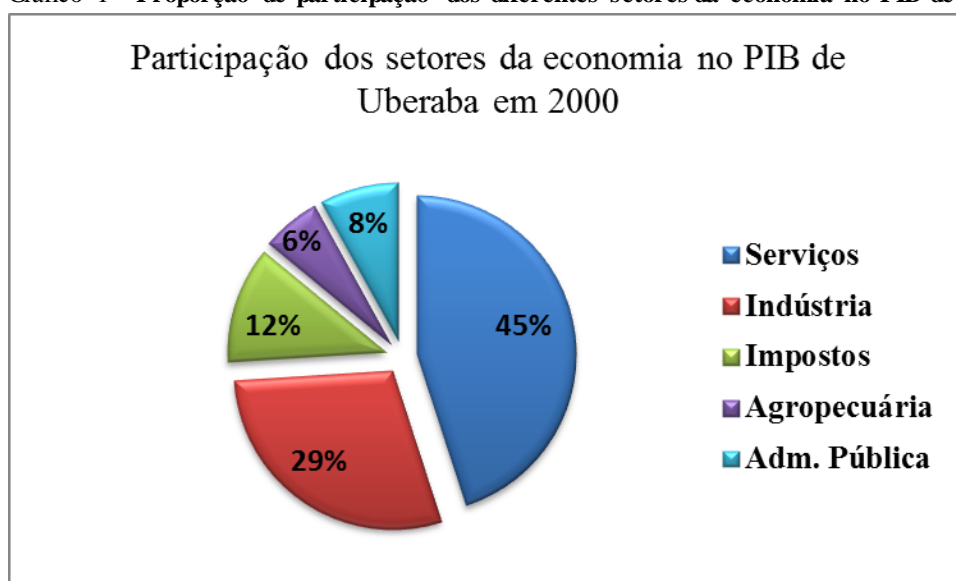
Após essa análise do processo de segregação socioespacial em Uberaba até o final do século XX, fundamental para compreendermos as bases sobre as quais a cidade desenvolve-se, retomamos o foco analítico da pesquisa, que compreende analisar a produção socioespacial de Uberaba no período mais recente, no início do século XXI, bem como a evolução do processo de segregação.

Nesse sentido é necessário analisamos a evolução de alguns dados socioeconômicos da cidade nos primeiros anos do século XXI, que irão fomentar as



discussões desse período de desenvolvimento da cidade. É o que podemos analisar no gráfico 1, que trás a porcentagem de participação de cada setor no PIB de Uberaba no ano 2000. Onde o setor de serviços apresentava um acumulado de R\$ 1.039.552.000,00 e já ocupava um lugar de destaque, responsável por 45% de todo o PIB. O setor da indústria também apresentava grande peso na economia, com um montante R\$ 685.541.000,00, sendo responsável por 29% do PIB. Em menor proporção temos o setor agropecuário e a administração pública que apresentam, respectivamente, valores de R\$ 136.590.000 e R\$ 185.754.000, o que equivale a 6% e 8% do PIB.

Gráfico 1 – Proporção de participação dos diferentes setores da economia no PIB de Uberaba.



Fonte: IBGE (2000)

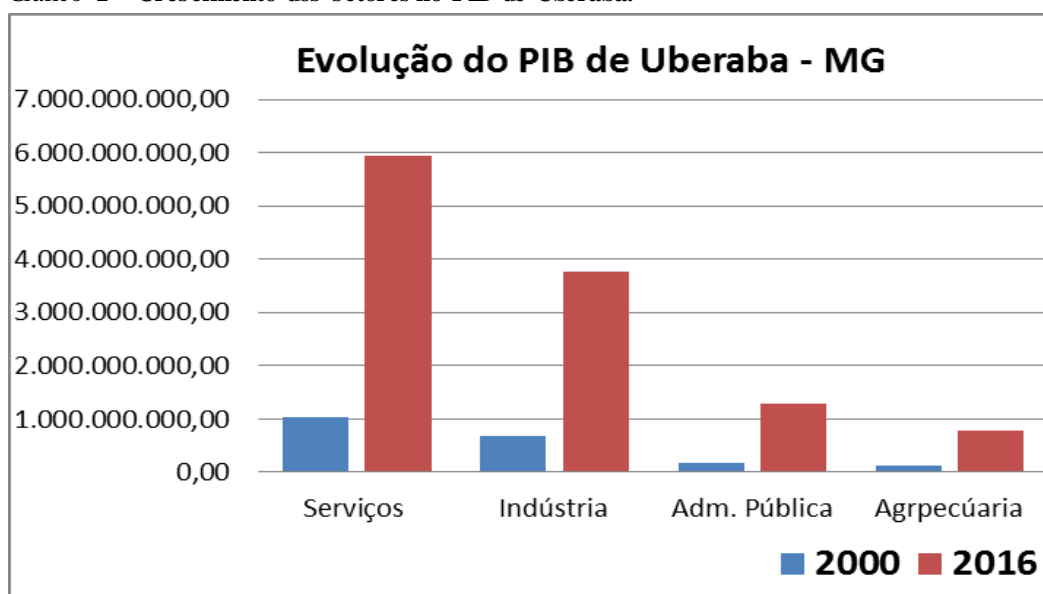
Elaborado por: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

Logo é possível afirmar que já no início do período analisado, Uberaba apresentava um setor industrial consolidado e um setor de serviços bastante diversificado. Contudo as atividades do setor agropecuário, que por décadas foram responsáveis pelo crescimento econômico do município, sofreu gradualmente uma perda de sua importância para a economia local. Isso porque sua participação no PIB da cidade vem decaindo, mesmo que em termos brutos o seu valor tenha apresentado um significativo crescimento. Porém é ofuscado pelo crescimento dos demais setores.

Assim, ao analisarmos os dados referentes ao PIB do ano 2016, notaremos um ponto relevante para nossa análise. Diz respeito ao grande crescimento econômico que Uberaba apresentou nesses primeiros anos do século XXI. Segundo o IBGE no ano de 2016, o setor de serviços acumulou ganhos de R\$ 5.951.960.460,00, ou seja, em

comparação com o ano de 2000, o setor está quase seis vezes maior. A indústria também apresentou um crescimento similar, ao apresentar um acumulado de R\$ 3.763.235.310,00. Esse crescimento também foi seguido pelos de setores da agropecuária e administração pública, que apresentaram valores de R\$ 769.477.740 e R\$ 1.281.584.140,00, respectivamente.

Gráfico 2 – Crescimento dos setores no PIB de Uberaba.



Fonte: IBGE (2000 e 2016)

Elaborado por: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

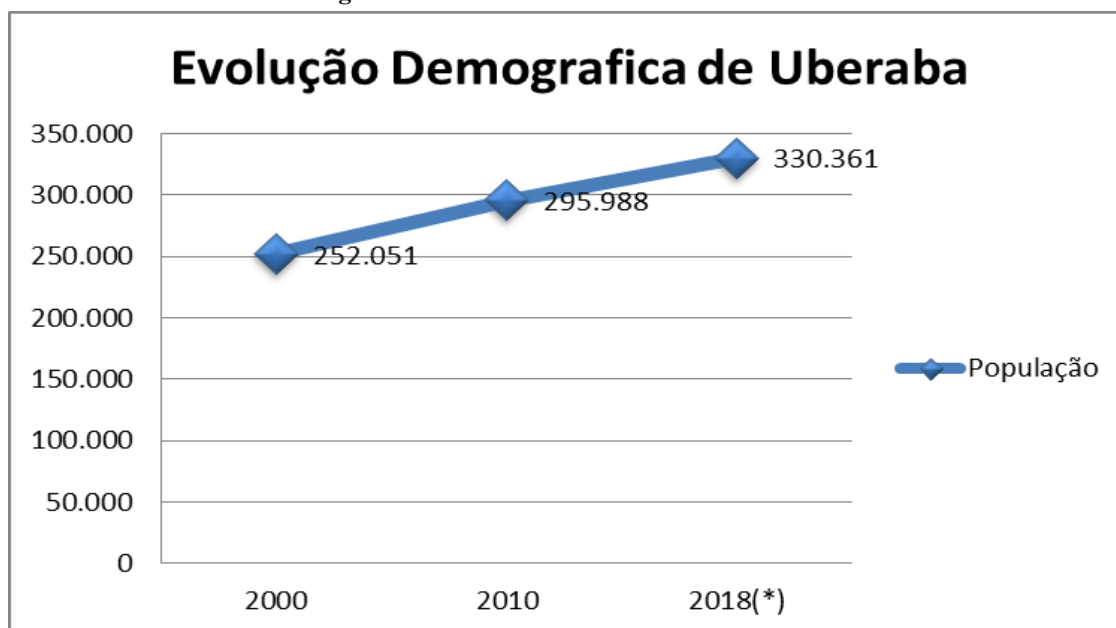
Ao visualizarmos o gráfico 2, podemos perceber claramente a dimensão desse crescimento. Em termos brutos, o PIB da cidade saltou de R\$ 2.138.012.000,00 em 2000, para um acumulado de R\$ 13.453.594.000,00 em 2016, segundo dados do IBGE. O município teve seu PIB multiplicado mais de seis vezes em pouco mais de 15 anos. Cenário esse bem superior a média nacional para o mesmo período. Isso quer dizer que o desenvolvimento econômico do município foi proporcionalmente maior do que o do próprio país.

A partir da análise destes dados, bem como de setores mais específicos, como comércio, educação, saúde, lazer e turismo, é correto afirmar que a cidade desenvolveu vários setores da economia, diversificando os serviços e atividades oferecidos. Assim, ampliando a sua importância como um polo regional de distribuição de bens e serviços.

Esse contexto contribui para criar novos postos de serviços, o que, por sua vez, serve como estímulo ao crescimento do contingente populacional. Ao analisarmos os

dados demográficos do município notaremos um crescimento da população compatível com esse período virtuoso de desenvolvimento econômico.

Gráfico 3 - Crescimento demográfico de Uberaba de 2000 a 2018



(\*) Dado estimado pelo IBGE

Fonte: IBGE

Elaborado por: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

Por meio dos dados demográficos provenientes dos censos demográficos do IBGE, podemos constatar que a população do município teve um acréscimo de quase 80.000 novos moradores. Considerando que se trata de uma cidade com quase 200 anos de história, dos quais levou 180 anos para acumular uma população de cerca de 250.00 habitantes, esse crescimento de 80.000 habitantes em menos de 18 anos, nos possibilita afirmar que a cidade vem nas últimas décadas crescendo, em termos populacionais, em um ritmo acelerado, concomitante ao próprio desenvolvimento econômico do município.

Ao identificarmos o significativo crescimento da economia uberabense nesses primeiros anos do século XXI, em consonância com a aquisição de um significativo incremento populacional, podemos afirmar que o espaço urbano de Uberaba também apresentou uma grande evolução, principalmente através dos novos conteúdos sociais e econômicos produzidos nesse espaço e pela própria expansão do seu tecido urbano.

Diante dessa perspectiva e tendo como referência a breve análise histórica do processo de produção do espaço urbano de Uberaba, feita neste capítulo, nos deparamos

com indagações pertinentes para qualquer análise, que procure investigar os processos de produção e reprodução do espaço urbano no período mais recente, principalmente aquelas que tenham como foco o desdobramento do processo de segregação socioespacial.

A partir das discussões realizadas nos dois primeiros capítulos dessa dissertação, nos quais procuramos discutir a produção do espaço urbano através da ação do setor imobiliário e do governo, e também a atual conjectura da ação desses agentes, é necessário sabermos como o espaço urbano uberabense, mediante o significativo desenvolvimento econômico e demográfico, foi produzido nos últimos anos. Logo é evidente que diante dessa conjuntura de fatos, o tecido urbano da cidade sofreu grandes alterações e expansões. Nesse sentido é de interesse dessa dissertação analisar e trazer respostas que dizem respeito à atual forma de organização socioespacial de Uberaba e a evolução do seu processo de segregação.

Onde essas novas áreas de moradia foram erguidas? Quais as suas características sociais e espaciais? Quais os responsáveis pela sua concepção e efetivação? Fazem parte de alguma política pública ou programa social? São áreas que revelam uma homogeneização socioespacial? É possível identificar a relativa ruptura das relações sócias dessas áreas com o restante da cidade, configurando assim o processo de segregação? Com base nessa análise é plausível afirmar que o processo de segregação socioespacial intensificou-se no município?

A partir dessas indagações procuramos traçar uma análise da produção das novas áreas de moradia em Uberaba, que nos possibilite compreender melhor o processo de evolução socioespacial da cidade nos últimos anos, bem como averiguar o desenvolvimento do seu processo de segregação.

## Capítulo V

---

### **A produção de novos espaços e o processo de segregação socioespacial em Uberaba – MG**

*“A nossa crença na realidade da vida e na realidade do mundo não são, com efeito, a mesma coisa. A segunda provém basicamente da permanência e da durabilidade do mundo, bem superiores às da vida mortal. Se o homem soubesse que o mundo acabaria quando ele morresse, ou logo depois, esse mundo perderia toda a sua realidade, como a perdeu para os antigos cristãos, na medida em que estes estavam convencidos de que as suas expectativas escatológicas seriam imediatamente realizadas. A confiança na realidade da vida, pelo contrário, depende quase exclusivamente da intensidade com que a vida é experimentada, do impacto com que ela se faz sentir.”*

*(Hannah Arendt)*

Explorado os diferentes aspectos que envolvem a produção do espaço urbano a partir da ação dos agentes que compõe o setor imobiliário e do próprio governo por meio das políticas habitacionais, constatamos as constantes transformações que o espaço de uma cidade sofre em decorrência dessa produção e reprodução, incluindo o desencadeamento, a intensificação ou mesmo amenização de processos socioespaciais. Dentre esses processos destacamos a segregação socioespacial, problemática essa que vem se agravando em diferentes cidades do Brasil e do mundo, como esboçado por Mellazo (2016), Bichir (2006), Siqueira (2017), Schoroeder (2015) e Santos (2013).

Inserida nessa realidade propomos analisar a produção de novos espaços na cidade de Uberaba e a evolução do processo de segregação socioespacial, dentro de um recorte espaço-temporal que compreende os anos de 1999 a 2018. Nesse contexto, Oliveira (2016) demonstra que Uberaba se desenvolveu amplamente, tanto em termos econômicos quanto demográficos, como abordado no capítulo anterior. Esse fato tem efeitos diretos na atuação do setor imobiliário da cidade que, em consonância com a própria reestruturação desse setor em âmbito nacional e a redefinição das políticas públicas habitacionais, produz empreendimentos imobiliários destinados à habitação mediante novas estratégias.

A partir desse contexto e considerando que o espaço não é imutável, pelo contrário, sua produção é constante e variável, verificamos que o espaço urbano de Uberaba apresenta novas características e delineamentos, incluindo seu processo de segregação. É sob a análise dessas novas características do espaço urbano de Uberaba que se versa este capítulo. Procuramos assim trazer respostas às indagações já levantadas no capítulo anterior, e que servem para alcançarmos os objetivos traçados para esta dissertação.

Sendo assim, o primeiro objetivo específico é identificar os empreendimentos imobiliários destinados à habitação que foram implementados em Uberaba, a partir do ano de 1999 até o ano de 2018, englobando assim diferentes períodos políticos e econômicos, que influenciaram o setor imobiliário e a produção do espaço urbano no Brasil. Concomitantemente, o segundo objetivo é classificar esses empreendimentos segundo os grupos sociais a que são destinados, tendo como referência a classificação de renda familiar definida pelo IBGE. Dessa forma é possível analisar a evolução do setor imobiliário na cidade, e o direcionamento de sua atuação mediante os diferentes

níveis socioeconômicos. Por fim também usamos essa classificação para investigarmos a conformação de eixos de expansão do espaço urbano, socialmente segmentados. E, com base nas considerações feitas no capítulo III, discutimos se de fato a recente constituição de eixos para a expansão urbana configuram um agravamento do processo de segregação socioespacial na cidade de Uberaba.

Para estabelecer uma análise mais concisa e elucidativa organizamos este capítulo em duas partes. A primeira parte é focada na reestruturação do setor imobiliário uberabense, por tanto procuramos esboçar a evolução do setor imobiliário dentro do recorte temporal estabelecido. Para tanto dividimos esse recorte temporal em cinco períodos, e fazemos uma investigação e articulação entre o comportamento do setor imobiliário e as peculiaridades políticas e econômicas de cada período. Posteriormente, na segunda parte do capítulo, focada na reestruturação do espaço urbano, traçamos os eixos de expansão da malha urbana de Uberaba e estabelecemos se esses eixos formados estão ou não socialmente segmentados, e se de fato podemos afirmar que a cidade passou por um agravamento em seu processo de segregação socioespacial.

### **5.1 A reestruturação do setor imobiliário uberabense**

Para fazer a análise da evolução do setor imobiliário uberabense na fase mais recente, estabelecemos o recorte temporal de 1999 a 2018. Esse recorte temporal abarca uma variedade de momentos políticos e econômicos que interferiram diretamente nas atividades desse setor, e que foram as bases para sua organização ou mesmo, reorganização. Para facilitar a composição da análise do processo evolutivo do setor imobiliário mediante a uma sequência de aspectos políticos e econômicos, dividimos o recorte temporal em cinco períodos: de 1999 a 2002, de 2003 a 2006, de 2007 a 2010, de 2011 a 2014 e de 2015 a 2018.

O primeiro período analítico de 1999 a 2002 compreende o segundo mandato do Governo FHC (Fernando Henrique Cardoso), período em que estava vigente a PNH (Política Nacional de Habitação) desse governo e que apresenta consequências diretas para a produção do espaço urbano no Brasil. Já no segundo período analisado, de 2003 a 2006, temos o primeiro mandato do Governo Lula, cujo período se caracteriza principalmente pela transição entre essas diferentes gestões políticas, introduzindo

outros aspectos nessa conjectura, como as reformulações na política habitacional e dos incentivos ao setor imobiliário. No terceiro período analítico de 2007 a 2010, presenciemos o desencadeamento da crise econômica mundial, que atinge as economias de diferentes países, incluindo o Brasil. Como resposta a crise, é nesse período que a efetivação da política habitacional do governo foi ampliada, primeiro a partir do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) e posteriormente pela criação do Programa Minha Casa Minha Vida. Dando sequência a essas diretrizes políticas, o primeiro mandato do Governo Dilma que compreende ao período analítico de 2011 a 2014, caracteriza-se pela continuidade e ampliação dessas políticas habitacionais. É o período de maior investimento na produção de habitações sociais e de incentivos ao setor imobiliário. Já no início do quinto e último período analítico, de 2015 a 2018, presenciemos a intensificação da crise econômica e política que culminaram no processo de impeachment da presidente Dilma em 2016 e no início do governo Temer, impactando diretamente na disponibilização de recursos públicos às políticas habitacionais e ao próprio setor imobiliário.

Os objetivos específicos traçados para a dissertação são fundamentais na análise da evolução do setor imobiliário e produção de novos espaços na cidade de Uberaba. Ao identificarmos os empreendimentos imobiliários destinados à habitação, que foram implantados na cidade dentro de cada período analítico, como estabelecido pelo primeiro objetivo específico, é possível reconhecer o aquecimento, a estagnação ou arrefecimento das atividades do setor imobiliário de acordo com as determinantes econômicas e políticas de cada período, o que está diretamente ligado à produção de novos espaços habitacionais na cidade. Para tanto, foram utilizados dados como: empreendimentos imobiliários destinados à habitação implantados em Uberaba de 1999 a 2018, ano de lançamento ou comercialização desses empreendimentos, nome do empreendedor e origem, localização do empreendimento, número total da área construída e o número total de lotes ou habitações de cada empreendimento (ver apêndices I e II). Esses dados foram fornecidos pela Prefeitura de Uberaba através da SEPLAN (Secretaria de Planejamento), da COHAGRA (Companhia de Habitação do Vale do Rio Grande) e por análise documental dos decretos municipais e informações retiradas em sites oficiais das empreendedoras.

Vale salientar que há tipos diferentes de empreendimentos imobiliários com várias tipologias. Entretanto, abarcaremos nesse estudo apenas os empreendimentos



imobiliários residenciais. Quanto a tipologia desses empreendimentos, inicialmente restringimos a análise a loteamentos residências horizontais, que abarca os condomínios fechados e conjuntos habitacionais, que apresentam mais de 30 unidades habitacionais. No entanto ao analisar os dados gerais dos empreendimentos implantados em Uberaba, constatamos um significativo crescimento no lançamento de espaços residenciais fechados e verticalizados, que apresentavam áreas de lazer e espaços de convivência, e que por tanto apresentavam aspectos similares às tipologias previamente analisadas. Assim, em busca de estabelecer uma contribuição mais contundente, os espaços residenciais fechados e verticalizados que apresentam no mínimo 4 blocos de edifícios e uma área de lazer, foram abarcados pela análise<sup>15</sup>.

Para ir além da constatação de aquecimento, estagnação ou arrefecimento das atividades imobiliárias e chegarmos a uma análise abrangente das ações desse setor na produção de novos espaços residenciais em Uberaba, é necessário classificarmos o público socioeconômico para o qual cada empreendimento foi direcionado, como foi traçado no segundo objetivo específico da dissertação. Com isso poderemos relacionar as condições políticas e econômicas vivenciadas em cada período analítico com o direcionamento, ou melhor, redirecionamento, das atividades do setor imobiliário na produção do espaço. Para isso foram utilizados dados de renda familiar por área, bairro ou unidade administrativa fornecidos pela Prefeitura de Uberaba, que tem por base a classificação determinada pelo IBGE (ver apêndice III). No caso de alguns empreendimentos que não foram devidamente classificados pela prefeitura, os dados de renda familiar dominante foram obtidos junto às empresas responsáveis pela comercialização dos imóveis, por meio de contato telefônico ou eletrônico. Vale salientar, que esses dados de renda familiar acusam apenas o público socioeconômico que majoritariamente reside em um determinado empreendimento. Portanto, não devem ser tomados como o único grupo socioeconômico residente no empreendimento.

Além dos dados referentes ao número de empreendimentos e público socioeconômico aos quais foram direcionados, também será analisado a participação de empreendedoras locais e externas na produção desses novos espaços, bem como a participação direta do governo a partir das políticas habitacionais. O cruzamento de

---

<sup>15</sup> As características delimitadas para análise de espaços residências fechados e verticalizados, no que tange a quantidade mínima de edifícios e pavimentos a serem considerados, foram definidas em conformidade com os padrões físicos dos empreendimentos dessa tipologia implantados e identificados em Uberaba no período recente, e que se encontram dentro do contexto analisado.

todas essas informações possibilitará reconhecer continuidades e rupturas na produção do espaço urbano de Uberaba, a partir da ação do setor imobiliário e dos governos.

### **5.1.1 Período de 1999 a 2002: A política habitacional do governo FHC e o setor imobiliário**

O período de 1999 a 2002 compreende o segundo mandato do governo FHC, caracterizado pela continuidade de programas de incentivo ao setor imobiliário e de políticas públicas habitacionais lançadas em sua primeira gestão de 1995 a 1998. A análise desse período é fundamental para compreendermos a evolução pela qual o setor imobiliário passou mais recentemente. Isso porque esse período antecede as primeiras mudanças na política habitacional e de incentivo a construção civil, que impulsionaram a reestruturação do setor imobiliário, como explorado no capítulo II.

Maricato (2005) aponta mudanças importantes promovidas pela PNH, a política habitacional adotada pelo governo FHC desde 1996, tais como: o novo conceito de déficit habitacional, a descentralização e flexibilização operacional e a diversidade de programas criados para dar suporte à promoção de habitações sociais, entre os quais destaca-se a Carta de Crédito Associativo, com financiamento destinado diretamente a famílias com renda entre 3 a 12 salários mínimos.

Ainda durante o Governo FHC, o setor imobiliário buscou novas estratégias para suprir a necessidade de crédito para a sua produção, propondo no ano de 1997 ao governo federal, a criação do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI). A nova legislação instituiu a alienação fiduciária, que facilitou a retomada dos imóveis pelos credores em caso de inadimplência dos mutuários, além de vários mecanismos de financeirização das dívidas hipotecárias, criando as bases legais para o desenvolvimento do mercado secundário de títulos hipotecários, seguindo o modelo norte americano.

Além disso, em 1999, o governo lançou o Programa de Arrendamento Residencial – PAR, destinado ao atendimento de famílias com renda de 3 a 6 salários mínimos, baseado no arrendamento (*leasing*) da moradia, e não na aquisição, com a possibilidade de compra desta ao final do processo (MELCHIORS, 2014).

Esse contexto de reformas políticas e econômicas ocorridas na gestão de Fernando Henrique Cardoso teve consequências na produção de habitações. Segundo críticas elaboradas por Maricato (2005), Bonduki (2008) e Melchiors (2014), apesar de

apresentar avanços na elaboração e organização da política habitacional nacional, o governo FHC não disponibilizou grandes recursos para a efetivação dessa política, resultando em estímulos pouco atrativos para a promoção de habitações sociais.

Ainda segundo Cardoso e Aragão (2011) o SFI não apresentou grandes impactos sobre a produção de moradias, firmando-se, no entanto, paulatinamente, como instrumento eficaz para a promoção de grandes empreendimentos comerciais ou de serviços.

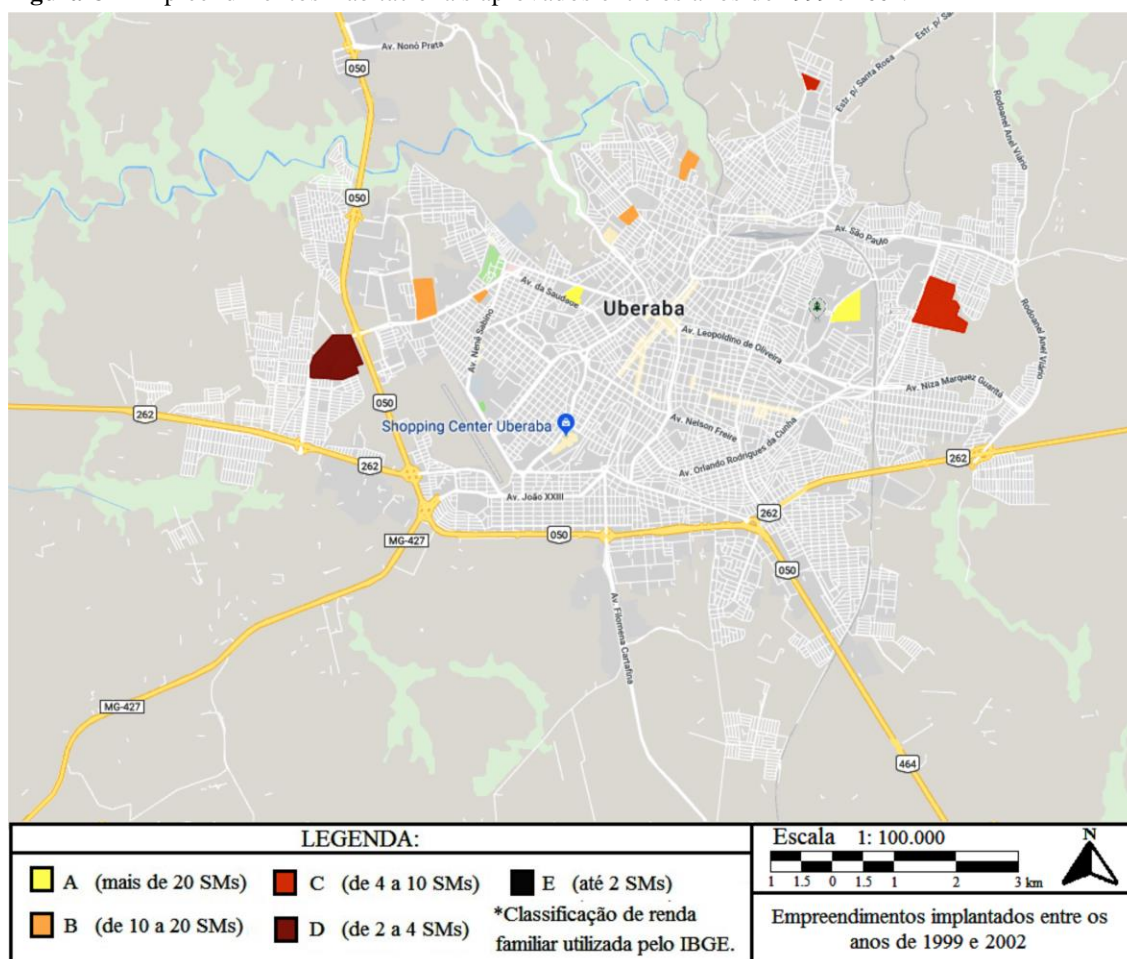
O PAR, por sua vez, também não gerou grandes impactos na diminuição do déficit habitacional. Apesar de ter promovido a construção de conjuntos habitacionais em áreas centrais, incluindo algumas reformas de edifícios ociosos em grandes centros urbanos por meio do PAR-Reforma. O programa segundo Azevedo e Andrade (2007), manteve a exclusão das classes populares, tendo em vista que foi um programa que atendeu a faixa de renda familiar entre quatro e seis salários mínimos.

Os próprios programas formulados no âmbito da PNH atendiam majoritariamente famílias com renda acima de três salários mínimos, não atingindo significativamente o público que de fato sofre com o problema de acesso à moradia, as famílias com renda familiar entre zero a três salários mínimos. Segundo Campos e Mendonça (2013), apenas 10% do volume de recursos alocados em financiamentos no governo FHC foram destinados a programas voltados exclusivamente para promoção de habitação social para a população carente.

Dessa forma o governo, através das políticas habitacionais, não conseguiu promover uma expressiva alteração nas formas de atuação do setor imobiliário, que manteve o seu foco na promoção de empreendimentos habitacionais destinados a classes de renda média e alta (Campos, 2011).

É possível constatar essa conjuntura ao analisar a produção de empreendimentos habitacionais na cidade de Uberaba. No período de 1999 a 2002, foram lançados nove empreendimentos, dos quais apenas um foi direcionado majoritariamente para famílias de classe D, enquanto 6 empreendimentos foram direcionados para famílias com renda familiar acima de 10 salários mínimos, como pode ser observado na figura 8.

**Figura 8** – Empreendimentos habitacionais aprovados entre os anos de 1999 e 2002.



Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba, 2018  
 Elaborado por: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

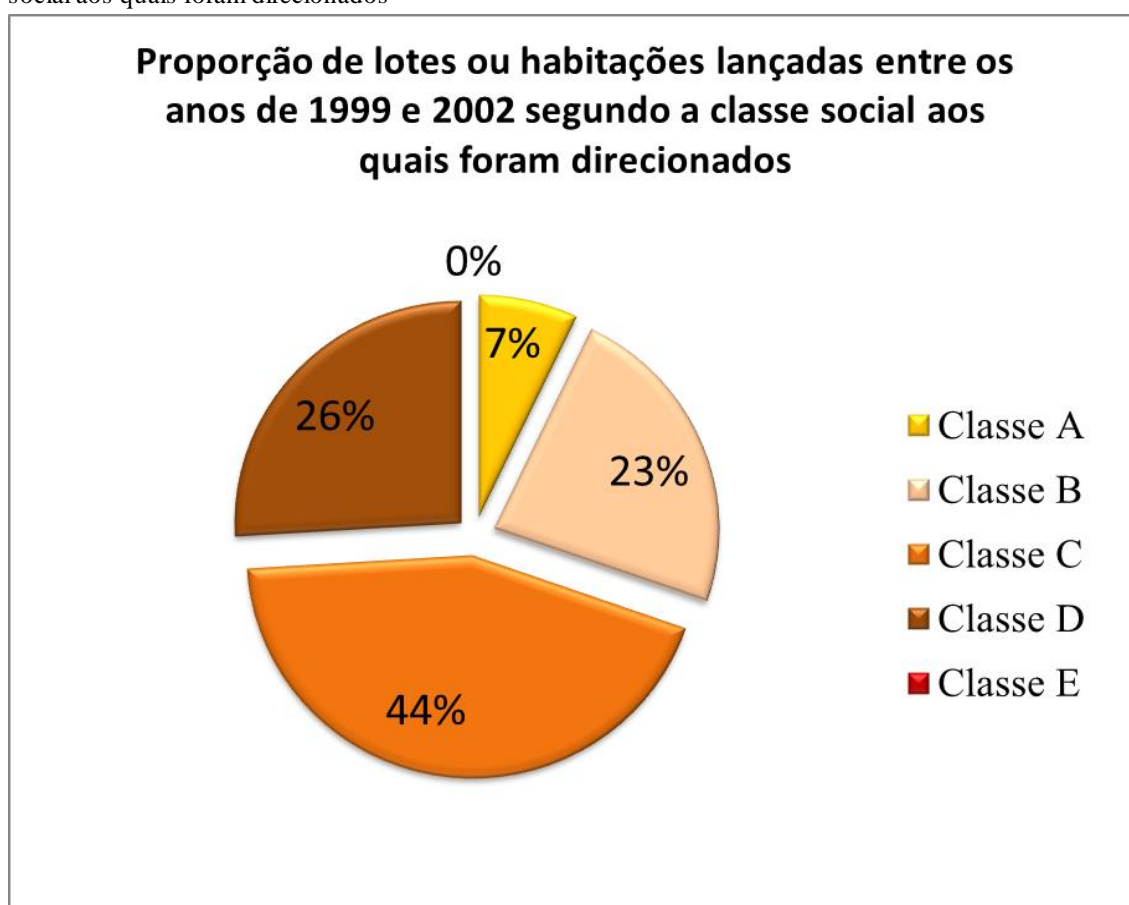
Nesse período houve também o lançamento de dois empreendimentos direcionados majoritariamente a classe C, o Cidade Nova e o condomínio Portal das Torres. O empreendimento Cidade Nova caracterizava-se por ser um grande empreendimento, com um total de 967 lotes a serem comercializados, já o Portal das Torres era um empreendimento menor com apenas 78 lotes, construído para ser um condomínio fechado, sendo uma tendência daquele período. Essa tendência é ainda mais significativa ao analisar os empreendimentos destinados as classes A e B, dos 6 empreendimentos implantados para esse público, 4 são condomínios fechados.

Apesar da categorização desses empreendimentos seguir a classificação utilizada pelo IBGE em decorrência dos dados que foram disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Uberaba, deve-se olhar para além dessa classificação. Nesse sentido vale salientar que, segundo o COHAGRA, o único empreendimento implantado nesse período destinado à classe D, o Beija Flor I, corresponde a famílias com renda acima de três salários mínimos, prerrogativa para o financiamento dessas habitações na época.

Sendo assim, por não haver empreendimentos destinados à classe E, é correto afirmar que entre 1999 e 2002 não foram lançados empreendimentos habitacionais que abarcassem famílias com renda familiar abaixo de três salários mínimos em Uberaba.

Esse é um reflexo da ineficiente efetivação das políticas habitacionais durante o governo FHC, que não privilegiou a promoção de habitações para as famílias com renda familiar abaixo de três salários mínimos, principal grupo atingido pelo déficit habitacional. Em Uberaba, levando em consideração o número absoluto de lotes ou habitações produzidas, o setor imobiliário direcionou cerca de 74% desse volume para as famílias com renda superior a 4 salários mínimos, sendo 44% para a classe C, 23% para B e 7% para A. Enquanto isso a classe D foi responsável por 26 %, e a classe E, 0% do número absoluto de lotes ou habitações implantadas na cidade (Gráfico 4). Evidenciando que o setor imobiliário uberabense direcionou suas atividades para as classes de maior renda, que tinham capacidade de quitar o imóvel ou que tinham acesso ao financiamento público.

**Gráfico 4** - Proporção de lotes ou habitações lançadas entre os anos de 1999 e 2002 segundo a classe social aos quais foram direcionados



Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba, 2018  
Elaborado por: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

Ainda, ao analisar as empreendedoras que promoveram esses empreendimentos, não constatamos a presença de empresas externas a cidade de Uberaba<sup>16</sup>. Por tanto, no que tange a produção de habitações, o setor imobiliário uberabense permaneceu sobre o controle de empresas locais. Dessa forma, é perceptível que o setor imobiliário não passou por uma reestruturação, mantendo o seu foco em nichos de mercados tradicionais.

### **5.1.2 Período de 2003 a 2006: As políticas de incentivo ao setor imobiliário do Governo Lula e a efetivação da política habitacional.**

Carmo (2006) considera que a atuação do Governo Lula na política habitacional, sobretudo nos dois primeiros anos do mandato, foi muito mais marcada pela continuidade e ajustes do que propriamente pela ruptura com a Política Nacional da Habitação implementada em 1996 pelo governo FHC.

Assim foi aprovada em 2004 pelo Conselho das Cidades, a nova Política Nacional de Habitação (PNH), que apresentava algumas continuidades relativas à sua antecessora, tais como o Programa de Crédito Solidário e o Programa Especial de Habitação Popular, ambos direcionados às famílias de baixa renda, com ganhos mensais de até três salários mínimos. Desta forma, é importante destacar que o governo apenas ampliou os recursos aos programas habitacionais que antes não foram devidamente efetivados.

Em consonância com a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade, a nova PNH considerou a habitação como um direito de todos os cidadãos, e foi estabelecido como seu principal objetivo promover condições de acesso à moradia digna a todos os segmentos da população, e em especial aos de mais baixa renda (MELCHIORS, 2014).

Segundo Shimbo (2010) a nova PNH instituiu o Sistema Nacional de Habitação (SNH) que estabeleceu as bases institucionais para uma política habitacional consistente e efetiva, definindo as regras de destinação e articulação dos recursos

---

<sup>16</sup> Para esse período analítico, de 1999 a 2002, a Prefeitura Municipal de Uberaba não disponibilizou os dados completos de todos os empreendimentos implantados na cidade, o que impossibilitou identificar a empreendedora de alguns empreendimentos. Como justificativa para a não disponibilização desses dados, a prefeitura alegou que os arquivos referentes a decretos de aprovação de empreendimentos só passaram a ser digitalizados no final de 2003, sendo que os arquivos anteriores encontram-se “incompletos e desorganizados”.

necessários à implementação da mesma, além de prever a integração entre os três níveis de governo e os agentes públicos e privados envolvidos na questão.

Para alcançar esses objetivos o SNH foi dividido em dois subsistemas: o Subsistema de Habitação de Interesse Social (SHIS), encarregado de atender exclusivamente a população de mais baixa renda, a partir dos recursos disponibilizados pelo FGTS e pelo Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e o Subsistema de Habitação de Mercado (SHM), que tinha como objetivo impulsionar o mercado privado da habitação, através de recursos via caderneta de poupança e instrumentos de atração para investidores, tais como os relacionados no mercado de capitais (SHIMBO, 2010).

Segundo Melchior (2014) esse modelo estimulava o fortalecimento municipal na implantação da política habitacional. Corroborando com essa perspectiva, Cardoso e Aragão (2013) afirmam que o objetivo principal da criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social era efetivamente fortalecer os órgãos públicos municipais e estaduais para a implantação de políticas habitacionais, diferente do que acontecia na PNH do governo FHC.

Assim a criação desse sistema foi um momento fundamental para a política habitacional brasileira, visto que manifestava o compromisso do Governo Federal de subsidiar a produção de moradias para as camadas de mais baixa renda, atendendo as demandas prioritárias manifestadas a partir das críticas à atuação do BNH e da PNH do governo FHC, o que na teoria serviria para combater efetivamente o déficit habitacional (CARDOSO; ARAGÃO, 2013).

Paralelo a todo esse contexto de reformas na política habitacional, foi aprovada em 2004 a Lei Federal 10.931/2004 que dispunha sobre o patrimônio de afetação. Essa lei tinha o objetivo de promover no país um ambiente de maior segurança para investimentos financeiros no setor imobiliário, através da liberação de crédito a um número maior de usuários, a partir de vantagens na redução de taxas de juros e no aumento do percentual financiado por imóvel.

Em relação à nova política de crédito estabelecida pelo governo federal, fortaleceu-se no Brasil a possibilidade de financiamento de longo prazo, permitindo longas amortizações dos imóveis adquiridos. Nessa situação, é possível que as prestações mensais do financiamento tornem-se mais baixas que o valor dos aluguéis. O que

permite uma possibilidade real das pessoas “saírem do aluguel”, transformando-as em consumidores em potencial. Essa possibilidade torna-se inclusive uma estratégia do próprio mercado imobiliário na promoção de suas ofertas, aumentando significativamente suas possibilidades de negócios. A partir desse aumento de crédito o interesse do setor privado no mercado de menor renda aumentou progressivamente, e se tornou um mercado bastante atrativo para a indústria da construção civil. (Campos; Mendonça, 2013).

Assim, pode-se afirmar que as alterações na lei de alienações fiduciárias, que ampliou as garantias de construtoras e incorporadoras; o aumento de aplicações obrigatórias do SBPE (Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo); a ampliação dos subsídios via Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e; o aumento de recursos diretos via Orçamento Geral da União (OGU), em conjunto, foram os primeiros fatores nesse período que de fato garantiram a expansão da produção imobiliária no país.

Nesse contexto, impulsionados por essa expansão do setor imobiliário, além da ampliação dos recursos de crédito e das mudanças institucionais que propiciaram maior segurança aos contratos, as grandes empresas deram início, em 2005, a captação de recursos na Bolsa de Valores, o que lhes propiciou um aumento de recursos inédito. Nesse primeiro momento, quatro empresas fizeram ofertas de ações na Bolsa de Valores e conseguiram captar um contingente expressivo de recursos financeiros, consolidando um importante passo rumo a financeirização desse setor. (Cardoso; Aragão, 2011)

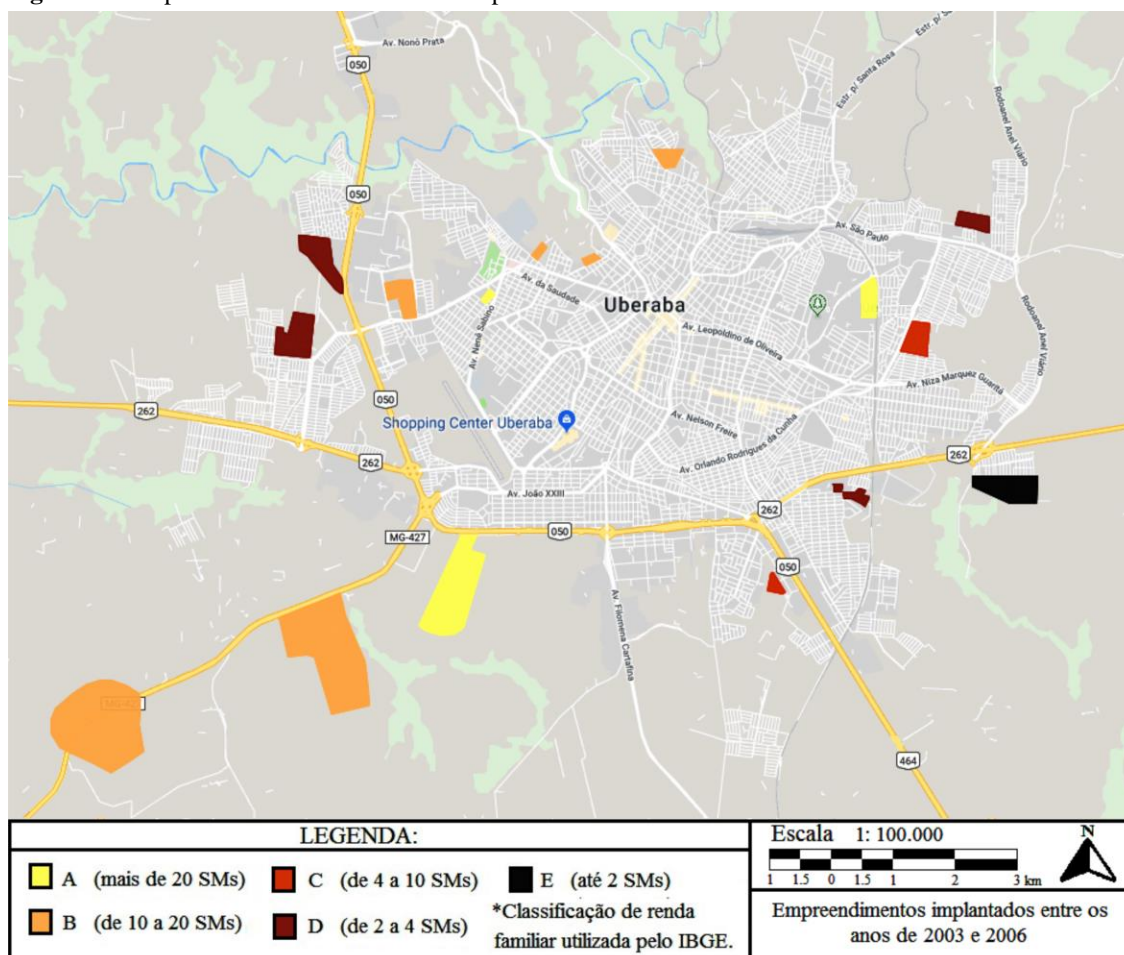
Toda essa conjuntura foi importante para a estabilidade da economia nacional. Segundo Cardoso e Aragão (2011), esse período de crescimento econômico, permitiu a ampliação do acesso aos recursos do FGTS para investimentos em saneamento e moradia. Assim o país presenciou o crescimento do emprego e o aumento da poupança interna, afetando o volume de recursos disponíveis no FGTS e no SBPE, ampliando assim o potencial de crédito à habitação, e concomitantemente impulsionando a produção de empreendimentos habitacionais e o setor imobiliário como um todo.

Esse aquecimento das atividades do setor imobiliário no primeiro mandato do Governo Lula é constatado ao analisarmos a produção de empreendimentos habitacionais em Uberaba. No período anterior foram identificados apenas 9 empreendimentos que juntos totalizavam 2.389 lotes ou habitações comercializadas. Nesse período, entre os anos de 2003 e 2006 foram implantados 19 empreendimentos,



que jutos foram responsáveis pela comercialização de 5.484 lotes ou habitações (Figura 9). Por tanto, as atividades do setor imobiliário foram duas vezes maior do que o registrado no período anterior.

**Figura 9** – Empreendimentos habitacionais aprovados entre os anos de 2003 e 2006



Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba, 2018  
Elaborado por: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

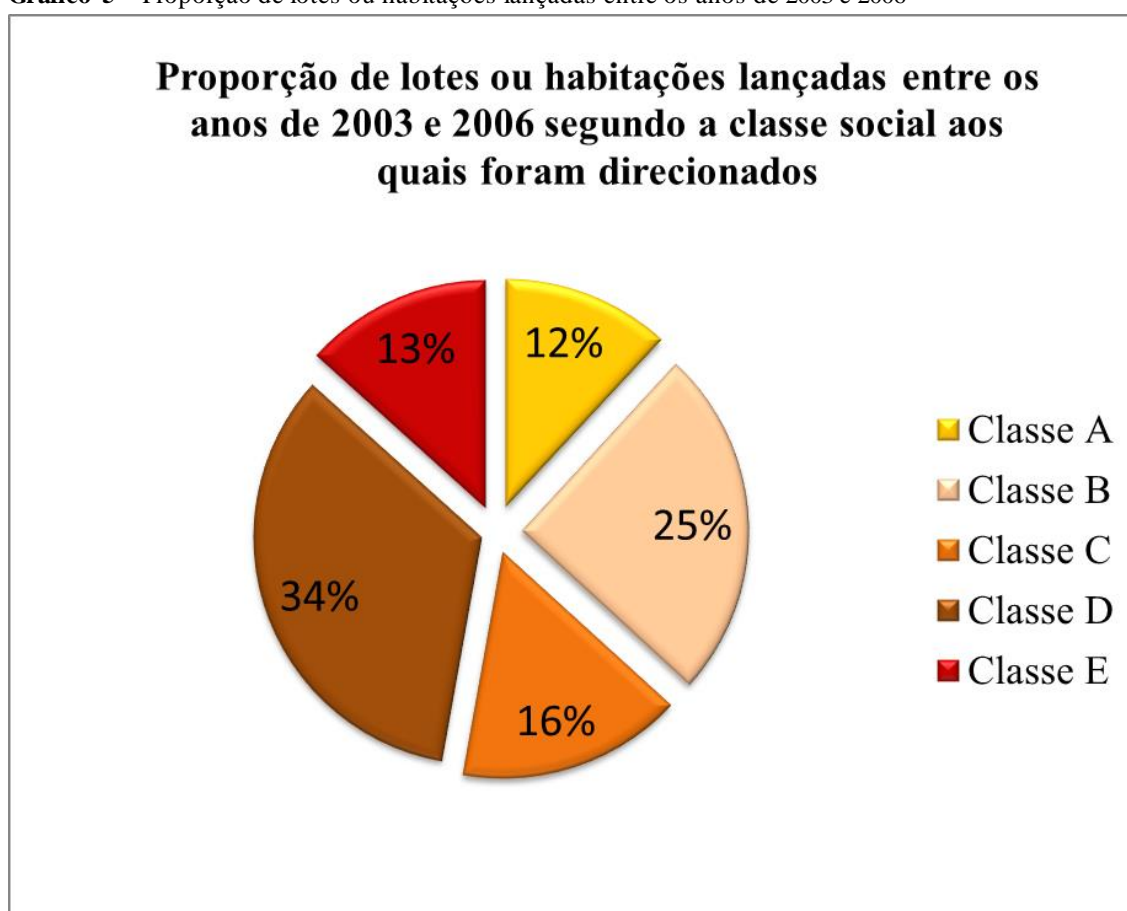
Ao analisarmos as atividades do setor imobiliário segundo o público alvo aos quais foram direcionados, nota-se uma mudança em sua atuação. No período anterior não foi identificado empreendimentos residenciais voltadas para a classe de renda mais baixa, a classe E. No entanto, no ano de 2005 foi lançado um empreendimento pelo COHAGRA para atender exclusivamente a classe E, tratava-se da segunda fase do residencial 2000 que dispunha de um total de 730 habitações, sendo responsável por 13% do total de casas ou lotes lançados entre os anos de 2003 e 2006. (Gráfico 5)

Outro dado importante diz respeito aos empreendimentos destinados à classe D, que também apresentou um significativo crescimento, de 2 empreendimentos no

período anterior, para 5 empreendimentos lançados entre 2003 e 2006. O total de lotes ou habitações direcionados majoritariamente a classe D foi de 1.858, responsáveis por 34% das atividades do setor imobiliário no período.

Os empreendimentos destinados às classes A e B, também apresentaram um significativo aumento, ao todo foram 651 (12%) e 1368 (25%) lotes ou habitações lançadas nesse período, respectivamente. Já a classe C, grande privilegiada pelas atividades do setor no período anterior, apresentou uma diminuição tanto em números absolutos de lotes ou habitações, quanto em proporção, encolhendo de 44% para 16%.

**Gráfico 5** – Proporção de lotes ou habitações lançadas entre os anos de 2003 e 2006



Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba, 2018  
Elaborado por: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

Quanto às empreendedoras que atuaram nesse período, foi constatado apenas a atuação de uma empresa externa à Uberaba, a MRV Engenharia de Belo Horizonte – MG. Essa empresa foi responsável pela implantação do empreendimento Condomínio Village Mercês, sendo esta a sua primeira atuação no município. É interessante ressaltar que esse empreendimento da MRV Engenharia constitui em um condomínio fechado de

casas, totalmente horizontal e com apenas 43 unidades residências, que se destoa do tipo de empreendimento que a empresa especializou-se nos últimos anos.

A partir desses dados podemos perceber a tendência do início de um processo de reestruturação do setor imobiliário uberabense. Primeiro a partir da relativa mudança no foco de atuação desse setor, que antes destinaram quase três quartos dos lotes ou habitações para as camadas com renda superior a 4 salários mínimos, e nesse período disponibilizou quase metade do contingente total (47%) de lotes ou casas para as classes de mais baixa renda, D e E. Em segundo, a chegada de uma empresa externa a Uberaba evidencia o início da expansão da atuação de várias empreenderas para o âmbito regional e nacional, viabilizadas principalmente pelos incentivos públicos ao setor.

### **5.1.3 Período de 2007 a 2010: A financeirização do setor imobiliário e o Programa Minha Casa Minha Vida.**

O terceiro período analítico de 2007 a 2010, compreende o segundo mandato do governo Lula. Acompanhando o ritmo de aumento dos investimentos em infraestruturas e habitação do mandato anterior, em 2007, o Governo Federal lançou o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, vinculado ao Ministério do Planejamento. Sua criação representou uma estratégia do governo no sentido de potencializar o crescimento econômico do país, a partir da liberação de recursos para ações vinculadas a melhorias de infraestrutura nas áreas de saneamento, habitação, planejamento urbano e infraestruturas do setor de transporte como, rodovias, ferrovias e portos (SILVA, 2012).

No entanto para Melchior (2014) toda essa estabilidade alcançada estava em risco, devido à crise econômica mundial que já se desencadeava. Nesse contexto a reação do Governo Federal à crise internacional foi rápida, adotando-se medidas de expansão do crédito pelos bancos públicos (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e BNDES), de forma a compensar a retração do setor privado, e também medidas de apoio aos setores que estavam sofrendo efeitos diretos da crise, principalmente o setor de construção civil.

Porém, como apontado por Shimbo (2011), o agravamento da crise internacional levou o governo federal a buscar outras formas de reforçar seus investimentos em diferentes setores da economia, incluindo a habitação. Esse contexto serviu de base para

o lançamento, em março de 2009, do maior programa habitacional do governo federal desde o BNH, o Programa Minha Casa Minha Vida (Siqueira, 2017).

O programa unificou todos os programas habitacionais existentes na esfera federal, e tinha como objetivo criar condições de ampliação da produção habitacional para o atendimento das famílias com renda de até 10 salários mínimos. Em suma, o programa buscou claramente impactar a economia, ampliando o volume de crédito e subsídios para aquisição e produção de moradias.

Nesse sentido, para Siqueira (2017), o programa surgiu como uma forma de indução ao crescimento econômico. Isso porque a construção de habitações gera efeitos multiplicadores na economia, já que produz um volume expressivo de empregos de baixa qualificação, que por sua vez, gera consumo em vários outros setores da economia, resultando na manutenção da renda e da capacidade de consumo da população (Cardoso; Aragão, 2011).

Desta forma, em 25 de março de 2009, foi lançado o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) formalizada pela Medida Provisória nº 459, que posteriormente foi convertida na Lei Nº. 11.977, em 7 de julho de 2009. O programa estabelecia a meta inicial de construção de um milhão de unidades habitacionais, que tinha o intuito de reduzir o déficit habitacional em, aproximadamente, 14,5%. Para alcançar essa meta, o Programa previa inicialmente investimentos de R\$ 34 bilhões pelo governo federal, sendo que R\$ 25,5 bilhões originários do Orçamento Geral da União (OGU), R\$ 7,5 bilhões do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), e de mais R\$ 1 bilhão para a complementação de infraestrutura urbana, proveniente do BNDES (MELCHIORS, 2014). Nessa primeira fase, Bonduki (2009) aponta que dentro da meta de um milhão de unidades habitacionais, foi prevista a construção de 400.000 unidades para as famílias da Faixa 1, 400 mil para a Faixa 2 e 200 mil para a Faixa 3.

Maricato (2011) aponta que o Programa Minha Casa Minha Vida foi elaborado a partir de uma parceria entre o Governo Federal e as empresas do mercado imobiliário, que previam a destinação de recursos públicos para a iniciativa privada desenvolver as ações que potencializasse a produção habitacional. Assim o Governo procurou estimular a criação de empregos e investimentos no setor da construção civil, tentando direcionar o setor imobiliário para o atendimento da demanda habitacional de baixa renda.

Ainda nesse período, outro fator fundamental para a reestruturação do setor imobiliário ganhou impulso, a financeirização do setor. As primeiras ofertas de ações no mercado financeiro, por parte de algumas empresas do ramo imobiliário, realizados no final de 2005, obtiveram resultados positivos no seu desempenho. Embaladas por esses resultados, Melazzo (2013) constata que outras empresas do ramo imobiliário também passaram a ofertar ações na Bolsa de Valores de São Paulo (BOVESPA). No final de 2007, mais de 15 empresas imobiliárias nacionais já haviam realizado ofertas de ações na bolsa de valores, totalizando um total de R\$ 14,5 bilhões captados. Em maio de 2009, já eram 22 empresas do ramo imobiliário com ações ofertadas na Bolsa de Valores.

Ainda inserido nesse contexto de financeirização do setor imobiliário, Melazzo (2013) salienta a entrada de grandes fluxos de capitais internacionais no mercado brasileiro, diretamente ou através de *joint ventures*, fusões, aquisições de empresas nacionais ou através de Fundos Imobiliários, que em 2012 já totalizava 43 fundos em negociação.

Esses recursos serviram para as empresas adquirirem um significativo número de terras urbanas, formando um poderoso “*Land Bank*”. Ao todo, entre os anos de 2006 e 2008 as empresas de capital aberto adquiriram juntas quase R\$ 11,4 bilhões em terrenos (Melazzo, 2016).

Assim uma das principais consequências dessa financeirização e concentração de capitais no setor imobiliário foi o fato de que as incorporadoras tornaram-se também grandes proprietárias de terras. Nesse sentido, a renda fundiária deixou de ser um entrave para os lucros dessas empresas, a partir da formação desses estoques de terra, a renda fundiária transformou-se em uma importante fonte de ganhos para essas empresas (CAMPOS; MENDONÇA, 2013).

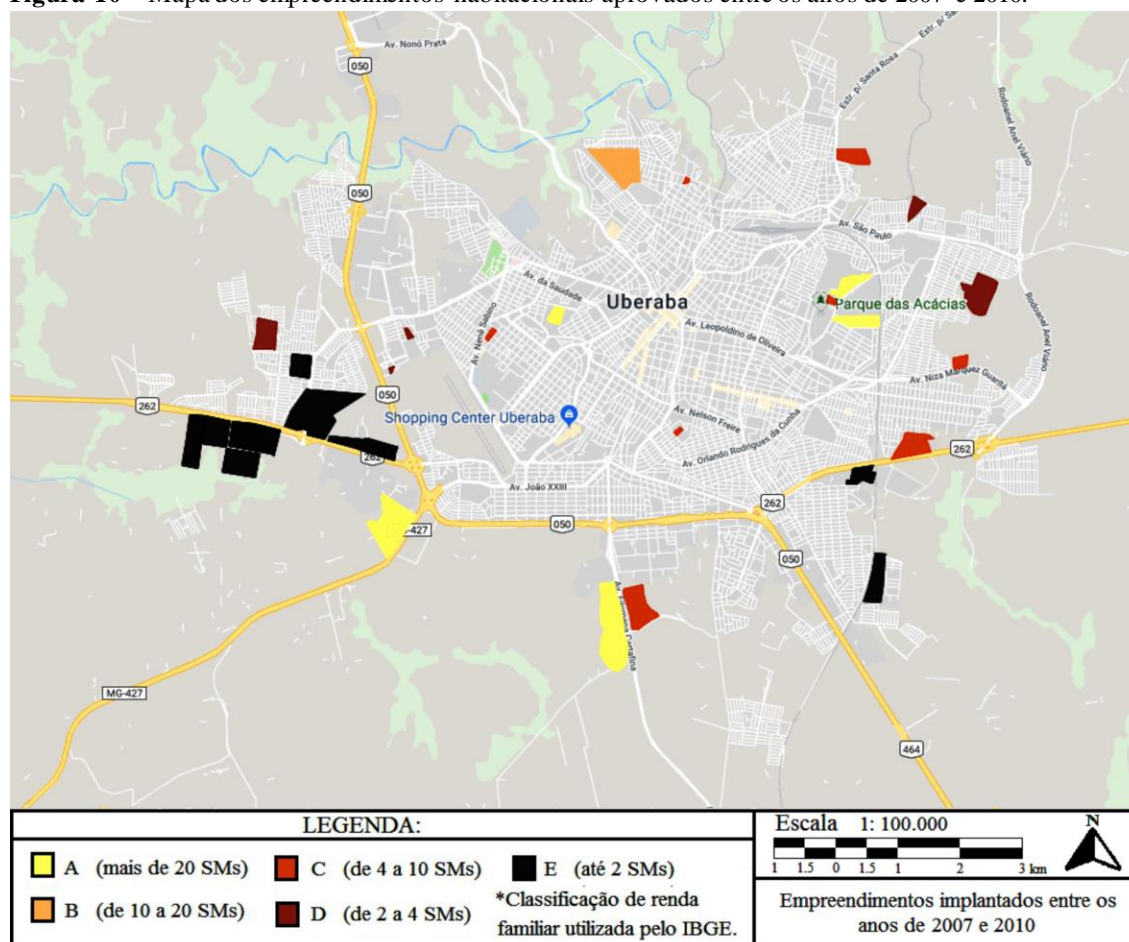
Logo verificou-se um período de 'euforia' tomando conta do mercado imobiliário entre os anos de 2007 e 2008, fomentadas pela financeirização de seus capitais, as empresas passaram a disputar a compra dos melhores terrenos e as incorporadoras se tornaram também grandes proprietárias de terra.

Seja pela entrada de recursos provenientes de financiamento habitacional, pela institucionalização de novos marcos regulatórios que favoreceram a incorporação privada, seja pela injeção de recursos de investimentos estrangeiros, pela tendência de

crescimento e de concentração de capital no setor imobiliário, a atuação das empresas do ramo imobiliário de capital aberto foi potencializada. Além disso, a tendência de ampliação das faixas de renda atendidas pelo mercado, incluindo as camadas de renda média e média baixa, foi bastante acentuada (SHIMBO, 2011). Esse contexto foi determinante para a reestruturação de várias empresas do setor imobiliário, que passaram a desempenhar um forte papel de agente fundiário, expandiram suas atividades para o âmbito regional ou nacional, massificaram a produção de habitações e redirecionaram sua atuação para os nichos de mais baixa renda.

Ao analisarmos os empreendimentos habitacionais aprovados em Uberaba no período de 2007 a 2010, nota-se a contínua expansão dessas atividades. Entre os anos de 2003 e 2006 haviam sido implantados 19 empreendimentos que totalizavam 5.484 lotes ou habitações comercializadas, nesse período o número de empreendimentos residenciais lançados aumentou para 30, que juntos foram responsáveis por 9.300 lotes ou residências (figura 9).

**Figura 10** – Mapa dos empreendimentos habitacionais aprovados entre os anos de 2007 e 2010.



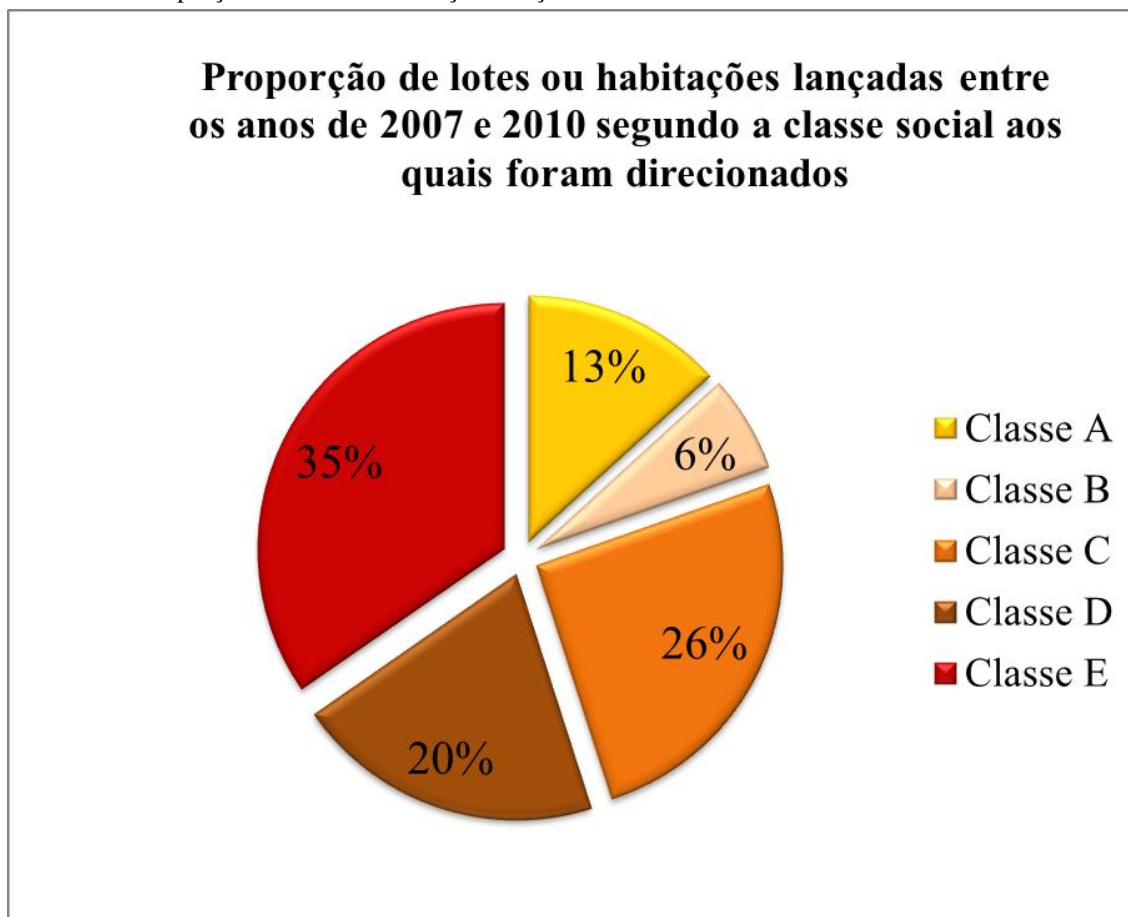
Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba, 2018  
Elaborado por: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

Após a classificação desses empreendimentos segundo a classe social majoritariamente residente, fica evidente o aumento de lotes e residências direcionados a classe E. No período anterior apenas um empreendimento com 730 habitações foi direcionados para a classe E, já nesse período foram lançados oito empreendimentos direcionados a esse público, com um total de 3.223 unidades habitacionais, que foram responsáveis por 35% do total de unidades lançadas no período (Gráfico 6).

Já o número de empreendimentos direcionados a classe D permaneceu em um mesmo patamar, apesar de ter apresentado um pequeno aumento no número absoluto de unidades habitacionais em relação ao período anterior, um total de 1.888 unidades, a participação dessa classe no todo caiu, de 34% para 20%. Já a classe C que tinha apresentado um decréscimo de sua participação nos períodos anteriores, obteve um aumento significativo, com o lançamento de oito empreendimentos que totalizavam 2.364 lotes ou residências comercializadas, responsáveis por 26% do total absoluto de unidades comercializadas no período.

Para o público de renda familiar acima de 10 salários mínimos houve uma redução do número lotes e residências a eles direcionados, no período anterior totalizavam juntas 2.019 unidades, e nesse período foram 1.825 unidades. No entanto, o responsável por esse decréscimo foi a classe B, que apresentou apenas um empreendimento com 592 residências. Já a classe A teve um aumento significativo de empreendimentos, ao todo foram 5 lançamentos, que juntos são responsáveis por 1.233 lotes comercializados e 13% do mercado de habitações desse período. É interessante ressaltar que todos os 5 empreendimentos destinados a classe A no período, são loteamentos fechados, revelando a tendência de moradia para esse nicho.

**Gráfico 6** – Proporção de lotes ou habitações lançadas entre os anos de 2007 e 2010.



Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba, 2018  
 Elaborado por: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

Somados os empreendimentos direcionados as classes D e E, ao todo foram responsáveis por 55% do total de lotes e habitações comercializadas no período de 2007 a 2010. Além desse desempenho ser melhor do que o constatado no período anterior, que havia sido de 47%, os números revelam que a grande ampliação ocorreu justamente na classe E, que é o principal grupo socioeconômico afetado pela falta de moradia. Isso foi possível graças ao Programa Minha Casa Minha Vida, que financiou seis dos oito empreendimentos direcionados a esse público socioeconômico no período. O que demonstra de fato a efetiva reorientação das atividades do setor imobiliário para as classes de mais baixa renda, em decorrência da atuação desse programa.

Além de identificar essa reorientação das atividades imobiliárias, outro fator que influenciou o setor imobiliário uberabense foi a chegada de empresas externas a cidade, impulsionadas pelo processo de financeirização do setor em nível nacional. No período anterior já havia sido identificado um empreendimento promovido por uma empresa externa, nesse período foi identificado a atuação de 4 empresas externas em Uberaba,



que juntas promoveram 10 empreendimentos, como pode ser observado no quadro 1. Destaque para a atuação da MRV Engenharia, que foi responsável pelo lançamento de 7 desses 10 empreendimentos. Além disso, juntas essas empresas detiveram quase 30% da oferta de lotes e residências no período, com um total de 2.818 unidades ofertadas.

Quadro 1– Empreendedoras externas que atuaram em Uberaba entre os anos de 2007 a 2010.

<b>Empreendedoras Externas</b>	<b>Cidade de Origem</b>	<b>UF</b>	<b>N. de Empreendimentos</b>
MRV Engenharia	Belo Horizonte	MG	7
ITV Empreendimentos Imobiliários; Englobal	Uberlândia	MG	1
Rodobens Negócios imobiliários	São José do Rio Preto	SP	1
Damha Urbanizadora	São Paulo	SP	1

Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba, 2018

Elaborado por: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

Esse conjunto de dados revela no espaço de Uberaba o movimento, de âmbito nacional, pelo qual o setor imobiliário passou no período de 2007 a 2010. Constatou-se o aumento na produção de novos empreendimentos habitacionais, mesmo diante de uma crise econômica, o redirecionamento da produção de habitações para as camadas de mais baixa renda, a partir da ação direta do Programa Minha Casa Minha Vida e a ampliação da atuação de empresas, que redimensionaram a suas ações para a escala regional ou nacional atingindo novos mercados, como o de Uberaba.

#### **5.1.4 Período de 2011 a 2014: O Programa Minha Casa Minha Vida 2 e o “boom” imobiliário.**

A vitória de Dilma Rousseff nas eleições de 2010 possibilitou a continuidade da política habitacional efetivada pelo Governo Lula. Nesse sentido o período analítico de 2011 a 2014 foi muito mais caracterizado pela continuidade das práticas governamentais do período anterior, do que pela ruptura. O que de fato houve nesse período foi um significativo aumento dos investimentos disponíveis para a efetivação da política habitacional, que gerou um aumento ainda maior na produção de novos empreendimentos e negócios para o setor imobiliário.

Logo no início do Governo Dilma, em 2011, foi lançada a segunda fase do Programa Minha Casa Minha Casa Minha Vida (PMCMV2), formalizada pela Medida Provisória 514/2010, convertida na Lei 12.424 de junho de 2011. A nova fase do programa previa novas diretrizes e metas. A meta total de construção do PMCMV 2 foi determinada em mais 2.000.000 de novas moradias. Para tal, os recursos alocados foram superiores ao estabelecido no período anterior. Para a Faixa 1 foi previsto subsídios do governo de R\$ 71,7 bilhões, sendo R\$ 62,2 bilhões oriundos do OGU e R\$ 9,5 bilhões sob a forma de financiamentos.

Na Faixa 1, foram estabelecidas como metas na modalidade do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), a construção de 960.000 unidades habitacionais. Assim percebe-se que, a partir das novas metas, o PMCMV2 aumentou significativamente o montante de recursos e o número de unidades habitacionais destinados à Faixa 1, procurando corrigir as distorções existentes entre o déficit habitacional e o volume disponibilizado a este segmento da população na primeira fase do programa.

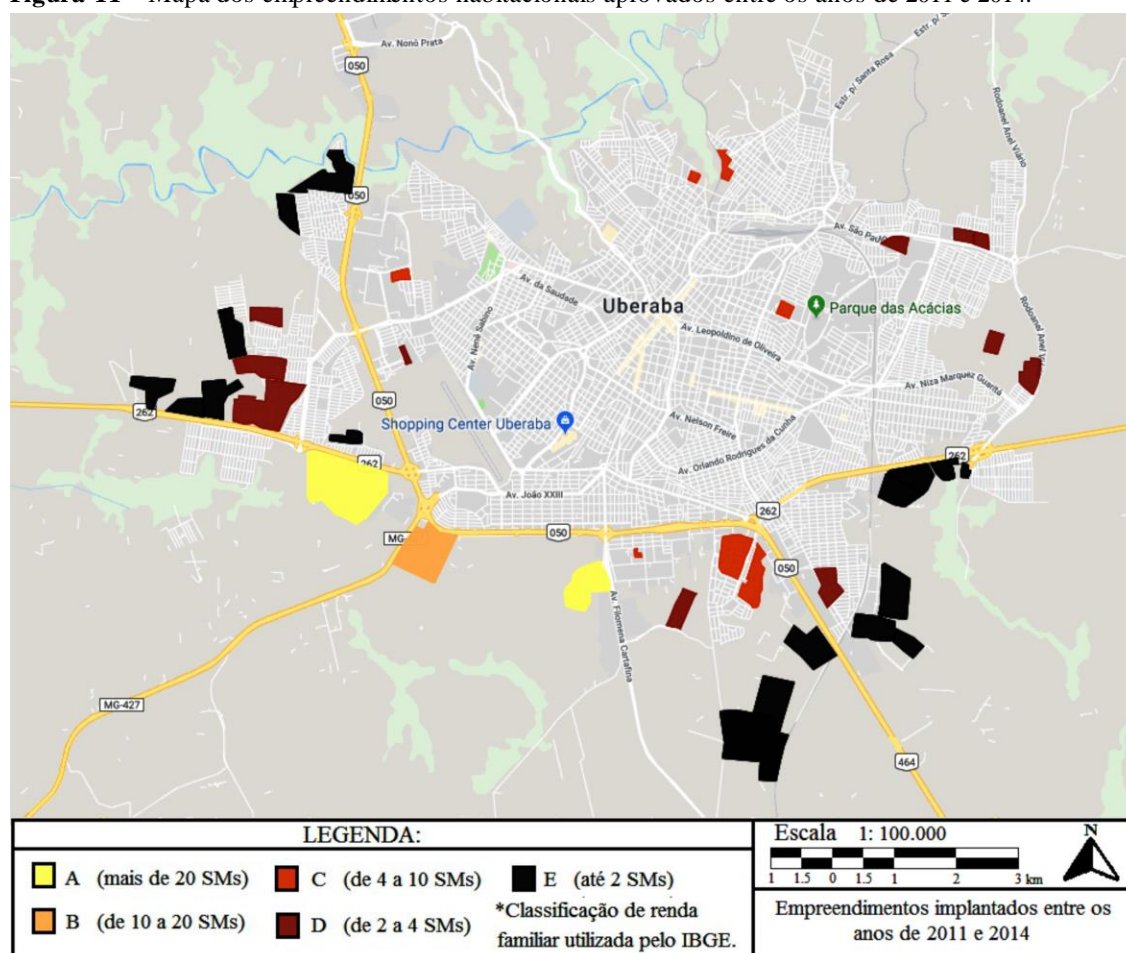
Para além da continuidade da política habitacional e da ampliação de recursos para o financiamento de moradias, o Governo Dilma buscou outras medidas para impulsionar o setor de construção civil, como a desoneração das folhas de pagamentos das empresas, a redução dos Imposto para Produtos Industrializados (IPI) para materiais de construção, e medidas de atração de investimentos para o PMCMV. Segundo Melchior (2014, p.135) todos esses elementos levaram a expansão do crédito habitacional de “2,8%, o qual atingiu R\$567,196 bilhões em janeiro de 2013 e 6,8% do PIB, tendo relação entre o volume total de crédito do setor em relação ao crédito total, fixado em 11,4% de acordo com indicadores econômicos do Banco Central do Brasil”.

Assim é evidente que a ampliação da rentabilidade deste setor está diretamente relacionada às várias mudanças da política econômica no Brasil. A continuidade dessas políticas e ampliação dos recursos no período de 2011 a 2014, serviu para impulsionar a progressiva transformação nas estratégias de atuação do setor imobiliário. As grandes empreendedoras imobiliárias, que tradicionalmente atuavam apenas no âmbito local ou estadual, buscaram ampliar o seu universo de atividades e influência para os níveis regional e nacional, viabilizado pelo grande fluxo de capital oriundo da financeirização desse setor em consonância com a ampliação da demanda solvável gerada pela intervenção do governo na produção de habitações sociais. Este movimento também

gerou mudanças de postura por parte das construtoras de menor porte, que tiveram que adotar estratégias de proteção ou se adaptar ao fenômeno, a partir de fusões ou associações com o grande capital (Cardoso; Aragão, 2011).

Sob essa perspectiva é correto afirmar que o período de 2011 a 2014 foi extremamente propício para continuidade da expansão do setor imobiliário em todo o país. Em Uberaba essa realidade também é perceptível, a produção de empreendimentos habitacionais novamente apresentou uma ampliação significativa. Em comparação com o período anterior que obteve o índice de 30 empreendimentos lançados com um total de 9.300 lotes ou habitações comercializadas, a ampliação do número absoluto de unidades habitacionais em 2011 a 2014 é ainda maior do que o registrado nos outros períodos, ao todo foi lançado 39 empreendimentos que juntos ofertaram 21.389 unidades, que podem ser observados na figura 11.

**Figura 11** – Mapa dos empreendimentos habitacionais aprovados entre os anos de 2011 e 2014.



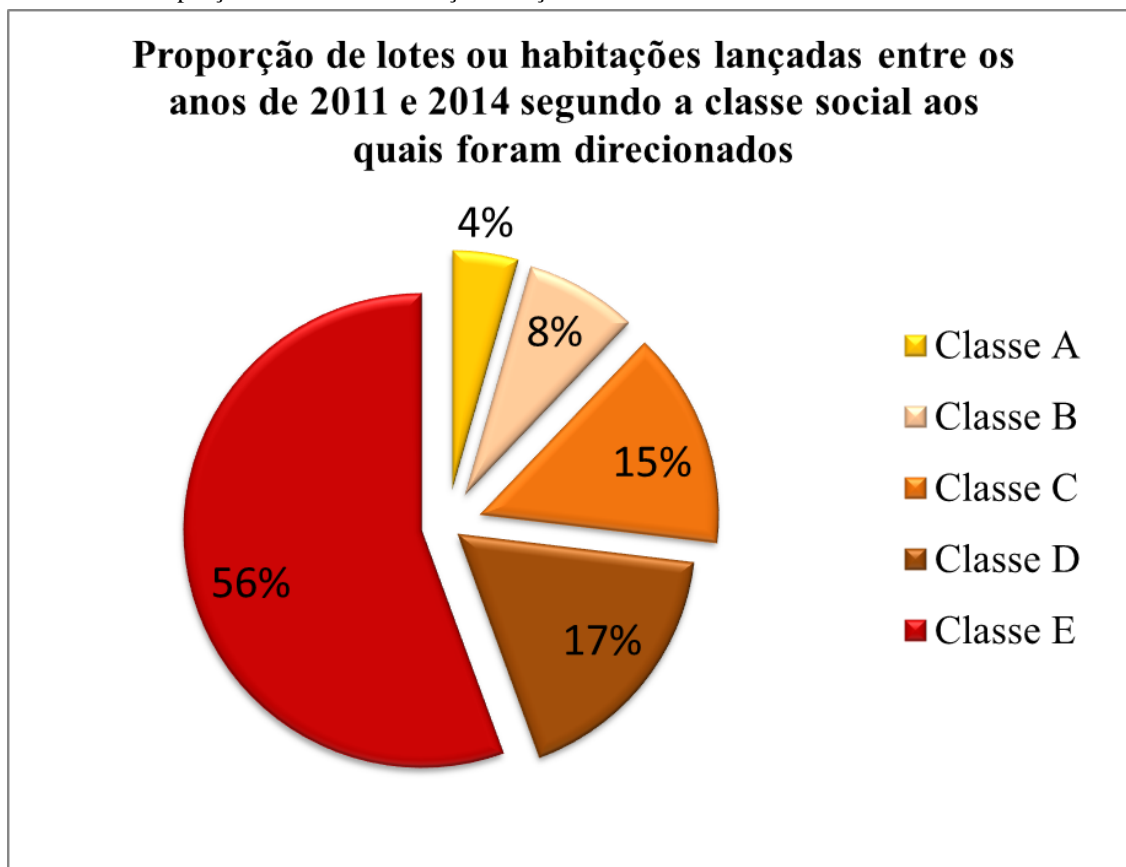
Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba, 2018  
 Elaborado por: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

Ao fazer a análise da destinação dos empreendimentos imobiliários segundo a classe social que majoritariamente os habitam, nota-se a consolidação da progressiva mudança no direcionamento das atividades desse ramo do setor imobiliário. No primeiro período analisado, de 1999 a 2002, não foi registrado nenhum empreendimento direcionado a classe E. No entanto de 2011 a 2014 foram lançados 15 empreendimentos para essa classe, que totalizou 11.888 lotes ou residências. Somente o número de unidades habitacionais destinadas à classe E, nesse período, já é superior do que o número absoluto de lotes ou residências lançadas em todo o período de 2007 a 2010. Desta forma os empreendimentos para a classe E foram responsáveis por 56% de todos os lotes e residências comercializados no período, que pode ser verificado no gráfico 7.

Apesar de serem ofuscados pelo desempenho da classe E no conjunto de unidades habitacionais, os empreendimentos direcionados a classe D apresentou um aumento expressivo em relação ao período anterior, ao todo foram 3.746 unidades comercializadas, responsáveis por 17% desse mercado. Por sua vez, os empreendimentos direcionados a classe C também acompanhou a alta nos índices do setor imobiliário, e fechou o período com um total de 3.164 unidades lançadas, que perfazem 15% da produção.

Os empreendimentos direcionados a classe B também apresentaram uma alta significativa, no período anterior foram 592 unidades habitacionais. Nesse período o número saltou para 1.636, que representou 8% do total de unidades comercializadas. Contraditória a série índices positivos, o setor imobiliário diminuiu um pouco os investimentos para a classe A, enquanto no período de 2007 a 2010 foram 1233 unidades lançadas, para esse período o número ficou em 955 unidades, que representaram apenas 4% do total de unidades comercializadas.

**Gráfico 7** – Proporção de lotes ou habitações lançadas entre os anos de 2011 e 2014



Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba, 2018  
 Elaborado por: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

Continuando a análise da evolução das atividades do setor imobiliário é possível constatar o avanço da atuação de empreendedoras externas no setor imobiliário uberabense. Entre os anos de 2007 a 2010, foi identificada a atuação de 4 empresas externas, que foram responsáveis por cerca de 30% da oferta. Já no período de 2011 a 2014 foram 7 empresas externas que lançaram empreendimentos residenciais em Uberaba, que juntas ofertaram 5.829 unidades, que correspondem a 27% da produção para o período. Percebe-se que apesar de haver um aumento significativo tanto no número de empreendimentos lançados, quanto no número absoluto de lotes e residências produzidas pelas empresas externas, a sua representatividade no montante final para o período caiu cerca de 3% em relação ao período anterior. Esse fato é justificado pela expansão das atividades da COHAGRA, que apenas nesse período foi responsável pelo lançamento de 13 empreendimentos que responderam por uma produção de 9.216 residências, representando cerca de 43% da produção desse período, o que ofuscou o aumento significativo na atuação de empresas externas no setor imobiliário uberabense.

**Quadro 2** – Empreendedoras externas que atuaram em Uberaba de 2011 a 2014

<b>Empreendedoras Externas</b>	<b>Cidade de Origem</b>	<b>UF</b>	<b>N. de Empreendimentos</b>
MRV Engenharia	Belo Horizonte	MG	5
Tua Terra Empreendimentos	São Paulo	SP	2
Cyrela Urbanismo	São Paulo	SP	2
Rodobens Negócios Imobiliários	São José do Rio Preto	SP	1
Damha Urbanizadora	São Paulo	SP	1
Buriti Empreendimentos	Redenção	PA	1
Empreendimentos Imob. Jardim Espanna SPE LTDA	São Paulo	SP	1

Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba, 2018  
 Elaborado por: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

Um fato relevante para a análise, é que essa massiva produção de habitação pela COHAGRA no período, deve-se aos recursos provenientes do Programa Minha Casa Minha Vida, que financiou 10 empreendimentos lançados pela empresa, e que foram direcionados exclusivamente para famílias com renda familiar de 0 a 3 salários mínimos.

Nesse contexto é correto afirmar que o Programa Minha Casa Minha Vida 2 provocou uma completa inversão do direcionamento das atividades do setor imobiliário uberabense. Ao comparar o volume de lotes e residências lançados entre os anos de 1999 e 2002 com os números do período de 2011 e 2014 poderemos constatar claramente essa inversão. No primeiro período as classes D e E representaram apenas 26% da destinação total de lotes e residências, enquanto as demais classes absorveram 74% da produção, já nesse período as classes D e E responderam por 73% do número absoluto de lotes e residências ofertadas, deixando apenas 27% para as demais classes.

Esses dados comprovam a importância da política habitacional adotada pelo governo federal na definição dos rumos tomados pelo setor imobiliário em Uberaba e no Brasil, que além da significativa ampliação de suas atividades, possibilitou um redirecionamento no foco de sua atuação. Por tanto, a partir da análise da produção de empreendimentos habitacionais em Uberaba, fica claro que o setor imobiliário passou por um período de reestruturação de suas atividades.

### **5.1.5 Período de 2015 a 2018: O Programa Minha Casa Minha Vida 3 e a crise político-econômica.**

O período de 2015 a 2018 teve um início conturbado. A vitória da presidente Dilma nas eleições de 2014 permitia a continuidade do projeto político efetivado desde o ano de 2003, no entanto a crise econômica iniciada ainda no final do seu primeiro mandato mostrou-se um grande desafio a ser superado. A crise econômica ainda foi agravada pelo início de uma crise política, provocada por inúmeras disputas internas envolvendo membros dos poderes do executivo e legislativo.

Mesmo diante da crise político-econômica que gradativamente se intensificava, o governo Dilma lançou a terceira fase do Programa Minha Casa Minha Vida. A nova etapa, prometida durante as eleições de 2014, foi lançada em meio ao processo de impeachment da presidente que tramitava no Congresso Nacional e um dia após a alta cúpula do PMDB romper oficialmente com o Palácio do Planalto. A proposta originalmente era construir 3 milhões de habitações até o ano 2018, no entanto a meta estabelecida no momento de seu lançamento foi reduzida para o financiamento de 2 milhões habitações.

A terceira etapa do Minha Casa Minha Vida tinha investimentos previstos na ordem de R\$ 210,6 bilhões – R\$, sendo 39,7 bilhões de subsídios do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS); R\$ 41, 2 bilhões do Orçamento Geral da União; e R\$ 129,7 bilhões de financiamentos por meio do FGTS. O programa também estabeleceu uma nova faixa de renda: a Faixa 1,5, intermediária entre as faixas 1 e 2, que atenderia famílias com renda familiar de até R\$ 2.350. As categorias também tiveram ampliação nos limites de renda. A Faixa 1 passou de R\$ 1.600 a R\$ 1.800; a Faixa 2, de R\$ 3.275 a R\$ 3.600 e a faixa 3 de R\$ 6.500 para R\$ 7.000. Segundo Siqueira (2017), o anúncio da continuidade do programa consistia em uma tentativa do governo federal de amenizar o impacto da crise econômica no setor de construção civil e gerar novas vagas de emprego.

No entanto o agravamento da crise econômica e principalmente da crise política resultou no afastamento da presidente Dilma Rousseff do cargo em maio de 2016, e na consolidação do seu processo de impeachment em 31 de agosto de 2016, provocando o fim seu mandato e da própria continuidade de práticas políticas que se desenrolava desde o ano de 2003. Com o impeachment, tem início o governo de Michel Temer, que

efetiva uma série de mudanças no poder executivo e no direcionamento de políticas públicas.

Nesse contexto, o desempenho do Programa Minha Casa Minha Vida foi severamente afetado. A política de contingenciamento de dispensas da união do Governo Temer obstruiu a liberação de recurso do Programa, provocando atrasos em várias obras financiadas pelo Minha Casa Minha Vida. Segundo a reportagem da Revista Fórum de outubro de 2018, em razão do contingenciamento de gastos praticado pelo governo, em 2018 mais de 40 mil obras em unidade habitacionais estava paralisadas em todo o país por falta de recursos. Assim, com a grave crise fiscal enfrentada nesse período e o contingenciamento de recursos na união, o Programa Minha Casa Minha vida passou a ser sustentada por recursos provenientes quase que exclusivamente do FGTS, agente responsável por financiar a maior parte do programa.

Além disso, o Governo Temer não cumpriu as metas de contratação de moradias estabelecidas no lançamento do Programa. No ano de 2017, por exemplo, o governo contratou pouco mais de 442 mil unidades habitacionais, no entanto a meta de contratação daquele ano era de 610 mil unidades. É importante ressaltar que a faixa mais afetada por esse contingenciamento de recursos do Minha Casa Minha Vida, foi a faixa 1, que abarca as famílias mais pobres – cuja renda familiar não ultrapassa R\$ 1,8 mil mensais. Para essa faixa, no ano de 2017, foi contratada a construção de 23 mil moradias, que correspondem apenas 13,5% da meta estabelecida para o ano, que era de 170 mil unidades.

Flach (2019), em reportagem a Revista Exame, demonstra os efeitos dessa conjuntura sobre a atuação de grandes empresas do ramo imobiliário na produção de habitações, que precisaram readequar a sua atuação no mercado. Nesse sentido cita o caso da construtora Direcional, que até o ano de 2016 atuava com foco na faixa 1, mas que nos últimos três anos readequou sua atuação, pois, segundo Enrico Trota, analista do Itaú BBA, essa faixa do programa passou a receber menos repasses do Tesouro. Assim a companhia progressivamente diminuiu sua atuação para esse segmento, até não ter nenhum lançamento de empreendimento voltado para a faixa 1, prevista para o primeiro trimestre de 2019.

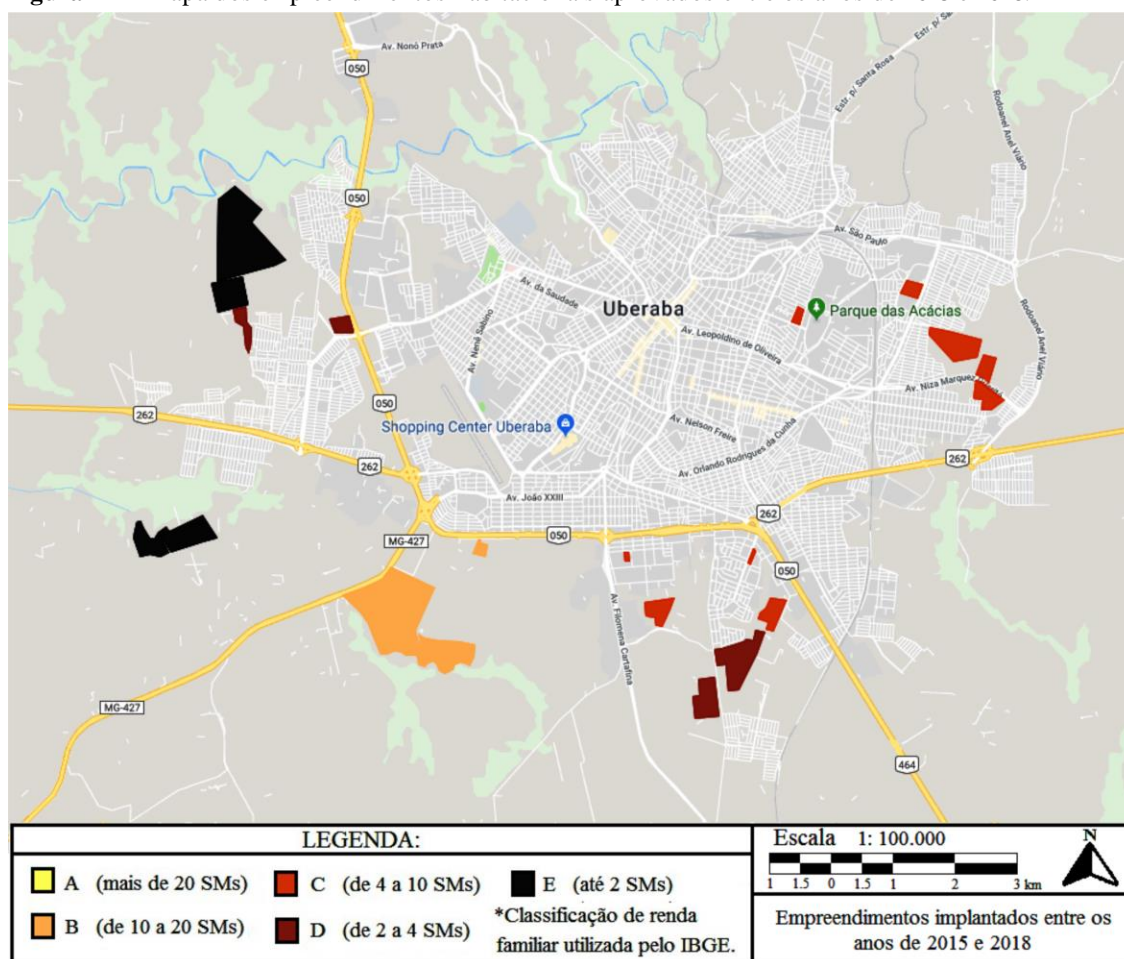
Para além dos problemas enfrentados pelo programa Minha Casa Minha Vida, as taxas de juros para financiamento de imóveis tiveram um aumento significativo, provocada



pela grande retirada da caderneta de poupança e pelos depósitos mais limitados, nesta que é a maior fonte de financiamento imobiliário do país. O aumento de juros, somados a instabilidade política e econômica, e a crescente taxa de desemprego, provocou um arrefecimento nas atividades do setor imobiliário como um todo. Um boletim de crédito do Banco Central divulgado em outubro de 2017 revela que a concessão de financiamentos imobiliários com recursos direcionados para pessoas jurídicas (empresas) caiu 51%, para R\$ 1,058 bilhão em março de 2017, em comparação aos R\$ 2,157 bilhões em março de 2016.

Esse contexto de forte instabilidade econômica e política que provocou o arrefecimento do setor imobiliário no Brasil, também teve desdobramentos na evolução do setor em Uberaba. Assim o período de 2015 a 2018 registrou queda significativa na produção de empreendimentos imobiliários, ao todo foram lançados 27 empreendimentos que disponibilizaram 15.530 lotes e residências (figura 12). Se comparado ao período de 2011 a 2014, que registrou o lançamento de 39 empreendimentos com um total de 21.389 unidades habitacionais, a produção de habitações pelo setor imobiliário apresentou queda superior a 27%.

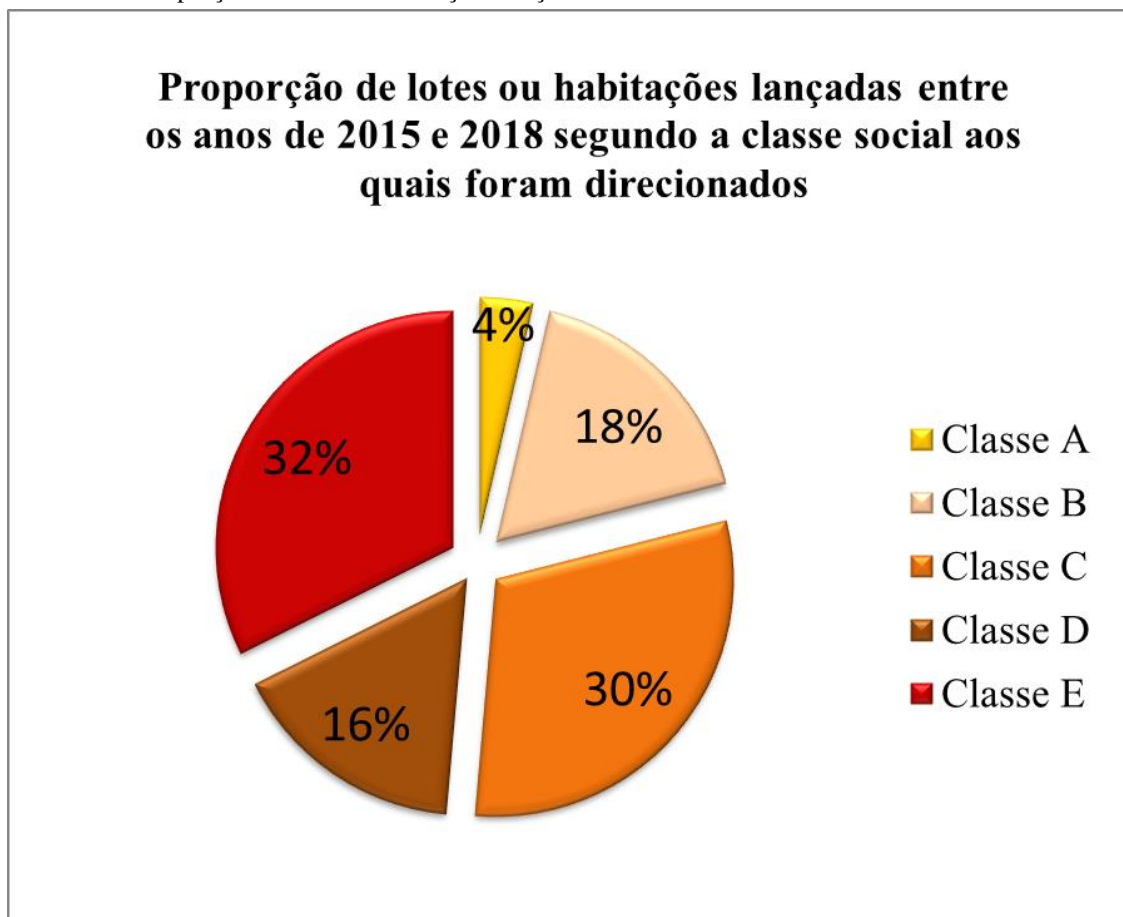
**Figura 12** – Mapa dos empreendimentos habitacionais aprovados entre os anos de 2015 e 2018.



Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba, 2018  
 Elaborado por: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

No que tange a destinação desses empreendimentos segundo a classe socioeconômica, o setor imobiliário uberabense seguiu a tendência do que estava ocorrendo em âmbito nacional. Assim a produção de habitações direcionadas a classe E sofreu uma queda significativa, foram ao todo lançados apenas 6 empreendimentos que somam 5.029 unidades habitacionais. Se comparados ao período anterior no qual o segmento foi contemplado por 15 empreendimentos, que juntos dispunham de 11.888 unidades, a oferta de lotes e residências para o segmento apresentou uma queda na ordem de 58%, sendo este o segmento que apresentou a maior queda para o período, como pode ser visualizado no gráfico 8.

**Gráfico 8** – Proporção de lotes ou habitações lançadas entre os anos de 2015 e 2018



Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba, 2018  
Elaborado por: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

A classe D, que no período anterior foi responsável pela absorção de 17% dos lotes e residências produzidas, apresentou uma pequena queda e atingiu 16% nesse período. No entanto em números absolutos a produção de unidades habitacionais para o seguimento fechou em 2.520 unidades, uma queda de 33% em relação a produção do período anterior, sendo esse o segundo segmento mais afetado pela retração do setor entre 2015 e 2018.

Na contramão desses resultados negativos, os empreendimentos destinados as classes C e B fecharam em alta. Os empreendimentos direcionados a classe C apresentaram um incremento e fechou o período com um total de 4.714 unidades habitacionais em 11 empreendimentos lançados, o que garantiu um crescimento de 33%. Já a classe B, apresentou um saldo ainda mais positivo em relação ao período anterior, ao todo foram lançados 4 empreendimentos que somaram 2.704 unidades, um crescimento de 39% em comparação com o período de 2011 a 2014. Por fim, as atividades do setor imobiliário direcionadas à classe A apresentou uma redução, e

fechou o período com o lançamento de apenas 1 empreendimento, que ofertou 563 lotes.

Apesar do desempenho negativo da produção de novas unidades habitacionais no período de 2015 a 2018, ao analisar o número de empresas externas que atuaram no setor imobiliário uberabense, constatou-se um aumento significativo na sua participação. Ao todo o número de empresas externas que lançaram empreendimentos em Uberaba subiu de 7, do período anterior, para 11. O número de empreendimentos também aumentou, saiu de 13 para 17, que juntos ofertaram 7.828 unidades. Dessa forma, essas empresas externas foram responsáveis por quase 50% de toda a produção para o período.

**Quadro 3** – Empreendedoras externas que atuaram em Uberaba de 2015 a 2018

<b>Empreendedoras Externas</b>	<b>Cidade de Origem</b>	<b>UF</b>	<b>N. de Empreendimentos</b>
MRV Engenharia	Belo Horizonte	MG	6
Buriti Empreendimentos e Construções Ltda	Redenção	PA	2
CI Empreendimentos e Construções Ltda	Belo Horizonte	MG	1
VIC Engenharia	Belo Horizonte	MG	1
Construtora Brillhante Ltda	Brasília	DF	1
Urbaniza Comercio e Construções Ltda	Brasília	DF	1
Rodobens Negócios imobiliários	São José do Rio Preto	SP	1
Damha Urbanizadora	São Paulo	SP	1
Cyrela Urbanismo	São Paulo	SP	1
Maika Empreendimentos e Participações	Uberlândia	MG	1
Infratecnica Engenharia e Construções Ltda	Franca	SP	1

Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba, 2018  
Elaborado por: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

Ao analisar os decretos da prefeitura que tratam da aprovação dos empreendimentos no tecido urbano entre os anos de 2015 e 2018, constatou-se uma série de aprovações de outros empreendimentos que não chegaram a ser oficialmente lançados e comercializados até o final de 2018. Dos quais se destacam três

empreendimentos aprovados em 2016, que tinham financiado pelo Programa Minha Casa Minha Vida pertencentes a faixa 1, e que juntas ofertariam 3.298 unidades habitacionais.

Outro destaque é a aprovação, também em 2016, de um grande empreendimento direcionado a classe A, trata-se do Alphaville Uberaba que disponibilizaria 506 lotes. Esse empreendimento de propriedade da Alphaville Empreendimentos S/A seria executado em parceria com a RCG Engenharia e Empreendimentos Ltda., uma empreendedora local com expressiva atuação no mercado regional, o que denota uma prática recorrente no setor imobiliário uberabense desde 2008, onde uma grande empresa externa se associa a uma empresa local para promover um empreendimento específico, as chamadas Sociedades de Propósitos Específicos.

Apesar desses empreendimentos terem sido aprovados pela Prefeitura de Uberaba em 2016, não foram constatadas a operação de obras nas áreas onde seriam implantadas e nem mesmo o lançamento ou a comercialização dos imóveis aconteceu até o final de 2018. Apesar das inúmeras tentativas de contato com os responsáveis, não conseguimos obter respostas concisas sobre o atrasado no lançamento desses empreendimentos. Conseguimos respostas de apenas duas empresas, a Dona Vera Agropecuária Ltda, proprietária do empreendimento “Dona Vera”, alegou atrasos na liberação das licenças ambientais e “problemas” com o repasse de recursos do Programa Minha Casa Minha Vida. Já a RCG Engenharia e Empreendimentos, afirmou que o lançamento do Alphaville Uberaba sofreu atraso em virtude de readequações orçamentárias para efetivação do projeto.

Entretanto, caso esses empreendimentos tivessem de fato sido lançados entre os anos de 2015 e 2018, os números finais para o setor teriam modificações significativas. O segmento da classe E que absorveu 32% da produção de unidades habitacionais, teria saltado para 46% no período. Já a classe A apresentaria um impacto menor, teria fechado o período detendo 5% da produção, um acréscimo de 1% em relação ao que de fato foi lançado.

A partir da exposição dessa série de dados podemos concluir que, entre os anos de 1999 e 2018, o setor imobiliário uberabense passou por uma reorganização de suas atividades, condizente com a conjuntura político-econômica que influenciou os rumos do setor imobiliário nacional.

No que tange a atuação de empresas externas a cidade de Uberaba, ao comparar o período de 1999 a 2002, onde não foi identificada a atuação de nenhuma empresa externa na cidade, com o período de 2015 a 2018, cuja cerca de 50% de toda a produção do setor para o período foi empreendida por esse tipo de empreendedora, perceberemos o claro avanço das atividades dessas empresas sobre o setor uberabense. Nesse sentido identificamos que essa atuação foi desencadeada em Uberaba no mesmo período em que o setor imobiliário nacional expandiu suas atividades, por meio das políticas de liberação de crédito do governo e pelo início da financeirização do setor. Nos períodos consecutivos as empresas externas ampliaram sua atuação na cidade mineira, impulsionados em grande parte pelos financiamentos do Programa Minha Casa Minha Vida.

Outro fator relevante para essa análise diz respeito à atuação do setor em diferentes segmentos socioeconômicos. De 1999 a 2002, os segmentos de renda mais baixos, as classes D e E, eram responsáveis pela destinação de apenas 24% dos lotes e residências produzidas, sendo que não foram identificados lançamentos de empreendimentos direcionados exclusivamente a classe E. Já no período de 2011 a 2014, no auge da atuação do Programa Minha Casa Minha Vida, o segmento das classes D e E respondiam por 73% do toda oferta de residências e lotes no período, sendo a classe E responsável por 56% de todo o montante. Assim identifica-se uma clara inversão no direcionamento do foco de atuação do setor imobiliário, que financiados por recursos públicos, passaram a atender os segmentos de mais baixa renda.

Para além desses aspectos citados, é válido ressaltar que a reestruturação que o setor imobiliário sofreu, abarca também os modos de produção dos empreendimentos, que foram aprimorados no intuito de deixar a produção mais rápida e barata, o que implicou na massificação da produção de habitações (Melazzo, 2013).

Logo é possível afirmar que atuação desse setor em Uberaba passou por uma ampla reestruturação no período analisado. Ao considerar o espaço como meio, condição e produto das diversas relações que perfazem a sociedade, esse tipo de reestruturação não acontece sem imprimir no espaço produzido novas relações e lógicas, ou mesmo intensificar ou amenizar processos socioespaciais em curso, o que implica em uma reestruturação do espaço urbano como um todo.

## 5.2 Os novos eixos para a expansão urbana e o processo de segregação socioespacial

Realizada a devida contextualização a respeito da produção do espaço urbano em Uberaba entre os anos de 1999 e 2018, a partir da atuação do setor imobiliário em consonância às políticas públicas, é necessário dar foco as consequências dessa produção para a organização socioespacial da cidade na atualidade. Nesse sentido buscamos primeiramente identificar a formação de eixos de desenvolvimento do espaço urbano, e averiguar a ocorrência de segmentação socioeconômica nesses eixos. Posteriormente propõem-se averiguar se essa segmentação é acompanhada de uma relativa ruptura das relações socioespaciais, dessas regiões com o todo urbano, o que configura a segregação socioespacial e define novas dimensões para esse processo em Uberaba.

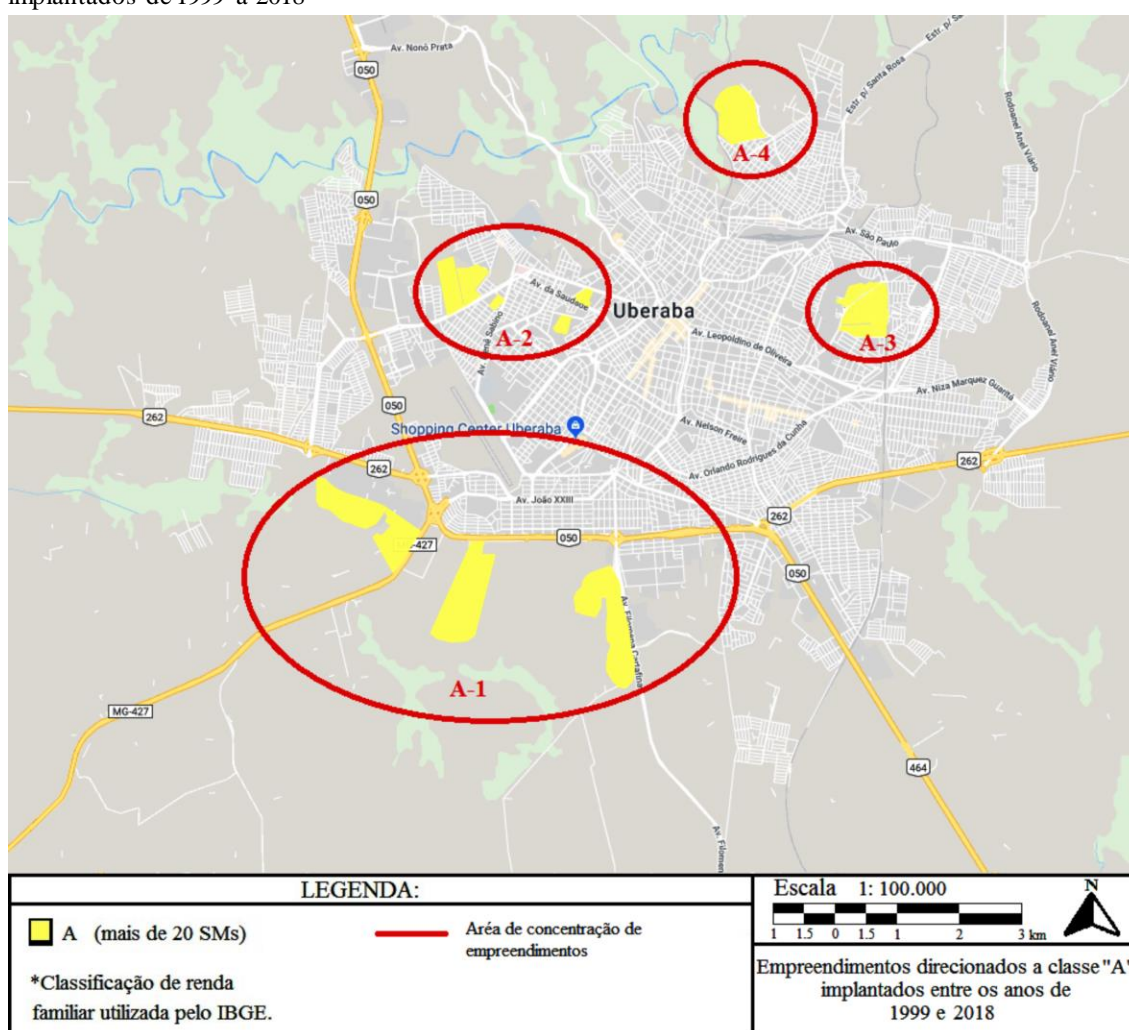
Nesse contexto, para conseguirmos identificar a formação de eixos de expansão urbana e analisar a segmentação socioespacial nesses espaços, optamos por agrupar os empreendimentos implantados em Uberaba entre os anos de 1999 e 2018 segundo o segmento socioeconômico ao qual foram majoritariamente direcionados. Ao fazer esse agrupamento em empreendimentos direcionados às classes A, B, C, D e E, é possível, a partir do mapeamento, analisar classe a classe sua distribuição nas diferentes frentes de expansão do tecido urbano, e identificar a concentração ou dispersão desses segmentos.

Além disso, para analisarmos de forma mais abrangente o processo de segmentação socioeconômica, analisamos duas formas distintas de concentração socioeconômica, uma constituída pelos públicos de renda mais baixa (abaixo de 4 salários mínimos) e outra de renda mais alta (acima de 10 salários mínimos). Dessa forma, a partir da sobreposição dos empreendimentos direcionados as classes A e B, é possível analisar a concentração das famílias de renda mais alta em certas áreas. Já com a sobreposição dos empreendimentos direcionados as classes D e E é possível identificar a concentração das famílias de mais baixa renda em regiões específicas, configurando assim regiões de homogeneização, e, portanto, de segmentação socioeconômica.

Ao analisar a disposição geográfica de todos os empreendimentos implantados entre 1999 e 2018 direcionados a classe A, constata-se o agrupamento desses

empreendimentos em três regiões, que trataremos como regiões A-1, A-2 e A-3, como pode ser visualizado na figura 13. Existe ainda um empreendimento que se encontra em uma região diferente desses empreendimentos, trata-se da área destacada como A-4, onde encontra-se o empreendimento do Grupo Cyrela, o condomínio Cyrella LandsCape Uberaba – Residencial Diamantino. Esse empreendimento é o único direcionado a classe A que se encontra na periferia norte da cidade, portanto encontra-se em uma região de expansão da mancha urbana de Uberaba, mas que não apresenta uma concentração de empreendimentos destinados à classe A.

**Figura 13** – Mapa das regiões que concentram os empreendimentos imobiliários direcionados a classe A, implantados de 1999 a 2018



Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba, 2018  
Elaborado por: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

Diferente desse primeiro caso, a área A-1 concentra 5 empreendimentos para a Classe A, são eles: O Condomínios Damha I, Damha II, Mario Franco, Jockey Park II e Estância dos Ipês. É válido destacar que todos os empreendimentos desse agrupamento são de condomínios fechados de alto padrão, e juntos totalizam 1840 lotes direcionados



a classe A. Essa área abarca as regiões sul e sudoeste de expansão da malha urbana uberabense, e além desses 5 empreendimentos já consolidados, é nessa área que está sendo implantado o condomínio Dhama III e que estava previsto a construção dos 2 empreendimentos do Grupo Alphaville, totalizando mais 1070 lotes a serem ofertados, todos direcionados a Classe A, fazendo dessa região uma das mais valorizadas da cidade.

Ainda para esse segmento socioeconômico temos o agrupamento de 3 empreendimentos na área A-2, os condomínios Los Alamos, Vila Bella e Champagnat. Todos esses empreendimentos foram implantados na primeira metade do período, entre os anos de 1999 e 2007, sendo que o mais recente é o Condomínio Champagnat implantado em 2007, enquanto Los Alamos e Vila Bella foram inaugurados em 2004 e 2002, respectivamente. O local onde esses empreendimentos encontram-se era, no final do século XX, um eixo periférico de expansão da cidade, o eixo oeste. Caracterizado por ser uma região valorizada, onde foram implantados vários loteamentos e condomínios fechados direcionados as classes A e B, que em partes podem ser observados na figura 5 do capítulo IV. Atualmente é uma região já consolidada e permanece sendo uma área majoritariamente ocupada por famílias com renda superior a 10 salários mínimos.

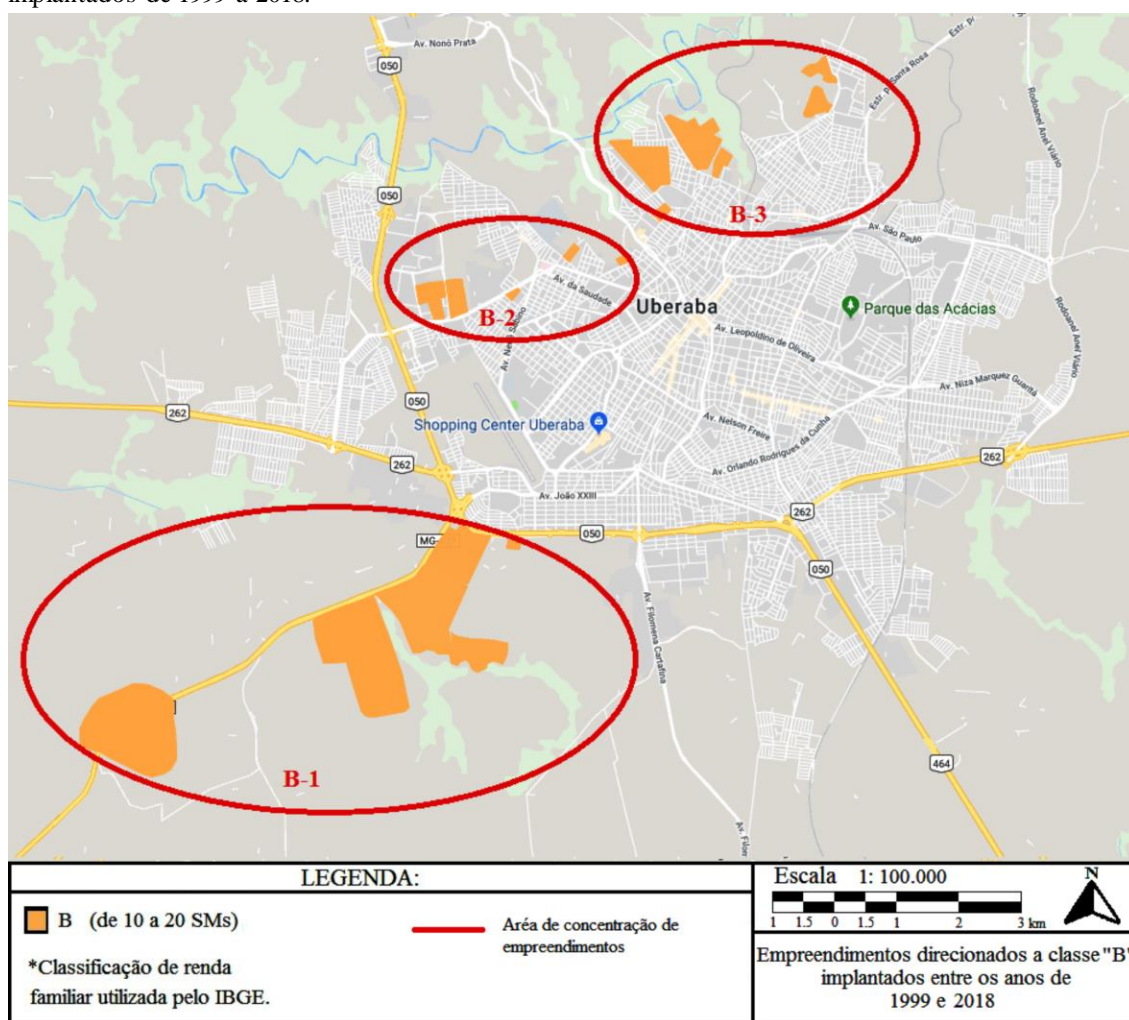
Por fim, na área A-3, em destaque, encontram-se concentrados 4 empreendimentos direcionados a classe A, os condomínios Flamboyant I, Flamboyant II, Flamboyant III e Jardim Baronesa, que somam ao todo 493 lotes. Importante ressaltar que essa região era anteriormente um grande vazio em meio a uma malha urbana já consolidada. Claramente tratava-se de terrenos destinados a especulação imobiliária. Após a construção dos condomínios Flamboyant I e II, no ano de 2008 foi inaugurado nessa localidade um parque urbano, o Parque das Acácias. Esse atrativo serviu para aumentar as vendas de lotes nos condomínios já existentes e alavancar o preço do metro quadrado na região como um todo. Atualmente essa é uma das regiões mais valorizadas da cidade, e passa por um intenso processo de verticalização.

Podemos concluir a partir do mapeamento dos empreendimentos implantados entre os anos de 1999 e 2018 direcionados a classe A, que os principais eixos de expansão para esse segmento são as regiões periféricas sul e sudoeste (área A-1), isso porque essa área além de apresentar uma concentração maior de empreendimentos para

o segmento, também é o que dispõe de amplos terrenos para a construção de novos empreendimentos, já que as áreas A-2 e A-3 são totalmente cercadas por áreas urbanas já consolidadas, enquanto a área A-4, apesar de dispor de amplos terrenos para expansão, não apresenta um agrupamento importante de empreendimentos destinados ao segmento de classe A.

Dando sequência as análises de disposição geográfica de empreendimentos implantados entre 1999 e 2018 em Uberaba, chegamos àqueles direcionados à classe B, onde constata-se o agrupamento desses empreendimentos em três áreas, que trataremos como B-1, B-2 e B-3, como pode ser visualizado na Figura 14.

**Figura 14** – Mapa das regiões que concentram os empreendimentos imobiliários direcionados a classe B, implantados de 1999 a 2018.



Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba, 2018  
Elaborado por: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

Na área destacada como B-1, o agrupamento de empreendimentos destinados majoritariamente ao segmento de classe B, é composto por 6 empreendimentos, são eles: Parque das Laranjeiras I, Parque das Laranjeiras 2, Jardim Ipiranga, Chácara Vila Real, Chácara Di Carvalho e Maria Barbosa, que juntos são responsáveis por 4.173 lotes e residências. Apesar de serem direcionados a um público de renda mais alta, nenhum desses empreendimentos são espaços residenciais fechados. Essa área abarca o eixo de expansão periférico sudoeste, alinhado a rodovia MG-427, principal rota de acesso desses empreendimentos a mancha urbana mais compacta.

Por sua vez, a área destacada como B-2 reuni 6 empreendimentos, são eles: 2 loteamentos abertos, o Residencial Dom Eduardo e o Residencial Palmeiras e 4 condomínios fechados, o Residencial Budeus, Villa de Barcelona, Residencial Nas Rocas e Village Mercês. Juntos, os seis empreendimentos respondem por 742 lotes em uma região tradicionalmente valorizada da cidade. Trata-se do antigo eixo periférico oeste de expansão urbana, já citado na análise dos empreendimentos direcionados a classe A. Portanto é relevante considerar que esses dois segmentos, as classes A e B, compartilharam essa mesma área da cidade. Além de estarem localizados na mesma região, também compartilham uma similaridade no período em que foram construídos, ambos datam da primeira metade do período analisado, sendo o Condomínio Village Mercês o mais recente dos empreendimentos direcionados à classe B implantados nessa região, no ano de 2006.

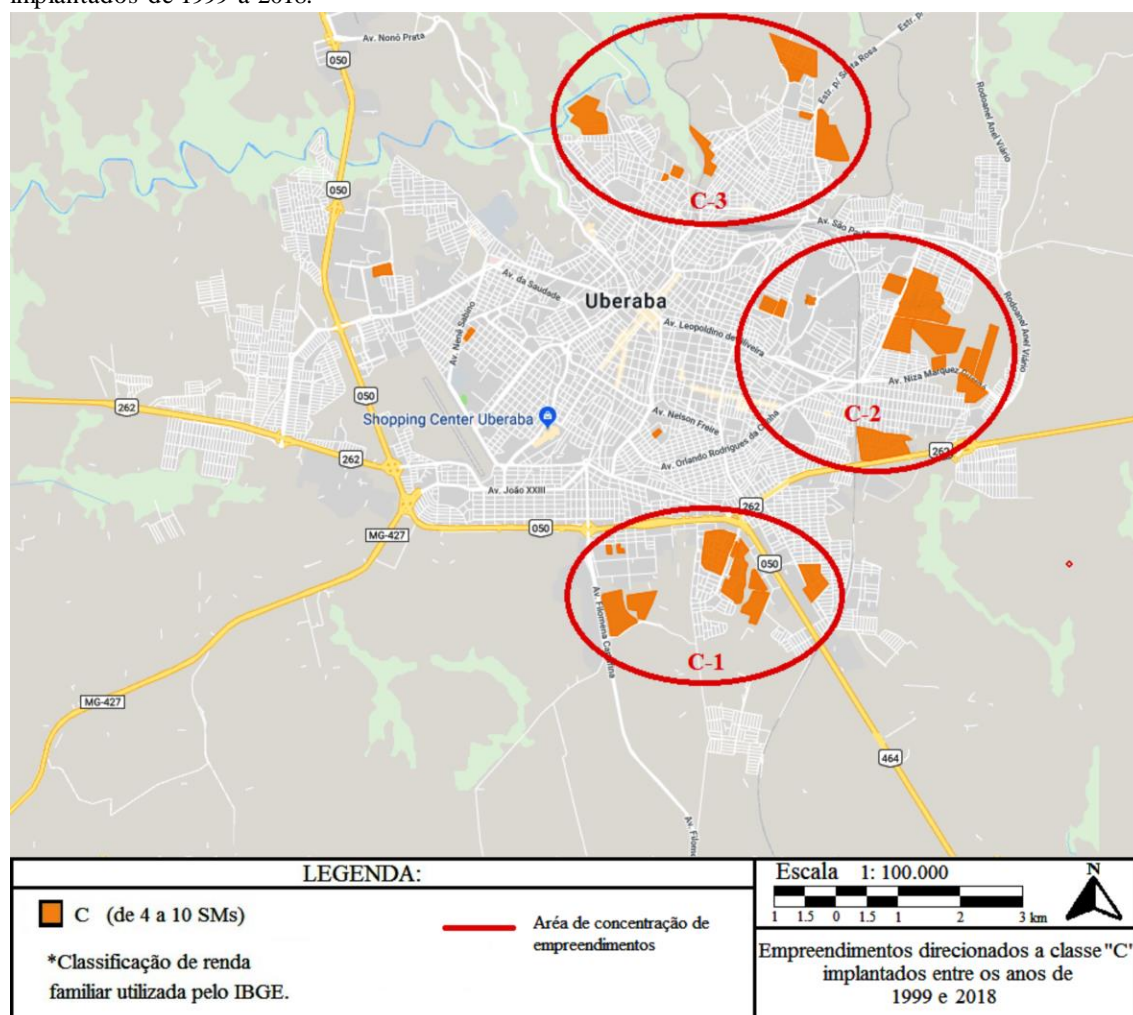
Por fim, a área B-3, também concentra 6 empreendimentos direcionados majoritariamente a classe B, são eles: Vila Olímpica, Residencial Tancredo Neves, Jardim Nenê Gomes, Victoria Ville I, Victória Ville II e Residencial Monte Castelo, que ao todo dispõem de 1.901 lotes ou residências. Essa área B-3 corresponde ao eixo periférico norte de expansão da malha urbana de Uberaba.

A partir desse mapeamento dos empreendimentos majoritariamente ocupados por famílias da classe B pode-se afirmar que, entre os anos de 1999 e 2018, houve a concentração desses empreendimentos em dois principais eixos de expansão periféricos, os eixos sudoeste e norte, além da construção de empreendimentos relativamente menores em uma região já consolidada e tradicionalmente ocupada por esse tipo de segmento socioeconômico. Em relação aos dois principais eixos de expansão, o que demonstrou maior potencial de desenvolvimento, em virtude do volume superior de

lotes e residências ofertadas, é o eixo sudoeste, fazendo deste o principal eixo de expansão para o segmento. O eixo norte, portanto, consolidou-se como o segundo principal eixo de expansão para os empreendimentos direcionados a classe B.

Ao analisar a disposição geográfica de todos os empreendimentos implantados entre 1999 e 2018 direcionados à classe C, constatou-se o agrupamento desses empreendimentos em três localidades específicas, que trataremos como áreas C-1, C-2 e C-3, como pode ser visualizado na figura 15

**Figura 15** – Mapa das regiões que concentram os empreendimentos imobiliários direcionados a classe C, implantados de 1999 a 2018.



Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba, 2018  
 Elaborado por: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

Além desses agrupamentos, existem quatro empreendimentos que se encontram dispersos na cidade, os condomínios Spazio Up Life, Spazio Uccelo, Spazio Up Ville e Parque Unilife, sendo todos eles pertencentes a MRV Engenharia. Trata-se de

condomínios fechados de apartamentos, que juntos somam 960 unidades habitacionais. Por tanto, apesar de ofertarem um volume significativo de unidades habitacionais, em virtude de sua verticalização, ocupam áreas bem menores se comparados a maior parte dos empreendimentos horizontais. É por esse motivo que foi possível estabelecer esses empreendimentos nas regiões já consolidadas do tecido urbano, que possuem uma limitação significativamente maior de terras disponíveis para construção, em comparação aos eixos de expansão periféricos.

Como exemplo de eixos de expansão periféricos que possui grandes áreas para construção de loteamentos e residências, tem-se os eixos sul e sudeste, que correspondem à área C-1 da figura 15, onde foram construídos dez empreendimentos ocupados majoritariamente por famílias de classe socioeconômica C, que juntos ofertaram 2.520 unidades habitacionais. Dos dez empreendimentos, três são condomínios fechados verticais de 4 a 8 blocos residenciais, o Parque Uniarte, Parque Unibelo e Ville Park Torino, e outros três são condomínios fechados horizontais, o Terra Jardim, Terra Nova e o Residencial Village Maracanã. Além dos loteamentos Portal Novo Maracanã I, Portal Novo Maracanã II, Residencial Alves Valim e Parque Liberdade, que não são fechados.

Quanto à área denominada de C-2, há uma concentração de 12 empreendimentos para a classe C, que somam ao todo 6.410 lotes e residências disponibilizadas. Com exceção de três empreendimentos que se encontram nas proximidades do Parque das Acácias e dentro da malha urbana mais compacta, os outros nove estão concentrados no eixo periférico de expansão leste. É válido ressaltar que metade dos 12 empreendimentos implantados nessa região são de condomínios fechados verticais, 6 deles pertencentes a MRV Engenharia, fazendo dessa área o principal eixo de investimentos da empresa em Uberaba.

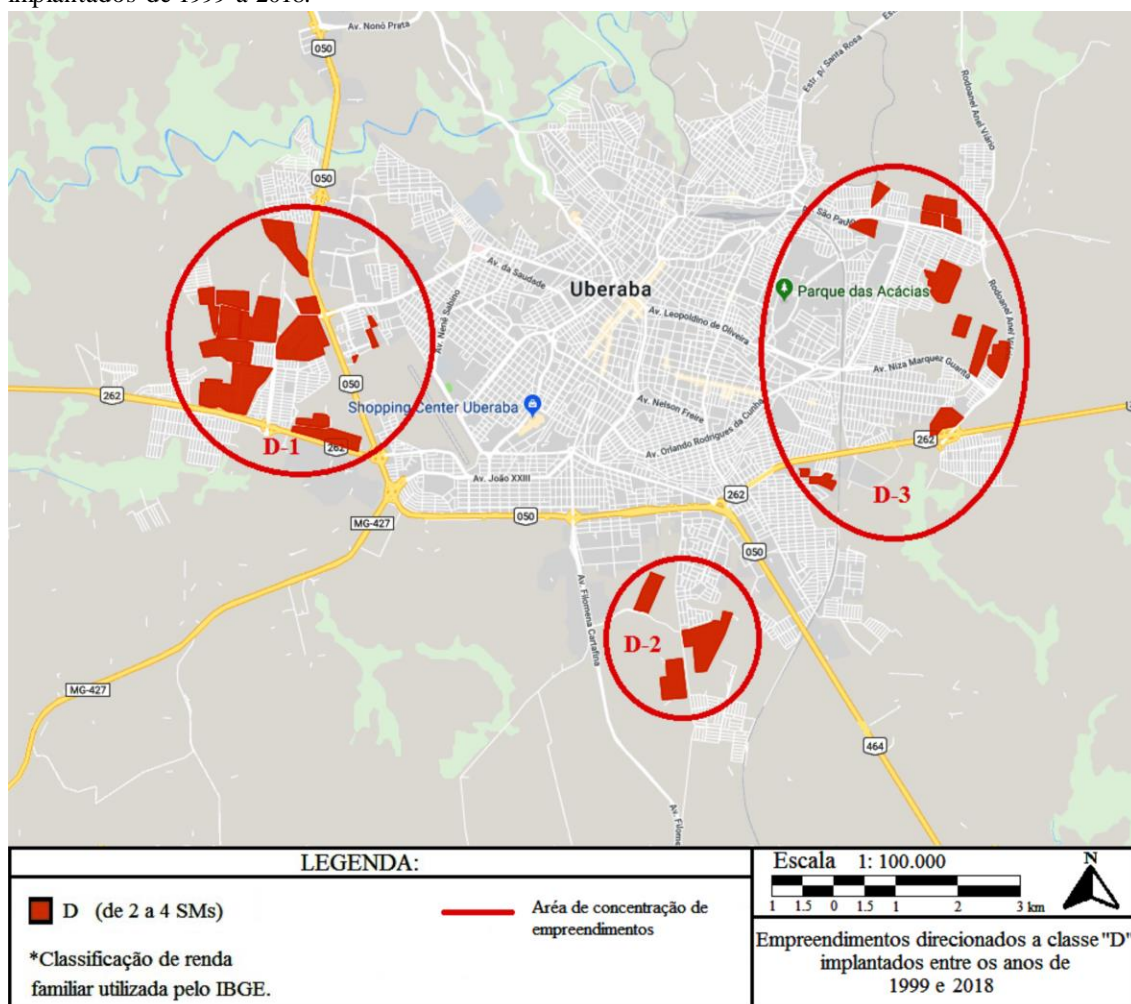
Por fim, na área C-3, da figura 15, estão agrupados 7 empreendimentos que totalizam 2.562 lotes e residências ofertadas. Desses 7 empreendimentos, 4 são condomínios fechados, dos quais, dois são verticais, Parque Udon e Parque Urbanus, e dois são horizontais Vanice Andrade e Portal das Torres. A área C-3 abarca os eixos de expansão periférica norte e nordeste.

A partir dessas disposições podemos concluir que os empreendimentos direcionados majoritariamente a classe C foram implantados de forma mais difusa na

malha urbana, se comparado aos segmentos já analisados. Contudo uma região se sobressaiu as demais, por deter quase 50% de todas as unidades habitacionais para o segmento, tratam-se do eixo de expansão periférico Leste, que concentrou a construção de vários condomínios fechados verticais. Enquanto os eixos e norte e sudeste apresentaram-se como eixos secundários para a concentração desse segmento socioeconômico.

Continuando com as análises da espacialização dos empreendimentos implantados entre 1999 e 2018 em Uberaba, chegamos àqueles direcionados à classe D, onde constata-se o agrupamento desses empreendimentos em três áreas distintas, que trataremos como áreas D-1, D-2 e D-3, como pode ser visualizado na figura 16.

Figura 16 – Mapa das regiões que concentram os empreendimentos imobiliários direcionados a classe D, implantados de 1999 a 2018.



Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba, 2018  
Elaborado por: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

A primeira área de concentração de empreendimentos direcionados majoritariamente a classe D, identificada como D-1, corresponde ao eixo de expansão periférico oeste. Nessa região a concentração de empreendimentos para o segmento se dá de forma mais compacta do que nas demais áreas, ou seja, existe um significativo aglutinamento desses empreendimentos. Ao todo são 15 empreendimentos, que perfazem um total de 6.736 unidades habitacionais, que redundam em mais 2.857.220 m<sup>2</sup> de área construída. Vale salientar que dos 15 empreendimentos dessa região, 12 tiveram financiamentos através do Programa Minha Casa Minha Vida. Assim é possível constatar a importância desse programa para o desenvolvimento desse eixo.

Já a área assinalada como D-2, em comparação com as demais áreas de concentração de empreendimentos direcionados majoritariamente a classe D, apresenta-se como uma região secundária. Ao todo foram identificados apenas 4 empreendimentos implantados, que são responsáveis pela oferta de 1.648 unidades habitacionais. É interessante notar que todos esses empreendimentos foram implantados mais recentemente. No caso, o mais antigo é o Condomínio Moradas, construído no ano de 2012. Já os demais foram lançados entre os anos de 2017 e 2018, no período final do recorde analítico. Assim, em comparação com as demais regiões de concentração da classe D, o interesse de implantar empreendimentos para esse segmento socioeconômico na região sul é bem mais recente e menos expressivo.

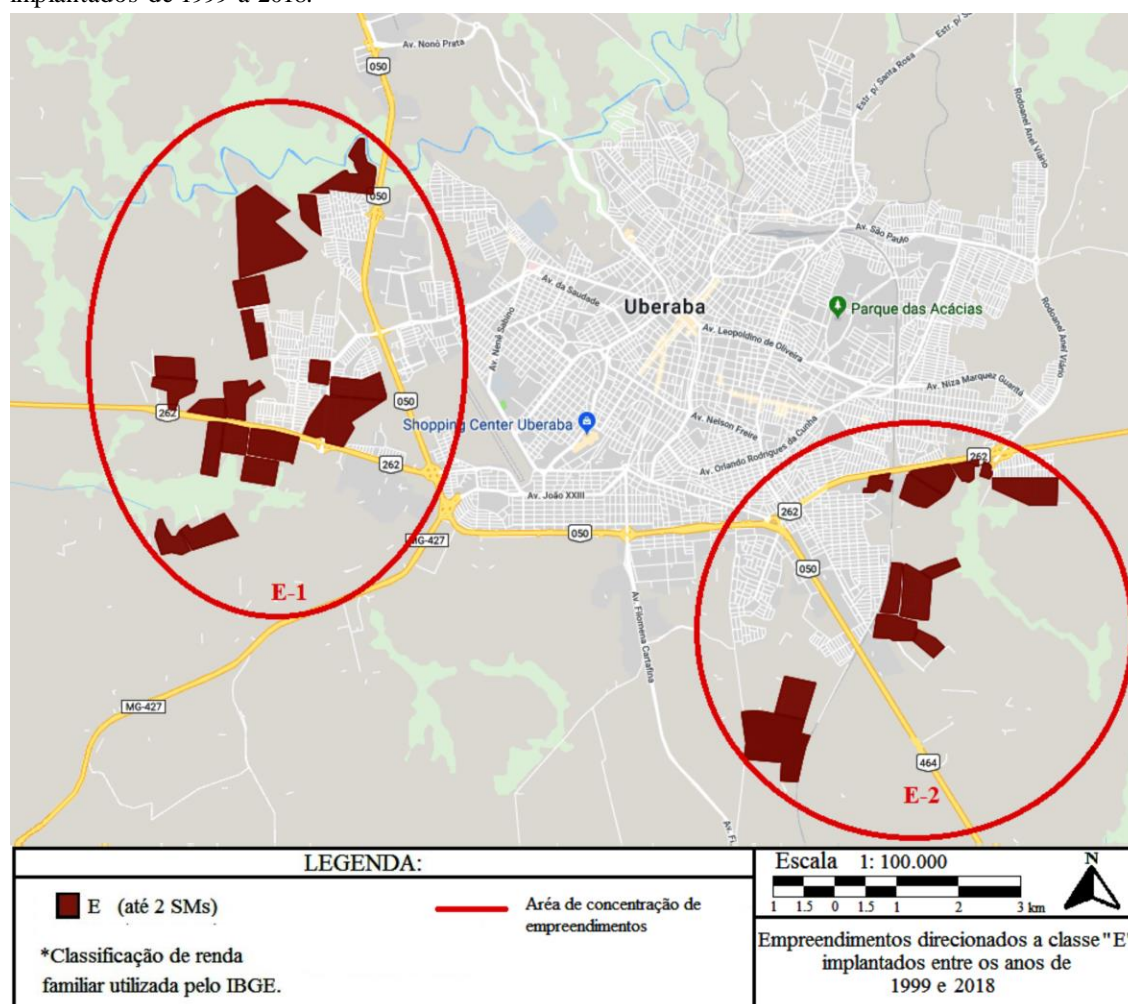
Por fim na área denominada de D-3 identificamos 12 empreendimentos destinados à classe D, que somam 2.407 lotes. Essa área corresponde aos eixos periféricos de expansão leste e nordeste, e a maior parte dos empreendimentos implantados nessa região para o segmento é de porte menor do que os identificados nas demais regiões. Outra distinção dos empreendimentos nessa região, diz respeito a importância do Programa Minha Casa Minha Vida, que foi responsável por financiamentos em apenas 4 dos 12 empreendimentos implantados. Dessa forma, o programa não se apresentou como um agente determinante para a construção de empreendimentos para a classe D nesses eixos de expansão, diferente do que foi registrado na área D-1.

Portanto, ao analisar os empreendimentos direcionados majoritariamente a classe D, identificamos três regiões de concentração. No eixo sul, essa concentração é relativamente menor e mais recente. No que tange os eixos leste e nordeste, nota-se a

presença de vários empreendimentos, no entanto em sua maioria de porte menor do que os identificados nas demais regiões. Já o eixo oeste apresenta-se como o principal eixo de expansão para esse segmento, detendo 63% do total de lotes e residências disponíveis para o segmento socioeconômico D no período. Desempenho esse fortemente atrelado à atuação do Programa Minha Casa Minha Vida.

Por último analisamos a espacialização de todos os empreendimentos implantados entre 1999 e 2018 direcionados a classe E, e constatou-se o agrupamento desses empreendimentos em duas regiões, que trataremos como áreas E-1 e E-2, como pode ser visualizado na figura 17.

**Figura 17** – Mapa das regiões que concentram os empreendimentos imobiliários direcionados a classe E, implantados de 1999 a 2018.



Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba, 2018  
Elaborado por: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

Na área assinalada como E-1, que abarca os eixos periféricos de expansão urbana oeste e noroeste, existe uma grande concentração de empreendimentos destinados ao segmento de classe E, são ao todo 18 empreendimentos que juntos são



responsáveis por 11.219 unidades habitacionais. É interessante notar que esse montante de habitações foi construído recentemente, em menos de 10 anos. Desses empreendimentos, os mais antigos tiveram sua construção iniciada em 2009. Também é válido ressaltar que todos os 18 empreendimentos foram financiados por recursos do Programa Minha Casa Minha Vida, o que confere ao programa papel fundamental no desenvolvimento desses eixos.

A outra área que concentra empreendimentos para a classe E, denominada como E-2, encontra-se em região oposta da área A, trata-se do eixo periférico de expansão sudeste. Nessa região estão concentrados 12 empreendimentos que disponibilizaram 9.582 unidades residenciais. Desses empreendimentos, 10 tiveram financiamentos por parte do Programa Minha Casa Minha Vida, e foram construídos na segunda metade do período analisado, com exceção da segunda parte do residencial 2000.

Por tanto, é válido reforçar que o programa foi indispensável para a produção de habitações destinadas aos segmentos de classe E. Dos quais, no caso de Uberaba, foram fortemente concentrados em duas áreas da cidade, que passaram por esse adensamento em um curto período de tempo, em menos de 10 anos.

Realizada a análise da distribuição de empreendimentos individualizada segundo os diferentes segmentos socioeconômicos, é possível averiguarmos a formação de eixos de expansão segmentados. Para tanto, baseados nos dados obtidos até o momento, analisamos duas formas distintas de concentração socioeconômica, uma constituída pelos públicos de renda mais baixa (abaixo de 4 salários mínimos) e outra de renda mais alta (acima de 10 salários mínimos).

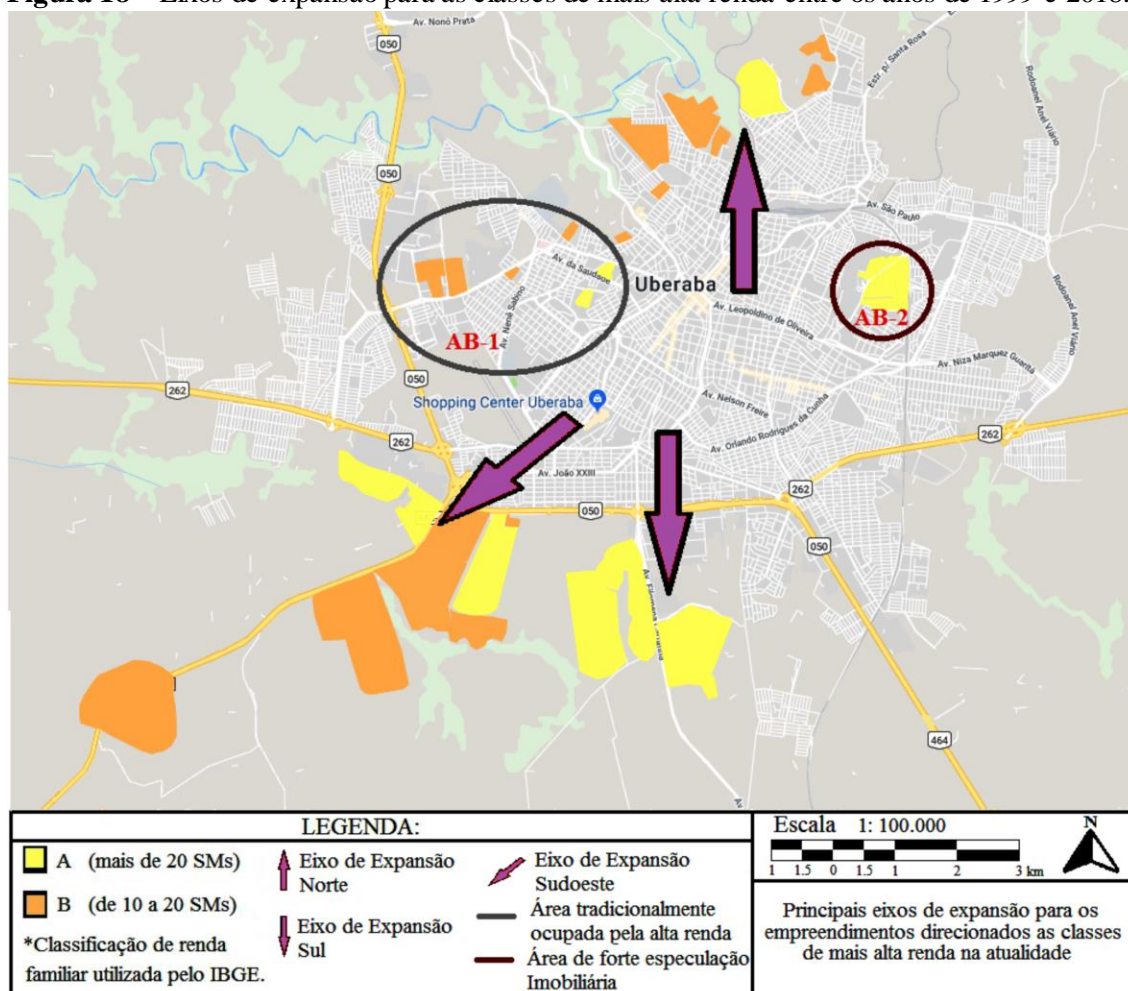
Dessa forma, a partir da sobreposição dos empreendimentos direcionados as classes A e B é possível analisar a concentração das famílias de renda mais alta em certas áreas, e com a sobreposição dos empreendimentos direcionados as classes D e E é possível identificar a concentração das famílias de mais baixa renda em locais específicos, resultando assim em áreas de forte homogeneização interna, o que, por sua vez, configura a formação de eixos caracterizados pelo processo segmentação socioeconômica.

Antes de demonstrar os resultados a cerca das sobreposições realizadas, é necessário esclarecer a exclusão da classe C nessa amostragem. Ao sobrepor os

empreendimentos direcionados à classe C sobre os demais segmentos, constatou-se que esses empreendimentos encontram-se, no geral, em regiões intermediárias. Ou seja, eles encontram-se entre áreas ocupadas por famílias de mais alta renda e áreas ocupadas por famílias de renda mais baixa. Desempenham assim um papel de transição entre uma área e outra, portanto não formam eixos de expansão altamente segmentados.

Ao sobrepor os empreendimentos direcionados majoritariamente as classes A e B, foi possível identificar claramente a formação de três eixos específicos para a expansão de espaços ocupados majoritariamente pelos segmentos de mais alta renda, e duas áreas de concentração de empreendimentos dentro do tecido urbano já consolidado, como pode ser visualizado na figura 18.

**Figura 18** – Eixos de expansão para as classes de mais alta renda entre os anos de 1999 e 2018.



Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba, 2018  
 Elaborado por: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

Como já trabalhado durante as análises de agrupamento de empreendimentos realizado individualmente segundo a classe socioeconômica, existem motivos

específicos para a formação de duas áreas de concentração de empreendimentos direcionados às classes A e B, além dos próprios eixos de expansão periféricos identificados. A área designada como AB-1, onde tradicionalmente se concentra um público de renda mais alta, presenciou a construção de vários empreendimentos imobiliários para esse segmento até o ano de 2007. No entanto a não construção de mais empreendimentos desse porte a partir do ano de 2008, somado a limitação crescente de terrenos nessa região específica, são indícios de que essa área não pode ser mais qualificada como um eixo de expansão espacial para os futuros empreendimentos destinados a esse público socioeconômico.

Já a área AB-2 é caracterizada por um intenso processo de especulação imobiliário, que foi intensificado desde a construção de um parque urbano, o Parque das Acácias. Após a implantação dos quatro condomínios fechados identificados nessa análise, que juntos ocuparam uma área superior a 500.000 m<sup>2</sup>, houve uma mudança na tipologia dos empreendimentos implantados nessa região, dos condomínios horizontais para os edifícios, resultando no processo de verticalização da região. Assim desde 2012 vem sendo inaugurados diversos edifícios residenciais no entorno do parque. Essa mudança se deve pela escassez de terrenos disponíveis para construção nessa área e pelo interesse dos agentes imobiliários em auferir lucros cada vez maiores com o processo de verticalização. A partir dessa conjuntura, consideramos que essa região pode ser qualificada como uma região para futuros lançamentos de empreendimentos imobiliários para o segmento de mais alta renda, no entanto esses lançamentos futuros não abarcariam a tipologia abordada nessa análise. Somado a esse fator, é válido ressaltar que essa área se encontra dentro da mancha urbana já consolidada, por tanto não configura um eixo periférico de expansão urbana.

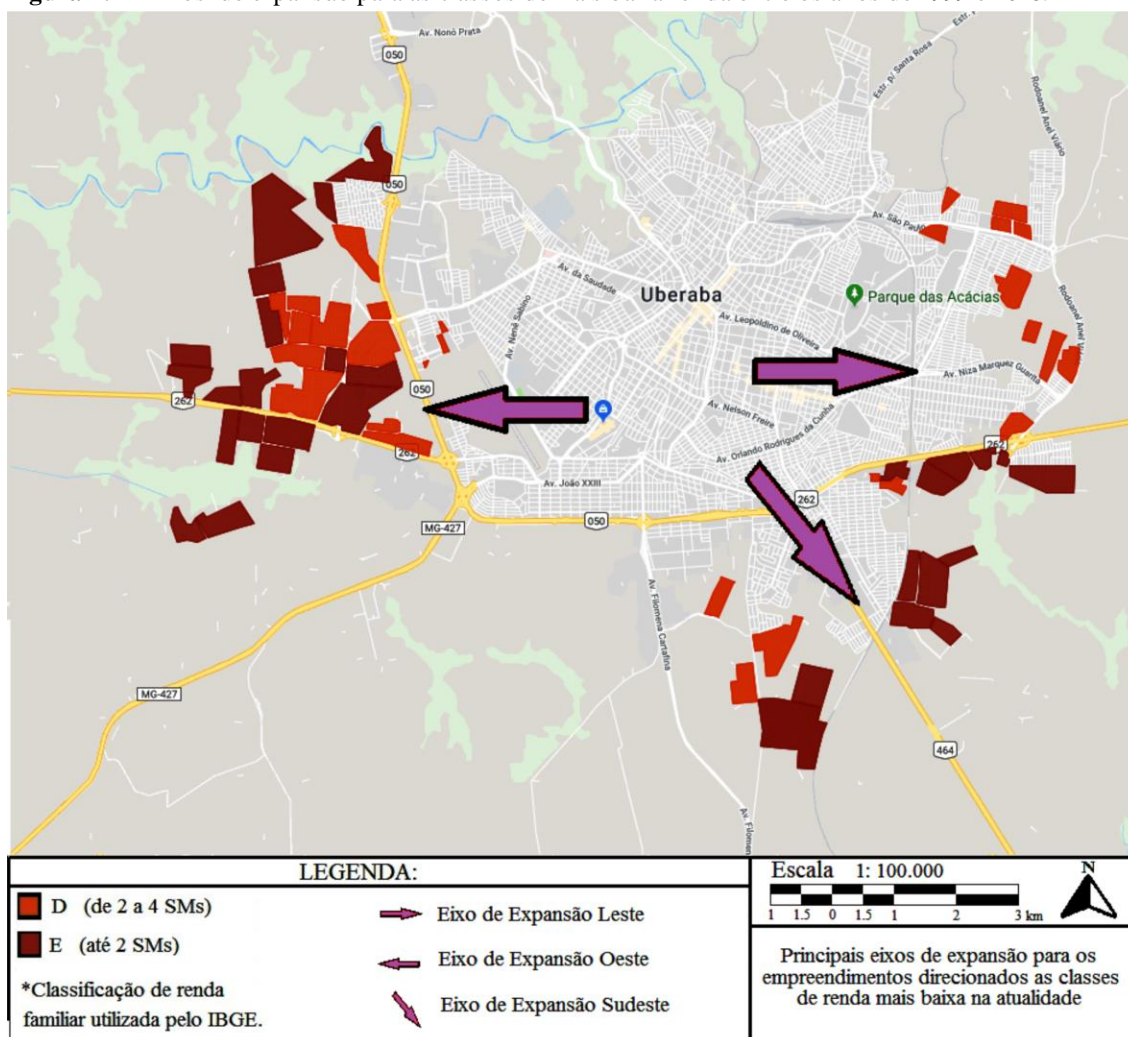
No que tange os eixos de expansão urbana de Uberaba, conseguimos analisar claramente a concentração de empreendimentos direcionados as classes de mais alta renda em três eixos específicos, Norte, Sul e Sudoeste. O Eixo Norte apresenta vários condomínios fechados e loteamentos destinados principalmente à classe de renda B. Já ao considerar a implantação de grandes condomínios fechados de alto padrão, os eixos de expansão Sul e Sudoeste destacam-se.

Apesar da proximidade entre esses dois eixos, atualmente apenas a rodovia BR-050 faz a interligação entre as duas regiões. No entanto, desde a aprovação para

implantação de mais três condomínios fechados de alto padrão na região (Damha III, Alphaville Uberaba e Terras Alpha Uberaba) a Prefeitura Municipal divulgou projetos para a construção de vias que interliguem de forma efetiva esses eixos de expansão, bem como obras de revitalização nas vias que as interligam com o centro da cidade. Essas ações demonstram o interesse do agente público em dotar essa região de infraestruturas, que por sua vez impulsionam a produção de novos espaços nesses eixos, bem como um aumento progressivo na sua valorização. O que coloca os eixos Sul e Sudoeste na condição de principais vetores para expansão de empreendimentos para os segmentos de mais alta renda.

Em eixos de expansão urbana diferentes, porem contíguos, aos ocupados pelas classes A e B, encontram-se de forma concentrada os empreendimentos direcionados as famílias de renda mais baixa, as classes D e E. Trata-se dos eixos de expansão Oeste, Leste e Sudeste, como pode ser observado na figura 19

**Figura 19** – Eixos de expansão para as classes de mais baixa renda entre os anos de 1999 e 2018.



Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba, 2018  
Elaborado por: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

O eixo de expansão Oeste apresenta um forte aglutinamento de vários empreendimentos direcionados as classes D e E. Ao todo foram erguidas nesse eixo quase 18.000 unidades habitacionais no período analisado, dos quais 15.352 (83%) foi construído em menos de 10 anos. O que faz desse eixo de expansão, o eixo que apresentou o maior desenvolvimento na última década na cidade de Uberaba. E ainda, no que tange esses 83% do total de lotes e residências implantados na área, é válido ressaltar que todos os empreendimentos que perfazem esse volume de unidades tiveram financiamento por parte do Programa Minha Casa Minha Vida.

Na direção oposta a esse grande eixo de expansão, também foram implantados inúmeros empreendimentos direcionados as classes de renda mais baixa, em dois eixos principais de expansão, os eixos Leste e Sudeste. No entanto diferente do aglutinamento no eixo oeste, os empreendimentos implantados para esse segmento socioeconômico nesses eixos, apresentaram uma distribuição geográfica mais dispersa, com a maior parte dos empreendimentos direcionados exclusivamente a classe E estabelecidos no eixo sudeste.

Ao fazer uma análise das empreendedoras que atuaram na formação desses três eixos, constou-se que a COHAGRA foi a principal responsável pela expansão desse eixos, detendo um total de 30 empreendimentos nessas regiões, o que corresponde a 18.993 unidades habitacionais, cerca de 61% de toda a produção destinada aos segmentos de menor renda nesses eixos.

A partir dessa conjuntura pode-se considerar que entre os anos de 1999 e 2018, alguns eixos de expansão urbana na cidade de Uberaba desenvolveram-se mediante a concentração de empreendimentos majoritariamente destinados a segmentos socioeconômicos específicos, o que resulta em uma nova lógica de organização do espaço urbano como um todo. Como pode ser observado nos eixos de expansão norte, sul e sudoeste da cidade, que se desenvolveram mediante a construção de vários empreendimentos direcionados a famílias com renda familiar acima de 10 salários mínimos. Ao mesmo passo que não foram identificados nenhum empreendimento destinado às classes D e E nesses eixos de expansão. Dessa forma, esses eixos

desenvolveram-se essencialmente em função das classes de renda mais alta, o que configura uma segmentação socioeconômica nessas áreas.

Já nos eixos de expansão leste e sudeste foram implantados diversos empreendimentos direcionados as classe D e E. No entanto não se pode afirmar que esses eixos apresentaram uma nítida segmentação socioeconômica, já que além da distribuição difusão desses empreendimentos, houve também a implementação de vários empreendimentos ocupados majoritariamente pela classe C. Portanto, mesmo que não haja implementação de empreendimentos direcionados as classe A e B nessa região, optamos por não especificar essa região como eixos altamente segmentados, mas é possível estabelecer, principalmente no caso do eixo sudeste, que se trata de eixos que apresentam uma relativa tendência a segmentação socioeconômica.

Se a segmentação é relativa no caso dos eixos de expansão leste e sudeste, para o eixo de expansão urbana oeste isso é um fato. Nesse eixo 100% dos empreendimentos implantados de 1999 a 2018 foram direcionados ao público de menor poder aquisitivo, as classes D e E. Além do fato de que a distribuição geográfica desses empreendimentos estão significamente concentrados. Somado a esse aspecto, o fato de não haver nenhum empreendimento direcionado aos demais segmentos socioeconômicos nessa área de expansão urbana, configura a formação de um eixo essencialmente segmentado, nesse caso, direcionado às classes de renda mais baixas.

Portanto, a partir dessa ampla concepção de dados, é possível estabelecer que no período de 1999 a 2018, por meio da atuação do setor imobiliário em consonância com a política habitacional adotada pelo governo, ocorreu a formação de eixos de espaço urbana socialmente segmentados em Uberaba. Nesse caso, os eixos Norte, Sul e Sudoeste foram segmentados pelo público de renda mais alta, acima de 10 salários mínimos. De forma oposta, o eixo oeste apresentou um segmentação direcionada as classes de renda mais baixas, com ganhos inferiores a 4 salários mínimos. Para além desse processo de segmentação socioeconômica identificada, a reestruturação nos eixos de expansão da cidade através da atuação dos agentes que compõem o setor imobiliário e a própria política habitacional adota pelos governos, podem transmutar-se em processos socioespaciais mais profundos, como é o caso da segregação socioespacial.

### **5.3 O processo de segregação socioespacial em Uberaba-MG**

Após a análise a cerca da formação dos eixos de expansão socialmente segmentados em Uberaba, como foi estabelecido no terceiro objetivo específico dessa dissertação, é necessário investigarmos se esses eixos enquadram-se no processo de segregação socioespacial, e se, portanto, revelam nos últimos 20 anos a intensificação ou não desse processo no espaço urbano uberabense. Essa análise é fundamental para compreendermos se a atuação do setor imobiliário, legitimada e impulsionada pelo poder público, resultou na radicalização da diferença entre as classes no espaço, e que por sua vez são responsáveis por fomentar a segregação dos espaços na cidade.

Para fazer essa análise é necessário retomarmos pontos importantes para a definição do processo de segregação. Nesse sentido, como já mencionado no capítulo III, a segregação é um termo polissêmico e que abarca diversas dinâmicas e realidades, sendo possível, para Sposito (2012), afirmar “que há tantas segregações, de fato e em potencial, quantas cidades e situações urbanas com as quais nos deparamos”. Portanto, o processo de segregação em Uberaba, considerada uma cidade média, não deve possuir os mesmos parâmetros específicos estabelecidos para grandes centros metropolitanos, como São Paulo, Brasília e Belo Horizonte. Nesse sentido, é necessário analisar o processo de segregação a partir das dimensões e singularidades do espaço urbano uberabense.

Dessa forma, Sposito (2013, p. 62) apoia-se no reconhecimento de distinções entre diferentes formações socioespaciais e que os conteúdos de um conceito, nesse caso a segregação, podem mudar com o tempo e a realidade. Entretanto ressalta que essa redefinição de conceito e parâmetros não pode acarretar a negação dos princípios que o fundamentaram, na origem, à proposição dele. Em outras palavras, é possível utilizar o conceito de segregação para compreender a realidade urbana das cidades latino-americanas, incluindo a cidade de Uberaba, desde que os fundamentos teóricos empregados reconheçam e abarquem as especificidades dessa realidade urbana. Além de identificar os aspectos basilares do conceito de segregação, como a forte homogeneidade interna de espaços específicos e a ruptura das relações socioespaciais.

No caso de Uberaba, a partir da análise realizada na primeira parte desse capítulo, foi possível constatar a formação de eixos de expansão socialmente segmentados, o que reverbera por si só a condição de homogeneidade socioeconômica presente em espaços específicos da cidade, no caso os eixos Norte, Sul e Sudoeste ocupado majoritariamente

por famílias das classes de mais alta renda e o eixo Oeste ocupado por famílias das classes de mais baixa renda.

De fato as parcelas do espaço urbano às quais se associa a segregação socioespacial, caracterizam-se por uma forte homogeneidade interna. No entanto é importante salientar que esta constatação, interpretada de forma isolada, é insuficiente para definir a ocorrência do fenômeno. Uma vez que temos exemplos de espaços que apresentam homogeneidade interna relativa e não demonstram haver rompimento das relações com outros espaços da cidade. É sobre essas circunstâncias que, Sposito (2013) conclui que a forte homogeneidade interna do espaço segregado não pode ser tratada como a única explicação deste processo.

Assim a segregação revela mais uma vez, a sua complexidade e multiplicidade. Já que pode implicar, incluir ou ter interfaces com várias outras dinâmicas sociais ou espaciais, entre elas, a própria segmentação socioeconômica dos espaços urbanos. Mas é fundamental não fazer confusões envolvendo as diferentes terminologias utilizadas para a constatação do fenômeno, como comumente ocorre com os conceitos de diferença e desigualdade. O que implicariam em prejuízos para a força explicativa do conceito.

De fato, uma das implicações socioespaciais da desigualdade no espaço pode ser definida por muitos autores como segregação, incluído o processo de segmentação socioespacial. No entanto, é fundamental reiterar que o conceito de segregação vai além da desigualdade e diferença de grupos sociais no espaço. Sua definição está atrelada a separação, divisão, apartamento, etc. no espaço entre grupos (exemplos: classes sociais, grupos religiosos etc.) que tendem à homogeneização e manutenção dessa divisão como uma expressão de suas desigualdades e diferenças, dificultando, assim, o relacionamento e a integração social entre as partes específicas e todo urbano.

Nesse sentido, Sposito (2013) considera que a segregação acontece a partir de duas dimensões. Primeiramente na dimensão espacial, por ser nesse plano que ela se revela. Em segundo, na dimensão social, por se tratar de um fenômeno determinado pela ruptura de relações sociais, em geral, entre uma parte e o todo da cidade.

Assim chegamos ao ponto central da definição de segregação tomada para esta análise, onde só cabe a aplicação do conceito de segregação quando as formas de diferenciação levam a separação espacial radical e implicam no rompimento, sempre



relativo, entre a parte segregada e a totalidade do espaço urbano, dificultando as relações e articulações que movem a vida urbana. Portanto, para além da homogeneidade social existente em alguns eixos de expansão da mancha urbana uberabense, é necessário identificar fatores que inviabilizam a integração dessas partes com o restante da cidade, configurando o rompimento de relações entre os moradores dessas regiões e a cidade como um todo.

É válido ressaltar, como estabelecido por Sposito (2013), que esse rompimento de relações sociais entre as partes e o todo urbano é sempre relativo. Ou seja, os moradores de uma parte da cidade, mesmo que segregados, podem trabalhar, estudar e ter acesso à saúde e lazer em outras regiões da cidade, portanto vivenciar outros espaços. Entretanto, quando falamos em relações sociais, estamos nos referindo à troca de experiências, vivências e saberes, que ocorrem através de diversas formas e com diferentes intensidades, mediante fatores que viabilizam ou não essa troca.

Para tanto, retomando um dos pontos basilares para compreensão do processo de segregação socioespacial destacado no Capítulo III, é necessário estabelecermos claramente a escala de análise do fenômeno. Nesse sentido a partir das disposições de Bichir (2006), Negri (2011) e Sposito (2016), concluímos que a “macro” (Bichir, 2006) escala geográfica é a mais adequada para executar os objetivos traçados nessa pesquisa, já que abarca a cidade em sua totalidade, permitindo tecer considerações a cerca das relações entre suas partes e o todo. Assim ao fazermos referência às relações sociais estabelecidas entre uma parte e o todo urbano, estamos abrangendo as relações entre os moradores de determinada parte urbana e os demais indivíduos que habitam e vivenciam os espaços que perfazem a cidade em sua totalidade.

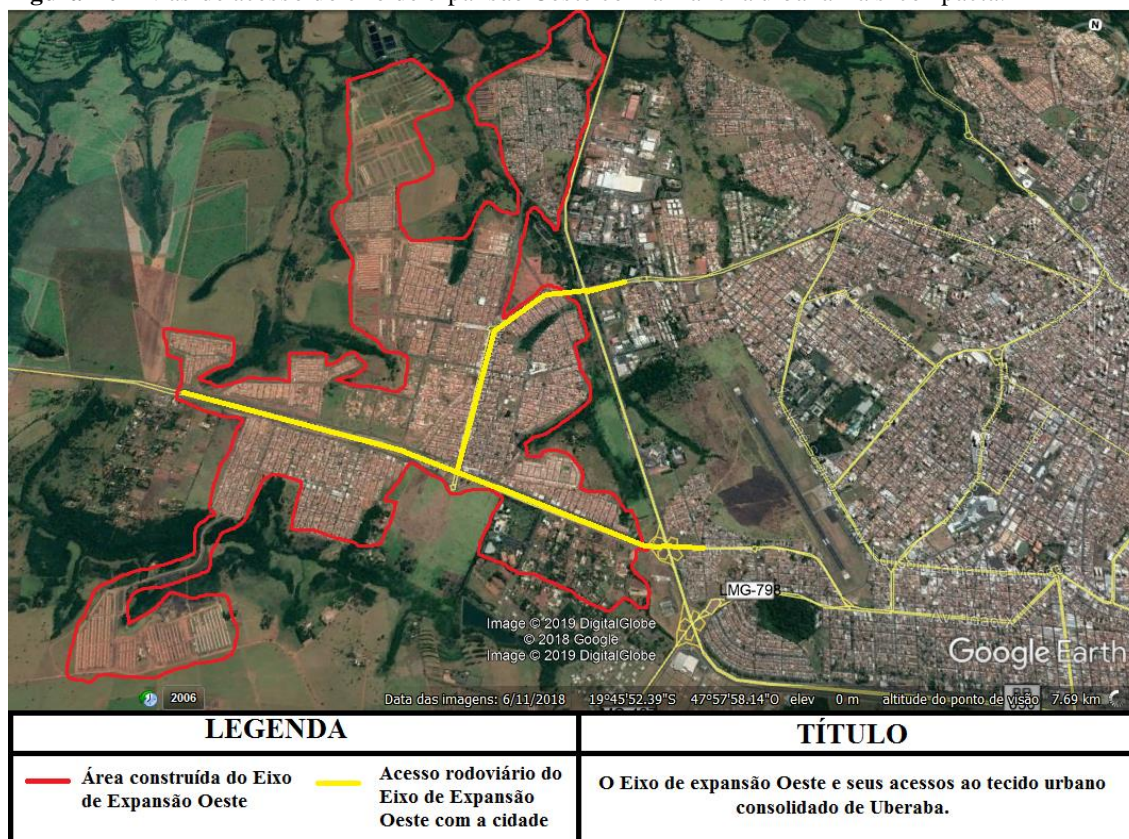
Dessa forma, para afirmar o rompimento dessas relações, e, portanto, evidenciar a segregação, é necessário investigar fatores que inviabilizam, ou mesmo, impossibilitam a troca de vivências, saberes e experiências, entre os moradores dessas partes específicas e os demais indivíduos que integram a cidade como um todo, e vice-versa.

Ao analisar o processo de segregação em regiões de expansão da malha urbana de Uberaba, primeiramente identificamos a formação de eixos de segmentação socioeconômica, cuja homogeneidade interna é um fator preponderante para a identificação da segregação. Desta forma, é nesses eixos que buscaremos analisar

fatores que evidenciam o rompimento relativo dessas partes com a cidade em sua totalidade.

Nesse sentido, a implantação de empreendimentos residências em áreas relativamente distantes e em descontinuo a malha urbana consolidada, somados a uma parca infraestrutura que interliga essas regiões, são os primeiros fatores identificados que inviabilizam as relações entre as partes. Essa problemática é identificada no eixo de expansão Oeste, local altamente segmentado pelo público de menor poder aquisitivo (classes D e E), onde, entre os anos de 1999 e 2018, foram implantados 32 empreendimentos perfazendo uma área construída com cerca de 7.891.488 m<sup>2</sup>, com mais de 18.000 unidades habitacionais. E apesar de apresentar um numero expressivo de área construída e de unidades habitacionais lançadas, todo esse eixo de expansão conta com apenas dois acessos que o interliga diretamente<sup>17</sup> a área consolidada da cidade, a Av. Dona Maria de Santana Borges e a Rodovia BR-262, como pode ser visualizado na figura 20.

**Figura 20** – Vias de acesso do eixo de expansão Oeste com a mancha urbana mais compacta.



<sup>17</sup> Existe uma terceira avenida de ligação, entre essa região e a mancha urbana, a Av. Seis. No entanto essa terceira via não articula diretamente o eixo Oeste às regiões residenciais e comerciais da cidade, como as outras duas vias citadas. Sua articulação faz-se entre o bairro Alfredo Freire III e o Distrito Industrial I.

Fonte: Google Earth, 2019

Já os setores de expansão Sudoeste e Sul onde, cada um apresenta apenas um acesso responsável por interliga-los às demais áreas urbanas, todos os empreendimentos foram implantados, até o momento, contíguos às avenidas de acesso. Portanto não sendo necessária a construção de outros acessos. Além disso, é válido ressaltar que essas regiões apresentam uma concentração de população significativamente menor do que a encontrada no eixo Oeste. Diferente desses eixos, todos os empreendimentos implantados na região norte, além de serem construídos contíguos a malha urbana mais compacta, também apresentam acessos independentes as regiões próximas.

Mesmo que seja possível identificar a distância e a falta de acessos que inviabilizem uma integração eficiente entre o eixo Oeste e o todo urbano, esses fatores analisados isoladamente não são suficientes para determinar o rompimento de relações entre uma área e outra, é necessária estabelecer outras linhas de investigação que somados a esses fatores, evidenciam essa situação.

Ainda explorando as problemáticas que envolvem a questão de acesso desses eixos com as demais áreas urbanas, é necessário abordar as condições do transporte coletivo. Isso porque essa modalidade de transporte é essencial para a locomoção dos habitantes dentro da cidade, principalmente para as classes de renda mais baixas, que não possuem amplo acesso aos veículos automotores, como ressaltado por Santos (2015). Considerando que o eixo Oeste é ocupado essencialmente por famílias de renda mais baixa, é axiomático afirmar que o transporte coletivo faz-se fundamental para a integração desses moradores com a cidade. Nesse sentido procuramos analisar as condições de atuação do transporte coletivo nessa região.

Existem várias e constantes reclamações registradas no site oficial do Sistema de Transporte Coletivo de Uberaba por parte dos moradores desses bairros, destacando-se mais especificamente os moradores dos Jardins Marajó I, II e III, Ilha do Marajó I e Jardim Espanha. Nesse sentido as reclamações mais constantes apuradas dizem respeito ao aumento nas passagens, a superlotação dentro dos ônibus, a insuficiência de horários em períodos de pico, a ausência de abrigos de sol e chuva nos pontos de ônibus, a interrupção completa do serviço de transporte entre a 00:00 a.m e 05:00 a.m, a falta de pontos de embarque e desembarque pelos bairros, problemas com a iluminação nos

pontos de ônibus e a quantidade de percursos que devem ser feitos para desembarcar no centro da cidade e em vários outros bairros.

Com base em dados fornecidos pela Secretaria de Planejamento (SEPLAN), foi possível averiguar as reais condições do transporte coletivo na região, e estabelecer paralelos com as reclamações dos moradores registradas no site oficial do Transporte Coletivo de Uberaba. É importante ressaltar que em 2015 foi inaugurado parcialmente o sistema de BRT (*Bus Rapid Transit*)<sup>18</sup>, e desde setembro de 2018, com a inauguração do quarto e último terminal rodoviário, o terminal Beija-Flor, o sistema passou a ser utilizado plenamente, acarretando em grandes mudanças nos horários, linhas e percursos dos ônibus em toda a cidade.

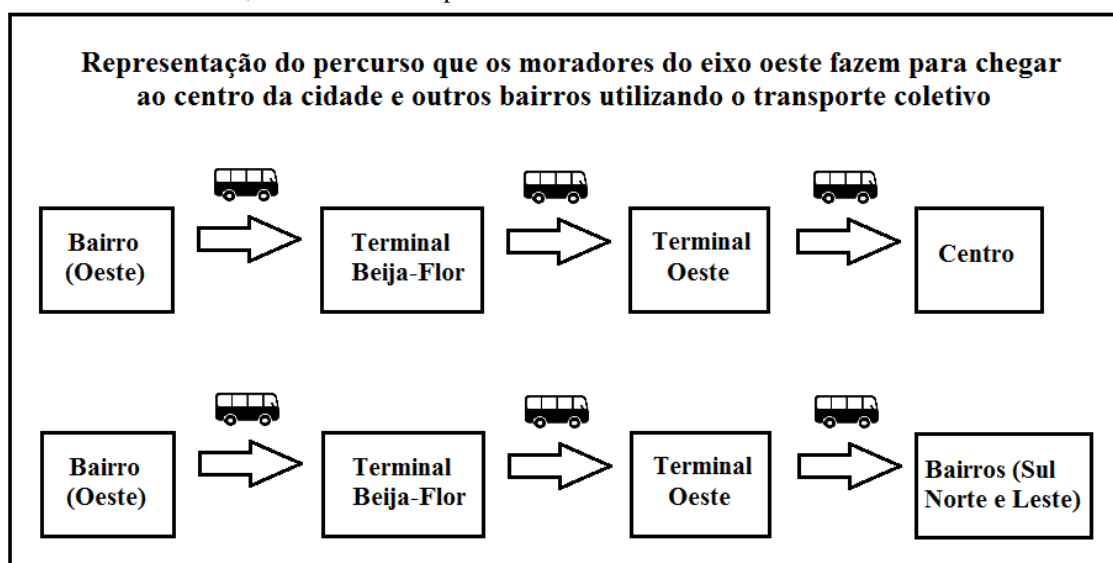
Segundo a prefeitura, o BRT proporcionou maior velocidade aos deslocamentos na cidade, bem como possibilitou atender novos bairros com o transporte coletivo. Apesar desses avanços, muitos moradores afirmam que os percursos ficaram mais longos, e sob esse atual sistema de transporte coletivo, grande parte dos moradores do eixo oeste precisam embarcar em três ônibus diferentes para conseguirem atingir o seu destino final.

Nesse novo sistema de transporte, o eixo de expansão Oeste abriga o terminal Beija-flor, de onde parte e recebe todas as linhas rodoviárias convencionais que atendem essa região. Ao chegarem nesse terminal, os passageiros para dirigirem-se ao centro da cidade ou demais bairros, devem embarcar no BRT em direção ao terminal Oeste, onde devem desembarcar novamente, e embarcarem em outro ônibus convencional rumo aos bairros, ou no BRT linha Leste-Oeste para desembarcar no centro da cidade, como pode ser observado na figura 21.

---

<sup>18</sup> O BRT (*Bus Rapid Transit*), ou Transporte Rápido por Ônibus, é um sistema de transporte coletivo de passageiros que proporciona mobilidade urbana rápida, segura e eficiente por meio de infraestrutura segregada com prioridade de ultrapassagem, operação rápida e frequente e serviço ao usuário. O sistema BRT não propõe apenas uma mudança na frota ou na infraestrutura do transporte público coletivo. Mas sim um conjunto de mudanças que juntas formam um novo conceito de mobilidade urbana.

**Figura 21** – Representação do percurso que os moradores do eixo oeste fazem para chegar ao centro da cidade e outros bairros, utilizando o transporte coletivo.



Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba  
Elaborado por: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

Também foi possível constatar que nenhuma das linhas que atendem a região apresenta uma diminuição nos intervalos entre as saídas de ônibus nos horários de pico. Sendo em média 35 minutos de intervalo entre um ônibus e outro ao longo de todo o período de funcionamento do sistema de transporte. Ou seja, não são colocados mais ônibus para atender essas regiões em horários de grande movimento, principalmente nos horários de saída e chegada do trabalho. Isso justifica a superlotação dos veículos durante esses períodos, corroborando com as reclamações de muitos moradores.

Ainda no que tange os horário de funcionamento do serviço de transporte coletivo, de fato ocorre a interrupção completa do atendimento da 00:00 as 05:00 a.m. Sendo que a maior parte das linhas que atendem o setor oeste registram a última saída de ônibus ainda as 23:30 p.m. Das reclamações registradas no site que dizem respeito ao horário de funcionamento, a maioria são de autoria de estudantes e trabalhadores que desempenham suas atividades durante a noite, e que relatam terem ficado sem locomoção para voltar às suas residências.

Outro dado interessante e que justifica a reclamação de moradores dos bairros Jardim Marajó I, II e III e do Jardim Espanha, diz respeito à quantidade de pontos de ônibus nessas localidades. Apesar de juntos esses bairros abrigarem, segundo projeções da Prefeitura para 2018, cerca de 10.500 moradores, em uma área total de 1.157.200 m²,

existem apenas 7 pontos de embarque e desembarque de passageiros e uma única linha para atender os quatro bairros.

Por fim, durante as atividades do trabalho de campo no eixo de expansão Oeste foram identificados inúmeros pontos de embarque e desembarque de passageiros que não possuíam qualquer tipo de proteção contra os raios solares e chuvas, alguns desses flagrantes podem ser observados na figura 22. Isso, por sua vez, dificulta e até mesmo pode impedir a locomoção de passageiros durante temporais ou períodos de forte radiação solar.

**Figura 22** – Pontos de embarque e desembarque de passageiros no eixo de expansão Oeste sem abrigos.



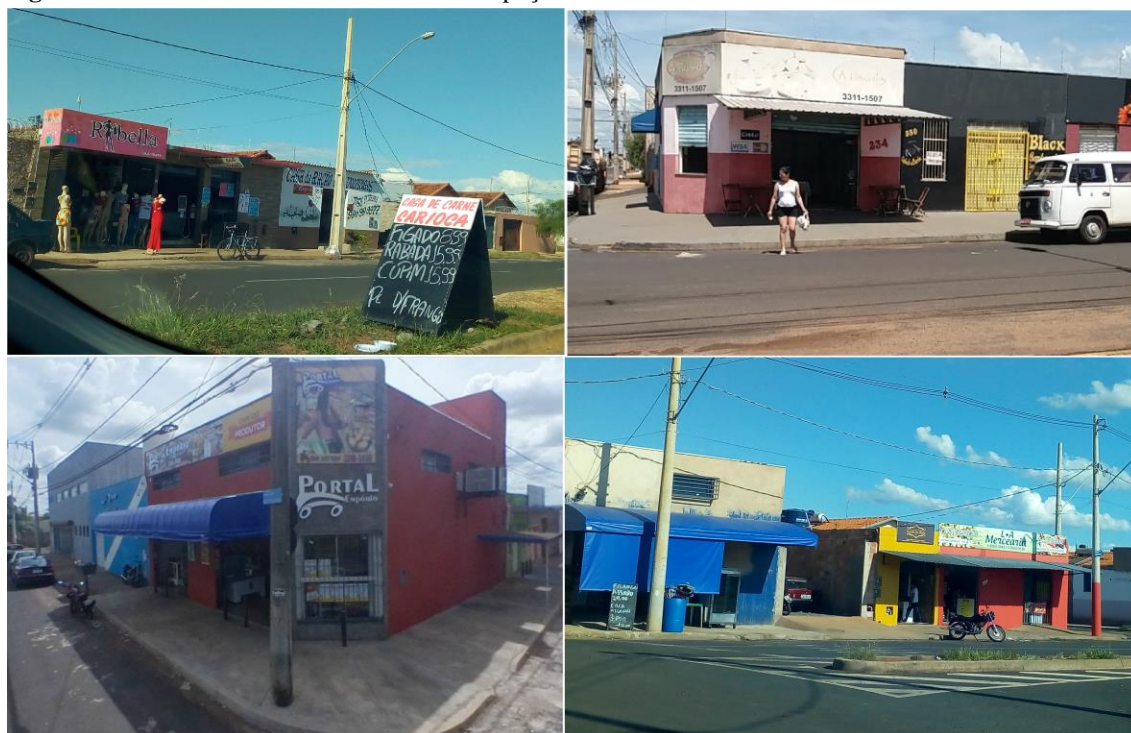
Fonte: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

A partir da identificação de vários problemas no atendimento do transporte coletivo no eixo de expansão Oeste, que desvela sua ineficiência segundo as diferentes necessidades dos usuários, pode-se considerar essa conjuntura de problemas como elementos que inviabilizam a integração plena entre os moradores dessa região e a cidade em sua totalidade.

Até o momento buscamos expor fatores que atravancam a plena interação dos moradores do eixo de expansão oeste com o todo urbano. Mas o processo de segregação vai além da simples relação unilateral. O conceito abarca a troca de vivências, saberes e experiências. Portanto também é necessário analisar as interações do todo urbano, no caso os demais moradores e visitantes da cidade, com a parte, ou seja, com os espaços que perfazem o eixo de expansão Oeste. Nesse sentido procuramos identificar a presença de espaços e atividades que atraiam as pessoas de outras regiões da cidade para o eixo de expansão Oeste. Dessa forma, possibilitando a troca de vivências, saberes e experiências nesses espaços. Para tanto procuramos identificar instituições de saúde e educação, comércio e espaços de lazer.

Apesar de não haver estudos e dados a respeito do desenvolvimento comercial nessa região, foi possível observar durante os trabalhos de campo a presença de um comércio local, composto por pequenas lojas de roupas, papelarias, bares, padarias e açougues (figura 23). Mas com exceção da Avenida Ramid Mauad que apresenta uma quantidade maior de lojas, nenhuma outra rua ou área da região apresenta uma concentração significativa de comércio. Assim no que tange as relações comerciais, não foi possível identificar lojas e escritórios de serviços que sejam capazes de atrair efetivamente pessoas de outras regiões para consumir nesses espaços.

**Figura 23** – Pontos de comércio no eixo de espaço Oeste



Fonte: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

No que tange as instituições de educação, segundo os dados apresentados pela Secretária Municipal de Educação, existem ao todo oito instituições de ensino no eixo de expansão Oeste, são elas: Creche Municipal Francisca Valias Wenceslau, CEMEI Maria Elizabete Salge Melo, CEMEI Maria Eduarda Farnezi Caetano, Centro Municipal Educacional Monica Machiyama, Escola Municipal José Geraldo Guimarães, Escola Municipal Stela Chaves, Escola Estadual Francisco Cândido Xavier e Escola Estadual Henrique Kruger (figura 24). Juntas, essas instituições são responsáveis pela oferta de 4.256 matrículas, das quais 1.140 são da educação infantil, 2.418 são do ensino fundamental e 698 do ensino médio. Quanto à destinação dessas vagas, segundo a secretaria municipal de educação, 96,7% são ocupadas por alunos que residem nessa mesma região, ou seja, apenas 3,3% desses estudantes são de outros bairros da cidade. Esse número demonstra que as instituições de ensino do Eixo Oeste atendem especificamente seus moradores, e portanto, não atraem para sua comunidade escolar alunos e pais de outras regiões da cidade, um fator que limita a inter-relação entre essas regiões.

**Figura 24** – Escola Estadual Henrique Kruger



Fonte: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

Já em relação às instituições de saúde pública, segundo dados da Secretaria Municipal de Saúde, existe uma Unidade Matricial de Saúde (UMS) (figura 25) e três



Unidades de Saúde Familiar (USF), perfazendo apenas quatro unidades de saúde básica para atender todos os moradores dessa região. Apesar da prefeitura não dispor de uma relação de dados que revelem a origem dos pacientes que são atendidos nessas unidades, a Secretária Municipal de Saúde informou que as “Unidades de atendimento em questão, atendem especificamente o público local”, e afirma a existência de “Unidades Básicas de Saúde em todas as regiões da cidade, que devem atender as necessidades da comunidade onde estão situadas”.

**Figura 25** – Unidade Matricial de Saúde George Chiré Jardim



Fonte: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

Ainda analisando essas informações, identificamos que esse serviço de saúde pública no eixo de expansão Oeste, está defasado. Existem várias solicitações para reformas, ampliação e contratação de mais funcionários e médicos para atender o contingente de pacientes que aumentam progressivamente. Isso porque todas essas unidades de saúde foram inauguradas antes do ano de 2010, quando a população dessa região era estimada em cerca de 32.380 habitantes. Mas nos últimos 8 anos foram implantados mais 19 empreendimentos nessa região, que são responsáveis por dobrar a população residente, chegando a cerca de 64.200 habitantes, segundo as projeções da Prefeitura Municipal de Uberaba para 2019. Além de não haver nenhum hospital no eixo de expansão Oeste, até o ano 2018, não havia nenhum projeto de implantação de novas unidades de saúde para atender a crescente demanda por atendimentos na região. Assim é válido afirmar que esses postos de saúde além de terem o seu atendimento direcionado a comunidade local, estão, por ela, saturados. O que evidencia a não utilização desses espaços por parte da população residente nas demais regiões da cidade.

Por último procuramos identificar espaços de lazer e recreação nos bairros que perfazem o eixo de expansão Oeste. Nesse sentido a Secretaria de Planejamento forneceu uma lista com algumas localidades, no entanto com exceção de duas praças públicas (Figura 26), todos os outros locais são de acesso limitado, por se tratarem de ginásios e espaços pertencentes a instituições de ensino. Corroborando com esses dados, no trabalho de campo, não conseguimos identificar nenhuma área de lazer aberta, exceto pelas duas praças já mencionadas. O que revela a inexistência de espaços de lazer abertos para a comunidade local e para os demais habitantes e visitantes da cidade, o que de fato inibi o estabelecimento de relações entre os indivíduos e o local.

**Figura 26** – Praça em frente a igreja Santa Efigênia no bairro Beija Flor II.



Fonte: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

Assim, a partir dessa conjuntura de fatores apresentados, pode-se concluir que as relações sociais instituídas entre o eixo de expansão Oeste e a cidade como um todo, faz-se de forma limitada. Desta forma os obstáculos identificados, somados a inexistência de espaços que possibilitem a integração adequada entre essas regiões, demonstram a ruptura relativa de relações entre essa região específica e o todo urbano, o que configura o processo de segregação socioespacial.

É válido ressaltar que todos os demais eixos de expansão da cidade foram analisados seguindo os mesmos critérios pontuados<sup>19</sup> na análise do eixo Oeste, no entanto, nenhum apresentou uma clara conjuntura de fatores que de fato estabelecessem o rompimento de relações entre a parte e a cidade. Entretanto, para alguns eixos foi possível identificar claramente um outro aspecto do processo de segregação socioespacial, a autosegregação.

É importante ressaltar que a autosegregação não configura uma nova categoria conceitual desvinculada da segregação. Pelo contrário, ela é na sua essência, um tipo de segregação, colocado em marcha pelos mesmos agentes que segregam outros grupos. Sob essa ótica, a autosegregação é definida pela oportunidade de escolha do indivíduo em se segregar, ou seja, ela acontece quando o indivíduo apesar de ter condições de habitar outros imóveis em outras áreas, por um ou vários motivos, escolhe habitar uma localidade apartada do restante da cidade, como os espaços residenciais fechados.

Assim, como apontado por Siqueira (2017), a principal forma de moradia inserido nessa problemática são os espaços residenciais fechados, que são concebidos pelos atores do setor imobiliário e legitimados pelo Estado. A presença do muro nesses espaços traduz-se como um obstáculo concreto que, criado sob a justificativa de proteger os condôminos da violência urbana, separa os moradores dos demais indivíduos. Ainda é comum junto ao muro a existência de câmeras, cercas elétricas e guarita de seguranças na portaria, que vedam a livre transição das pessoas de um espaço para o outro. Desta forma, os espaços comuns do condomínio e suas áreas de lazer ficam restritos ao uso de seus moradores, e, portanto, as relações vivenciadas nesses espaços são exclusivamente entre os indivíduos desse grupo social, e não com a cidade em si, o que configura a segregação socioespacial.

Como já demonstrado no capítulo III dessa dissertação, a construção de espaços residências fechados nas cidades brasileiras ganhou força a partir do final da década de 1970. Já em Uberaba essa tendência insere-se mais tardiamente, os primeiros condomínios fechados datam de meados da década de 1990, como podem ser visualizados na figura 5. Nesse período foram construídos 6 loteamentos fechados,

---

<sup>19</sup> Os critérios estabelecidos são: a avaliação das condições do transporte Coletivo que atendem o determinado eixo, a análise das vias de articulação entre a parte e o todo urbano, presença de atividades e instituições que fomentem as trocas de relações entre a parte e o todo urbano, tais como: saúde, educação e lazer.

todos horizontais, que dispunham ao todo de 270 lotes. Ao analisar o período de 1999 a 2018, constataremos a implantação de 29 loteamentos horizontais fechados (Figura 27), que ofertaram 6.619 unidades habitacionais. Esses números analisados isoladamente já demonstram o crescimento, e mesmo expansão, dessas formas de moradia no espaço urbano de Uberaba.

**Figura 27** – Condomínio Estancia do Ipês



Fonte: Oliveira, Fernando F. R. de, 2019

Mas fazendo uma análise de todos os empreendimentos implantados recentemente em Uberaba, pode ser notado a partir de 2007 a popularização de outra tipologia de espaços residenciais fechados além dos loteamentos horizontais, trata-se dos condomínios verticais que possuem mais de quatro blocos de edifícios, com até cinco pavimentos e áreas de lazer, um exemplo dessa tipologia é o Parque Udon (Figura 28), implantado em Uberaba no ano de 2016. Com essa tipologia foram implantados, de 1999 a 2018, ao todo 20 empreendimentos que disponibilizaram 6.478 unidades habitacionais.

Figura 28 – Parque Udon



Fonte: MRV Engenharia, 2016

Levando esses números em consideração, ao todo foram 49 novos espaços residenciais fechados implantados em Uberaba, que perfazem um total de 13.097 unidades habitacionais. Um aumento de 4.857% em relação as unidades habitacionais em espaços residenciais de mesma tipologia construídos até o ano de 1998. Esses números por si só já revelam um aumento significativo de espaços segregados na cidade, o que leva ao aprofundamento desse processo em Uberaba.

No entanto além dos números, o que também podemos identificar nessa análise é a difusão dessa tipologia de moradia para outras classes. Até meados da década de 1990 todos esses empreendimentos foram direcionados para as classes de alta renda, entretanto no período de 1999 a 2018 foram registrados a construção de condomínios fechados direcionados as classes C e D. Ao todo foram construídos 28 condomínios fechados, majoritariamente ocupados per esses dois segmentos socioeconômicos. O que indica a difusão desse tipo de segregação para além da sua condição espacial, também atinge novos públicos socioeconômicos na cidade de Uberaba, conferindo-lhe um grau ainda maior de complexidade.

No que tange a disposição desses espaços residenciais fechados na cidade de Uberaba, foi possível identifica-los em todos os eixos de expansão da cidade. No entanto o eixo de expansão Sul apresentou-se como um caso a parte, já que, com a exceção do Jardim Felicitá, todos os demais empreendimentos identificados nesse eixo,

tanto os que já foram implementados e ocupados, quanto os que foram aprovados e serão construídos, são de espaços residenciais fechados. Sendo assim, o eixo de expansão Sul está diretamente inserido no processo de autosegregação.

Sob essa conjuntura de dados podemos levantar algumas considerações referentes à evolução do processo de segregação socioespacial em Uberaba. Nesse sentido é importante ressaltar um ponto basilar que traçamos para essa análise, que consiste no reconhecimento de que apesar da segregação se revelar no espaço, ela é provocada por uma série de ações que ocorrem ao longo do tempo em um determinado espaço. Como afirmado por Sposito (2013, p. 67), as motivações para a segregação, no geral, são “anteriores à existência e ao reconhecimento dela, bem como, por outro lado, podem ser superadas, minimizadas, sublimadas, sem que, efetivamente ou imediatamente, a segregação associada a uma área ou setor da cidade desapareça”.

A somatória de ações ao longo do tempo que resultam na segregação de uma determinada área, é que confere a esse fenômeno, junto a sua espacialidade, uma temporalidade, assim atribuindo-lhe o status de um processo. Por tanto, a segregação não é um fenômeno que surge repentinamente, sua origem está em uma somatória de ações desenroladas ao longo do tempo. Essa condição de processo inviabiliza, como colocado por Sposito (2013), a elaboração de mapas que tenham por objetivo delimitar a área que está segregada. Assim procuramos não traçar linhas em mapas que induzam interpretações equivocadas desse processo, onde o que está dentro da linha está segregado e que se encontra fora não está. Pelo contrário, procuramos esclarecer nessa pesquisa que a segregação é complexa, e, portanto não pode ser quantificada e traçada em um mapa.

Tendo esse pressuposto como base, procuramos avaliar a formação de eixos de expansão que apresentassem indícios claros de segregação nos espaços recentemente produzidos, e se algum desses eixos em seu desenvolvimento ao longo do período mais recente demonstrou a concentração de espaços segregados, configurando eixos que se desenvolveram majoritariamente mediante o processo de segregação socioespacial. É o que foi possível identificar na formação dos Eixos de Expansão Oeste e Sul. Assim, dentro do recorte temporal estabelecido para essa análise foi possível constatar gradativamente a formação de espaços segregados na cidade, e com isso o aprofundamento desse processo na realidade urbana de Uberaba como um todo.

Para além dessa constatação, essa análise também procurou estabelecer os agentes determinantes para o aprofundamento desse processo. Desta forma foi possível associar o desenvolvimento desses espaços segregados mediante as ações dos diferentes governos ao longo do período analisado, que potencializaram a produção do espaço urbano intermediada pelo setor imobiliário. Nesse sentido, essa produção engendrada pelo setor privado, sob anuência do poder público, foi efetivada mediante os próprios interesses do capital privado, ou seja, motivados pela busca incessante de lucro. É por esse motivo que a massificação da produção de habitações destinadas às classes de mais baixa renda foram concentradas no eixo de expansão oeste da cidade, sem ocorrer a devida construção de acessos, postos de saúde, instituições de ensino, áreas de lazer, recreação e planejamento de um transporte coletivo eficaz, que permitissem uma integração de fato entre essa determinada parte urbana e a cidade.

Ainda nesse contexto, os incentivos garantidos pelo governo ao setor imobiliário serviram de base para a sua financeirização e consecutivamente a própria expansão das atividades de diversas empresas desse ramo, que ao se estabelecerem no mercado uberabense foram responsáveis pela produção de 74% de todas as unidades habitacionais em espaços residenciais fechados. Por tanto sua atuação é determinante para a disseminação de condomínios fechados na cidade, incluindo, mais especificamente, a formação do eixo de expansão Sul, onde essas empresas externas foram responsáveis por 100% da produção de espaços residenciais fechados. Desta forma desempenharam um papel decisivo para o aprofundamento do processo de autosegregação na cidade.

Portanto, resgatando o último ponto basilar traçado para análise do processo de segregação nesta dissertação, no qual tem por base as afirmações de Sposito (2013), a qual nos lembra que ao aplicar o conceito de segregação é preciso reconhecer processos significativos e profundos de segmentação socioespacial, que podem ser de natureza política, étnica, religiosa, socioeconômica etc. O que configura as múltiplas dimensões existentes nesse fenômeno. Portanto exige definir uma dimensão analítica desse fenômeno, segundo a realidade em que objeto de estudo está inserido. Assim, é possível chegar à conclusão de que as determinações desse aprofundamento do processo de segregação em Uberaba são de natureza política, a partir das políticas públicas direcionadas a produção do espaço, e de natureza econômica, a partir da efetiva atuação do setor imobiliário privado na produção desses novos espaços. Portanto, as

condicionantes e expressões que engendraram o aprofundamento do processo de segregação socioespacial em Uberaba, entre os anos de 1999 e 2018, foram estritamente de natureza político-econômica.



## Considerações Finais

---

*“Uma vida sem pensamento é totalmente possível, mas ela fracassa em fazer desabrochar sua própria essência – ela não é apenas sem sentido; ela não é totalmente viva. Homens que não pensam são como sonâmbulos.”*

*(Hannah Arendt)*

## Considerações Finais

Essa dissertação de mestrado versou-se na análise da produção do espaço urbano, especificamente de Uberaba-MG, a partir da atuação dos agentes que compõe o setor imobiliário face às políticas de incentivo ao setor e as políticas habitacionais engendradas pelos governos mais recentes. Considerando que suas práticas, mediante uma nova conjuntura político-econômica e pautado em sua incessante busca pelo lucro, adquiriram novos rumos e dimensões que afetam diretamente a produção do espaço, intensificando o processo de segregação sócioespacial nas cidades.

A complexidade da atuação desses agentes, mediante à questão da habitação e da própria produção conflituosa do espaço, leva-nos a investigar a forma de organização e estruturação das cidades, que sofrem constantes expansões para atender os interesses do capital. Como resultado dessa dinâmica, temos o acirramento da divisão e mesmo ruptura de relações entre os diferentes grupos sociais nas cidades. Divisão esta não só espacial como também social, através principalmente da renda, que provocam o esfacelamento do espaço a partir da segregação dos diferentes grupos socioeconômicos que compõe o urbano.

É a partir dessas circunstâncias que o objetivo central dessa análise foi investigar a produção do espaço urbano de Uberaba, mediante a ação do setor imobiliário e das próprias políticas habitacionais dos governos de 1999 a 2018. E a partir dessas ações, investigar a evolução do processo de segregação socioespacial na cidade.

Partimos da hipótese de que as novas práticas e dimensões da atuação do setor imobiliário, em consonância com as recentes políticas habitacionais do governo, provocaram o agravamento do processo de segregação no espaço urbano de Uberaba, mediante a rápida conformação de eixos de expansão especulativos segmentados que não evidenciam uma integração consistente com o todo urbano.

Ao propor a análise da evolução do setor imobiliário uberabense na fase mais recente, estabelecemos o recorte temporal de 1999 a 2018, que abarca uma variedade de momentos políticos e econômicos que interferiram diretamente nas atividades do setor imobiliário, e que foram as bases para sua organização ou mesmo, reorganização. Para tanto dividimos o recorte temporal em cinco períodos analíticos: de 1999 a 2002, de 2003 a 2006, de 2007 a 2010, de 2011 a 2014 e de 2015 a 2018. Essa divisão permitiu

traçar uma análise do quadro evolutivo do setor imobiliário uberabense, mediante a uma sequência de aspectos políticos e econômicos vivenciados em âmbito nacional.

Assim, a partir da identificação dos empreendimentos imobiliários implantados na cidade dentro recorte temporal estabelecido e da classificação do público socioeconômico para o qual cada empreendimento foi direcionado, foi possível relacionar as condições políticas e econômicas vivenciadas em cada período analítico com o direcionamento, ou melhor, redirecionamento, das atividades do setor imobiliário na produção do espaço.

Nesse sentido ao fazer a análise dos empreendimentos lançados entre os anos de 1999 a 2002, que compreende o segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, constatamos que não foram lançados empreendimentos habitacionais que atendessem famílias com renda familiar abaixo de três salários mínimos em Uberaba. O que se justifica como um reflexo da ineficiente efetivação das políticas habitacionais durante o governo FHC, que não privilegiaram a promoção de habitações para as famílias com renda familiar abaixo de três salários mínimos, sendo este o principal grupo historicamente atingido pelo déficit habitacional.

Posterior a esse primeiro período, temos o início do Governo Lula, no período analítico de 2003 a 2006. No que tange ao planejamento de políticas habitacionais, esse primeiro mandato apresentou continuidades em relação ao planejamento adotado no período anterior. No entanto, no decorrer do mandato, o governo promoveu ações de incentivos ao setor imobiliário, tais como: alterações na lei de alienações fiduciárias, que ampliou as garantias de construtoras e incorporadoras; o aumento de aplicações obrigatórias do SBPE (Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo); a ampliação dos subsídios via Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e; o aumento de recursos diretos via Orçamento Geral da União (OGU). Nesse sentido, pode-se afirmar que esses foram os primeiros fatores que de fato garantiram a expansão da produção imobiliária no país.

Toda essa conjuntura foi importante para a estabilidade da economia nacional, que propiciaram um período de crescimento econômico, permitindo a ampliação do acesso aos recursos do FGTS para investimentos em saneamento e moradia. Assim o país presenciou o crescimento do emprego e o aumento da poupança interna, afetando o volume de recursos disponíveis no FGTS e no SBPE, ampliando assim o potencial de

crédito à habitação, e concomitantemente impulsionando a produção de empreendimentos habitacionais e o setor imobiliário como um todo.

Corroborando com esse contexto, ao identificar os empreendimentos imobiliários implantados em Uberaba dentro do período analítico de 2003 a 2006, foi possível constatar um crescimento significativo das atividades do setor imobiliário uberabense. E a partir da classificação desses empreendimentos segundo o público socioeconômico ao qual foram majoritariamente direcionados, podemos perceber a tendência do início de um processo de reestruturação do setor imobiliário uberabense, principalmente a partir da relativa mudança no foco de atuação desse setor, que no período anterior destinou quase três quartos dos lotes ou habitações para as camadas com renda superior a 4 salários mínimos, e nesse período disponibilizou quase metade do contingente total, cerca 47% de lotes ou casas para as classes de mais baixa renda, D e E.

O terceiro período analítico, de 2007 a 2010, representa o segundo mandato do presidente Luís Inácio Lula da Silva. Nesse período a estabilidade econômica alcançada nos primeiros anos do seu governo, que propiciavam um ambiente político favorável, estava em risco devido à crise econômica mundial que se desencadeava em 2008. Nesse contexto a reação do Governo Federal à crise internacional foi rápida, adotando-se medidas de expansão do crédito pelos bancos públicos (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e BNDES) de forma a compensar a retração do setor privado, e também medidas de apoio aos setores que estavam sofrendo efeitos diretos da crise, principalmente o setor de construção civil. O agravamento da crise internacional levou o governo federal a buscar outras formas de reforçar seus investimentos em diferentes setores da economia, incluindo a construção civil, através de políticas habitacionais. Esse contexto serviu de base para o lançamento, em março de 2009, do maior programa habitacional do governo federal desde o BNH, o Programa Minha Casa Minha Vida.

Nesse contexto, os empreendimentos direcionados as classes D e E implantados em Uberaba foram responsáveis por 55% do total de lotes e habitações comercializadas no período de 2007 a 2010. Além desse desempenho ser melhor do que o constatado no período anterior, que havia sido de 47%, os dados revelaram que a grande ampliação ocorreu justamente na classe E, que é o principal grupo socioeconômico historicamente afetado pela falta de moradia. Isso foi possível devido a ação do Programa Minha Casa Minha Vida, que financiou seis dos oito empreendimentos direcionados a esse público

socioeconômico no período. Esse conjunto de dados revela no espaço de Uberaba o movimento, de âmbito nacional, pelo qual o setor imobiliário passou no período de 2007 a 2010. Constatou-se além do aumento na produção de novos empreendimentos habitacionais, mesmo diante de uma crise econômica, o redirecionamento da produção de habitações para as camadas de mais baixa renda, a partir da ação direta do Programa Minha Casa Minha Vida.

O período analítico de 2011 a 2014 corresponde ao primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff, que possibilitou a continuidade da política habitacional efetivada pelo Governo Lula. Além dessa continuidade, o Governo Dilma foi responsável por um significativo aumento nos investimentos disponíveis para a efetivação da política habitacional, que gerou um aumento ainda maior na produção de novos empreendimentos e negócios para o setor imobiliário. Nesse sentido percebe-se que, a partir das novas metas do PMCMV2, o governo aumentou significativamente o montante de recursos e o número de unidades habitacionais destinados à Faixa 1, que tinham como pressuposto corrigir as distorções existente entre o déficit habitacional e o volume disponibilizado a este segmento da população na primeira fase do programa.

Para além da continuidade da política habitacional e da ampliação de recursos para o financiamento de moradias, o Governo Dilma buscou outras medidas para impulsionar o setor de construção civil, como a desoneração das folhas de pagamentos das empresas, a redução dos Imposto para Produtos Industrializados (IPI) para materiais de construção, e medidas de atração de investimentos para o PMCMV.

Sob essa perspectiva é correto afirmar que o período de 2011 a 2014 foi extremamente propício para continuidade da expansão do setor imobiliário em todo o país. Da mesma forma, em Uberaba a produção de empreendimentos habitacionais novamente apresentou uma ampliação significativa, que foi ainda maior do que o registrado nos outros períodos, ao todo foi lançado 39 empreendimentos que juntos ofertaram 21.389 unidades. Nesse contexto foi possível identificar que o Programa Minha Casa Minha Vida 2 foi responsável por uma inversão do direcionamento das atividades do setor imobiliário uberabense.

Ao comparar o volume de lotes e residências lançados entre os anos de 1999 e 2002 com os números do período de 2011 a 2014 poderemos constatar claramente essa inversão. No primeiro período as classes D e E representaram apenas 26% da

destinação total de lotes e residências, enquanto as demais classes absorveram 74% da produção. Já no período mais recente as classes D e E responderam por 73% do número absoluto de lotes e residências ofertadas, deixando apenas 27% para as demais classes.

Por fim, no último período analisado de 2015 a 2018, mesmo diante da crise político-econômica que gradativamente se intensificava, o governo Dilma lançou a terceira fase do Programa Minha Casa Minha Vida. Segundo Siqueira (2017), o anúncio da continuidade do programa consistia em uma nova tentativa do governo federal de amenizar o impacto da crise econômica no setor de construção civil e gerar novas vagas de emprego.

No entanto o agravamento da crise econômica e principalmente da crise política resultou no afastamento da presidente Dilma Rousseff do cargo em maio de 2016, e na consolidação do seu processo de impeachment em 31 de agosto de 2016. Provocando o fim seu mandato e o início do Governo Temer, que por sua vez efetiva uma série de mudanças no poder executivo e no direcionamento de políticas públicas. Nesse contexto, demonstramos que o desempenho do Programa Minha Casa Minha Vida foi severamente afetado. A política de contingenciamento de dispensas da união do Governo Temer obstruiu a liberação de recurso do Programa, provocando atrasos em várias obras financiadas pelo Minha Casa Minha Vida.

Esse contexto de forte instabilidade econômica e política que provocou o arrefecimento do setor imobiliário no Brasil, também teve desdobramentos na evolução do setor em Uberaba. Assim o período de 2015 a 2018 registrou uma queda significativa na produção de empreendimentos imobiliários. Sendo que a produção de habitações direcionadas as classes de mais baixa renda foi a que apresentou os principais índices de queda em números absolutos, o que demonstra a dependência dessa produção das políticas habitacionais do governo, nesse caso do funcionamento do Programa Minha Casa Minha Vida.

Outro dado importante analisado nessa pesquisa, diz respeito a participação de empreendedoras externas na produção desses novos espaços, impulsionadas pela participação direta do governo a partir das políticas habitacionais. Nesse sentido no primeiro período analisado, de 1999 a 2002, onde a política habitacional do Governo FHC não apresentou um impacto significativo na produção do espaço urbano, o setor

imobiliário uberabense permaneceu sobre o controle de empresas locais. Já que não foi identificado a atuação de nenhuma empresa externa no mercado, o que evidencia que o setor não havia passado por uma reestruturação, mantendo o seu foco em nichos de mercados tradicionais.

Entretanto no segundo período analítico, de 2003 a 2006, após as políticas de incentivo ao setor imobiliário e a política de liberação de crédito do Governo Lula, foi possível identificar a atuação de uma empresa externa em Uberaba. Já no período subsequente de 2007 a 2010, impulsionadas pelo processo de financeirização do setor em nível nacional, foi identificado a atuação de 4 empresas externas em Uberaba, que juntas promoveram 10 empreendimentos. O que indica o início da expansão da atuação de várias empreendedoras para o âmbito regional e nacional, viabilizadas principalmente pelos incentivos públicos e pelo processo de financeirização do setor.

O primeiro mandato do Governo Dilma, dando continuidade as políticas de incentivo e ampliação dos recursos para a produção de habitação no período de 2011 a 2014, serviu para impulsionar a progressiva transformação nas estratégias de atuação do setor imobiliário. Assim, as grandes empreendedoras imobiliárias intensificaram a suas atividades e sua influência para os níveis regional e nacional, viabilizado pelo grande fluxo de capital oriundo da financeirização desse setor, em consonância com a ampliação da demanda solvável gerada pela intervenção do governo na produção de habitações sociais. Desta forma, nesse período foi registrado a atuação de 7 empresas externas que lançaram empreendimentos residenciais em Uberaba, que foram responsáveis por 27% do total da produção para o período.

Por fim no período de 2015 a 2018, apesar da grave crise político-econômica que arrefeceu as atividades imobiliárias em todo o país, no que tange a atuação de empresas externas na cidade de Uberaba, foi possível identificar um significativo aumento da atuação dessas empresas. Assim ao comparar o período de 1999 a 2002, onde não foi identificada a atuação de nenhuma empresa externa na cidade, com o período de 2015 a 2018, cuja cerca de 50% de toda a produção do setor para o período foi empreendida por esse tipo de empreendedora, perceberemos o claro avanço das atividades dessas empresas sobre o setor uberabense. Nesse sentido identificamos que essa atuação foi desencadeada em Uberaba no mesmo período em que o setor

imobiliário nacional expandiu suas atividades, por meio das políticas de liberação de crédito do governo e pelo início da financeirização do setor.

Desta forma, seja pela entrada de recursos provenientes de financiamento habitacional, pela institucionalização de novos marcos regulatórios que favoreceram a incorporação privada, seja pela injeção de recursos de investimentos estrangeiros, pela tendência de crescimento e de concentração de capital no setor imobiliário, foi possível constatar que a atuação das empresas do ramo imobiliário de capital aberto foi potencializada. Além disso, a tendência de ampliação das faixas de renda atendidas pelo mercado, incluindo as camadas de renda média e média baixa, foi bastante acentuada. Esse contexto foi determinante para a reestruturação de várias empresas do setor imobiliário, que passaram a desempenhar um forte papel de agente fundiário, expandiram suas atividades para o âmbito regional ou nacional, massificaram a produção de habitações e redirecionaram sua atuação para os nichos de mais baixa renda.

Para além desses aspectos citados, é válido ressaltar que a reestruturação que o setor imobiliário sofreu, abarca também os modos de produção dos empreendimentos, que foram aprimorados no intuito de deixar a produção mais rápida e barata, o que implicou na massificação da produção de habitações. Assim a partir da exposição desses dados podemos concluir que, entre os anos de 1999 e 2018, o setor imobiliário uberabense passou por uma reorganização de suas atividades, condizente com a conjuntura político-econômica que influenciou os rumos do setor imobiliário em nível nacional.

A análise dessas informações possibilitou reconhecer continuidades e rupturas na produção do espaço urbano de Uberaba, a partir da ação do setor imobiliário e dos agentes públicos. Ao considerar o espaço como meio, condição e produto das diversas relações que perfazem a sociedade, esse tipo de reestruturação não acontece sem imprimir no espaço produzido novas relações e lógicas, ou mesmo intensificar ou amenizar processos socioespaciais em curso, o que implica em uma reestruturação do espaço urbano como um todo.

Ao dar foco às consequências dessa produção para a organização socioespacial da cidade na atualidade, buscamos primeiramente identificar a formação de eixos de desenvolvimento do espaço urbano, e averiguar a ocorrência de segmentação



socioeconômica nesses eixos. Posteriormente averiguamos se essa segmentação é acompanhada de uma relativa ruptura das relações socioespaciais dessas áreas com o todo urbano, o que configura o processo de segregação socioespacial e define novas dimensões para esse processo em Uberaba.

Para tal, analisamos duas formas distintas de concentração socioeconômica, uma constituída pelos públicos de renda mais baixa (abaixo de 4 salários mínimos) e outra de renda mais alta (acima de 10 salários mínimos). Assim a partir da sobreposição dos empreendimentos direcionados às classes A e B, foi possível analisar a concentração das famílias de renda mais alta em certas áreas. Já com a sobreposição dos empreendimentos direcionados as classes D e E foi possível identificar a concentração das famílias de mais baixa renda em áreas específicas, configurando assim regiões de homogeneização, e, portanto de segmentação socioeconômica.

Nesse sentido a partir dos dados coletados, foi possível estabelecer que no período de 1999 a 2018, por meio da atuação do setor imobiliário em consonância com a política habitacional adotada pelo governo, ocorreu a formação de eixos de espaço urbana socialmente segmentados em Uberaba. Nesse caso, os eixos Norte, Sul e Sudoeste foram segmentados pelo público de renda mais alta, acima de 10 salários mínimos. De forma oposta, o eixo oeste apresentou um segmentação direcionada as classes de renda mais baixas, com ganhos inferiores a 4 salários mínimos.

Após identificar a formação dos eixos de expansão socialmente segmentados em Uberaba, como foi estabelecido no terceiro objetivo específico dessa dissertação, procuramos investigar se esses eixos enquadram-se no processo de segregação socioespacial, e se, portanto, revelam nos últimos 20 anos a intensificação ou não desse processo no espaço urbano uberabense. Essa análise foi fundamental para compreendermos se a atuação do setor imobiliário, legitimada e impulsionada pelo poder público, resultou na radicalização das diferenças entre classes no espaço, e que por sua vez são responsáveis por fomentar a fragmentação dos espaços na cidade.

Nesse sentido, consideramos que a segregação é um termo polissêmico e que abarca diversas dinâmicas e realidades, e que sendo assim, esse processo em Uberaba, considerado uma cidade média, não deve possuir os mesmos parâmetros específicos estabelecidos para grandes centros metropolitanos, como São Paulo, Brasília e Belo

Horizonte. Desta forma, foi necessário analisar o processo de segregação a partir das dimensões e singularidades do espaço urbano uberabense.

No decorrer da análise reiteramos que o conceito de segregação vai além da desigualdade e diferença de grupos sociais no espaço. Sua definição está atrelada a separação, divisão, apartamento no espaço entre grupos sociais, que tendem à homogeneização e manutenção dessa divisão como uma expressão de suas desigualdades e diferenças, dificultando assim, o relacionamento e a integração social entre as partes específicas e todo urbano.

Nesse sentido, para afirmar o rompimento dessas relações, e, portanto evidenciar a segregação, é necessário investigar fatores que inviabilizam, ou mesmo, impossibilitam a troca de vivências, saberes e experiências, entre os moradores dessas partes específicas e os demais indivíduos que integram a cidade como um todo, e vice-versa. Para tanto analisamos a integração espacial entre os eixos identificados como segmentados com a cidade, as condições do transporte coletivo que são fundamentais para locomoção dos habitantes na cidade e a distribuição e condições de uso dos espaços de saúde, educação e lazer, que possibilitam a interação entre os diferentes grupos sociais nesses espaços.

A partir da análise dessa conjuntura de fatores apresentados concluímos que as relações sociais instituídas entre o eixo de expansão Oeste e a cidade como um todo, faz-se de forma limitada. Desta forma os obstáculos identificados, físicos e não físicos, somados a inexistência de espaços que possibilitem a integração adequada entre essas regiões, demonstram a ruptura relativa de relações entre essa região específica e o todo urbano, o que configura o processo de segregação socioespacial neste eixo de expansão urbana.

No que tange os demais eixos de expansão da cidade identificados como segmentados, apesar de terem sido analisados seguindo os mesmos critérios pontuados na análise do eixo Oeste, não foi possível estabelecer uma clara conjuntura de fatores que de fato evidenciassem o rompimento de relações entre essas partes e a cidade. Entretanto, para alguns eixos foi possível identificar claramente um outro aspecto do processo de segregação socioespacial, a autosegregação.

Nessa perspectiva destacamos os espaços residenciais fechados, como a principal forma de moradia inserida no processo de autosegregação, que são concebidos pelos atores do setor imobiliário e legitimados pelo Estado. Nessa tipologia de moradia a presença do muro nesses espaços, traduz-se como um obstáculo concreto que, criado sob a justificativa de proteger os condôminos da violência urbana, separa os moradores dos demais indivíduos. Nesse sentido ao analisar a construção desse tipo de empreendimento, identificamos a implementação de 49 novos espaços residenciais fechados implantados em Uberaba entre os anos de 1999 e 2018, que perfazem um total de 13.097 unidades habitacionais. Um aumento de 4.857% em relação aos espaços residenciais de mesma tipologia construídos até o ano de 1998. Esses números por si só já revelam um aumento significativo de espaços segregados na cidade, o que leva ao aprofundamento desse processo em Uberaba.

No entanto além dos números, o que também podemos identificar nessa análise foi a difusão dessa tipologia para outras classes. Até meados da década de 1990 todos os condomínios fechados implantados na cidade foram direcionados para as classes de alta renda, entretanto no período de 1999 a 2018 foram registrados também a construção de condomínios fechados direcionados às classes C e D. O que indica a difusão desse tipo de segregação para além da sua condição espacial, também atinge novos públicos socioeconômicos na cidade de Uberaba, conferindo-lhe um grau ainda maior de complexidade.

No que tange a disposição desses espaços residenciais fechados na cidade de Uberaba, foi possível identifica-los em todos os eixos de expansão da cidade. No entanto o eixo de expansão Sul apresentou-se como um caso a parte, já que, com a exceção de um empreendimento, todos os demais empreendimentos identificados nesse eixo, tanto os que já foram implementados e ocupados, quanto os que foram aprovados e serão construídos, são de espaços residenciais fechados. Sendo assim, identificamos que o eixo de expansão Sul está diretamente inserido no processo de autosegregação.

Como afirmando por Sposito (2013), a condição de processo do fenômeno de segregação socioespacial inviabiliza, a elaboração de mapas que tenham por objetivo delimitar a área que está segregada. Assim procuramos não traçar linhas em mapas que induzam interpretações equivocadas desse processo, onde o que está dentro da linha está segregado e que se encontra fora não está. Pelo contrário, procuramos esclarecer nessa

pesquisa que a segregação é complexa, e, portanto não pode ser quantificada e traçada em um mapa. Assim, procuramos avaliar a formação de eixos de expansão que apresentassem indícios claros de segregação nos espaços recentemente produzidos, configurando eixos que se desenvolveram majoritariamente mediante o processo de segregação socioespacial. É o que foi possível identificar na formação dos eixos de expansão Oeste e Sul da cidade de Uberaba.

Para além dessa constatação, essa análise também procurou estabelecer os agentes determinantes para o aprofundamento desse processo. Desta forma foi possível associar o desenvolvimento desses espaços segregados mediante as ações dos diferentes governos ao longo do período analisado, que potencializaram a produção do espaço urbano intermediada pelo setor imobiliário.

Portanto concluímos que as políticas públicas habitacionais e de incentivo ao setor imobiliário dos últimos governos, que foram indispensáveis para potencializar o acesso à habitação pelas famílias de mais baixa renda e assim propiciarem uma melhora de vida para essas pessoas, contraditoriamente, também foram responsáveis por viabilizar o aprofundamento de processos socioespaciais injustos, como a segmentação e a segregação. Uma vez que suas ações foram determinantes para a reestruturação do setor imobiliário, cujos agentes foram diretamente responsáveis pela produção desses novos espaços.

Nesse sentido, essa produção engendrada pelo setor privado, sob anuência e incentivo do poder público, foi efetivada mediante os próprios interesses do capital privado, ou seja, motivados pela busca incessante de lucro, e, portanto não tinham como pressuposto básico promover a produção de espaços integrados com a cidade, permitindo trocas de vivências e experiências entre os vários grupos que compõe o urbano. Desta forma desempenharam um papel decisivo para o aprofundamento do processo de segregação socioespacial na cidade de Uberaba que, como afirmado por Lefebvre (2008), constitui-se, por si só, em uma ordem totalitária, que tem por objetivo estratégico quebrar a totalidade concreta, espedaçar o urbano. Assim a segregação complica e destrói a complexidade das relações estabelecidas no e pelo espaço.

## Referências Bibliográficas

---

*“Os homens fazem a sua própria história, mas não o fazem como querem... a tradição de todas as gerações mortas oprime como um pesadelo o cérebro dos vivos”*

*(Karl Marx)*

## Referências Bibliográficas

ABRAMO, P. A. A Cidade COM-FUSA: a mão inoxidável do mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes metrópoles latino-americanas. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (ANPUR)**, v. 9, N.2, Novembro 2007.

ABRAMO, P. A. Cidade Com-fusa: mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes cidades latino-americanas. In: XIII Encontro Nacional da ANPUR, 2009, Florianópolis. **Anais do XIII Encontro Nacional da ANPUR**. Florianópolis: ANPUR, 2009.

ALMEIDA, L. F. G; MONTE-MOR, R. L. M. Renda fundiária e regulação imobiliária: dos aspectos teóricos à (quase) prática do Estatuto da Cidade. In: MENDONÇA, Jupira Gomes de; COSTA, Heloisa Soares de Moura (Org.). **Estado e Capital Imobiliário: Convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro**. Belo Horizonte: C/arte, 2011.

ALMEIDA, Luis Felype Gomes de; MONTE-MÓR, Roberto Luís . **Renda fundiária e regulação imobiliária dos aspectos teóricos à (quase) prática do Estatuto das Cidades**. In: Jupira Gomes de Mendonça; Heloísa Soares de Moura Costa. (Org.). **Estado e Capital Imobiliário**. 1ed. Belo Horizonte: C/Arte, 2011, v. 1, p. 275-300.

ALMEIDA, M. **Políticas Públicas da Habitação e do Transporte: O Caso da Região Metropolitana de Porto Alegre, RS**. Porto Alegre. 1989. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Escola de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1989.

ALMEIDA, M. S. Habitação operária no Brasil. In: Encontro sobre a História da Cidade e do Urbanismo, 1994, São Carlos - SP. **Anais do Encontro sobre a História da Cidade e do Urbanismo**. São Carlos - SP: USP, 1994.

ALVIM, A. T. B.; CASTRO, L. G. R. de (org). **Avaliação de Políticas Urbanas. Contexto e Perspectivas**. São Paulo: Mackenzie; Romano Guerra, 2010.

ARAGÃO, T. **A Influência das políticas habitacionais na construção do espaço urbano metropolitano de Fortaleza** - História e perspectivas. Dissertação (Mestrado

no instituto de Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional IPPUR) IPPUR, UFRJ, 2010.

ARANTES, P. F.; FIX, M. “Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação”. In: **Caros Amigos**, 2009. Disponível em: <http://carosamigos.terra.com.br>. Acesso em: 13 mai. 2018.

AROCA, Claudio; LOPES, Maria Antonieta Borges. **Uberaba: história, tradição, desenvolvimento e cultura**. São Paulo: DBA Doréia Books e Art, 2008. 139p.

ARRETCHE, M. Intervenção do Estado e setor privado: o modelo brasileiro de política habitacional. **Espaço & Debates**, São Paulo, v. X, n. 31, 1990.

AZEVEDO, S. A crise da política habitacional: dilemas e perspectivas para o final dos anos 90. In: RIBEIRO, L. C. Q. **A Crise da moradia nas grandes cidades: da questão da habitação à reforma urbana**. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1996.

BICHIR, R. **Investimentos viários de pequeno porte no município de São Paulo: 1975-2000**. In: MARQUES, E. e TORRES, H. (orgs). *São Paulo: segregação, pobreza e desigualdade sociais*. São Paulo, Editora Senac, 2005

BICHIR, Renata Mirandola. **Segregação e Acesso a Políticas Públicas no Município de São Paulo**. São Paulo: FFLCH/USP, 2006. (Dissertação de Mestrado).

BILHARINHO, Guido. **Uberaba: dois séculos de história**. Uberaba: Arquivo Público de Uberaba, 2007. 356p.

BONDUKI, N ; KOURY, A. P. Das Reformas de Base ao BNH: as propostas do seminário de habitação e reforma urbana. In: XII Encontro Nacional da ANPUR, 2007, Florianópolis. **Anais do XII Encontro Nacional da ANPUR**. Florianópolis: ANPUR, 2007.

BONDUKI, N. Do Projeto Moradia ao programa Minha Casa Minha Vida. **Teoria e Debate**. nº 82. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2009.

BONDUKI, N. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. **Revista eletrônica de Arquitetura e Urbanismo**, São Paulo, n.1, p. 71-104, set. 2008. Disponível em: <<http://www.usjt.br/arq.urb>> Acesso em: 26 jan2018.

BOTELHO, A. **O Urbano em Fragmentos: A Produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário**. São Paulo: Annablume; Fapespe, 2007.

BRASIL, Ministério das Cidades. **Estatuto da Cidade**: Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Brasília: Senado Federal, 2001.

BRASIL. **Cartilha do Programa Minha Casa, Minha Vida**. Brasília: Ministério das Cidades, 2009.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Portaria N° 168**, Brasília, 12 de abril de 2013. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/visualiza/index.jsp?data=15/04/2013&jornal=1&pagina=101&totalArquivos=148>> (2013a). Acesso em: 21 Fev 2018.

BRASIL. **Plano Nacional de Habitação**. Secretária Nacional de Habitação. Ministério das Cidades. 2007.

BRASIL. **Política Nacional de Habitação**. Brasília: Ministério das Cidades, Caderno nº. 4. Novembro, 2004.

BRASIL. **Sistema e Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social. Guia de Adesão para Estados, DF e Municípios**. Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades: 2006.

CALDEIRA, T. **Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo**. São Paulo, Edusp/Ed. 34, 2000

CAMPOS, P. R; MENDONÇA, J. G. Estrutura socioespacial e produção habitacional na Região Metropolitana de Belo Horizonte: novas tendências. In: CARDOSO, A. (Org.) **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus Efeitos Territoriais**. Rio de Janeiro : Letra Capital , 2013.

CAMPOS, Paola Rogedo. O preço da terra urbana e a moradia de baixo custo. In: MENDONÇA, Jupira Gomes de; COSTA, Heloisa Soares de Moura (Org.). **Estado e Capital Imobiliário: Convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro**. Belo Horizonte: C/arte, 2011. p. 63-80.

CARDOSO, A. L. et al. Habitação de interesse social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. In: XIV Encontro Nacional da ANPUR,



Rio de Janeiro. **Anais do XIV Encontro Nacional da ANPUR**. Rio de Janeiro, ANPUR 2011.

CARDOSO, A. L. **Política Habitacional**: a descentralização perversa. Cadernos IPPUR/UFRJ, Rio de Janeiro, 2001.

CARDOSO, A. **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus Efeitos Territoriais**. Rio de Janeiro : Letra Capital , 2013.

CARDOSO, Adauto Lúcio; ARAGÃO, Thêmis Amorim. A reestruturação do setor imobiliário e o Programa Minha Casa Minha Vida. In: MENDONÇA, Jupira Gomes de; COSTA, Heloisa Soares de Moura (Org.). **Estado e Capital Imobiliário: Convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro**. Belo Horizonte: C/arte, 2011. p. 81-104.

CARLOS, Ana Fani A. **A (re)produção do espaço urbano**. São Paulo, EDUSP, 2007. 271 p.

CARMO, E. C. **A política habitacional no Brasil pós-plano real (1995-2002): diretrizes, princípios, produção e financiamento: uma análise centrada na Caixa Econômica Federal**. 2006. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, São Paulo, 2006.

CASTELLS, Manuel. **A Questão Urbana**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2006.

CATELAN, Márcio José Verissimo. **Da Produção do Espaço Urbano aos Meios de Consumo Coletivo**: articulando-os para o debate. XII Encuentro de Geógrafos da América Latina. 2009. (Congresso)

CORRÊA, R. L. **O espaço urbano**. São Paulo. 4ª edição. São Paulo: Ática, 2000

CORREA, R. Sobre Agentes Sociais, Escala e Produção do Espaço: um texto para discussão. In.: CARLOS, A. F.; SPOSITO, M. E. B. (orgs.). **A produção do espaço urbano: Agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2012.

DANTAS, S. M. . **Entre sete colinas**: histórias e memórias na configuração do patrimônio de Uberaba. Revista de História Regional , v. 18, p. 224-238, 2013.

DAVIS, M. **Cidade de Quartzos** – Escavando o futuro em Los Angeles. São Paulo: Editora Página Aberta Ltda, 1993

- GOES, Eda Maria ; SPOSITO, M. Encarnação Beltrão ; SOBARZO, Oscar A. . **Urbanización difusa, espacio publico e inseguridad. Ciudades (Puebla)**, v. 77, p. 1-21, 2008.
- SPOSITO, M. Encarnação Beltrão. **Reflexões sobre a natureza da segregação espacial nas cidades contemporâneas**. Revista de Geografia (São Paulo), Dourados, v. 4, p. 71-85, 1996.
- HARVEY, D. **A Justiça Social e a Cidade**. São Paulo: Hucitec, 1980
- HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. Tradução Carlos Szlak. São Paulo: Annablume, 2005, 251 pp.
- KOWARICK, Lucio. **A espoliação urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1979.
- LEFEBVRE, H. **A cidade do capital**. 2 ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.
- LEFEBVRE, Henri. **A Revolução Urbana**. Belo Horizonte: UFMG, 2004. 178 p. Título original: La Révolution Urbaine.
- LIMA, J. J; XIMENES, J; RODRIGUES, R. M. **A promoção habitacional através do Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana de Belém (RMB) – PA**. Trabalho apresentado no Seminário Moradia e Cidade, promoção do INCT Observatório das Metrôpoles, Rio de Janeiro, 2011.
- LOJKINE, Jean. **O Estado Capitalista e a Questão Urbana**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1997. 359 p. Título original: Le Marxisme, L'état et la Question Urbaine.
- LOPES, Maria Antonieta Borges; AROCA, Claudio. **Uberaba: hitória, tradição, desenvolvimento e cultura**. São Paulo: DBA Doréia Books e Art, 2008. 139p.
- LOPES, Maria Antonieta Borges; BORGES, Maria Soledade Gomes. **Uberaba, uma cidade entre sete colinas: estudo do município de Uberaba: 2º série**. Uberaba: Pinti, 1993. 144p.
- LOPES, Maria Antonieta Borges; REZENDE, Eliane Mendonça Marquez de. **ABCZ: 50 anos de histórias e estórias**. Uberaba: ABCZ. 1984. 215 p.
- LUCO, Camilo Arriagada; VIGNOLI, Jorge Rodríguez. **Segregación residencial en áreas metropolitanas de América Latina: magnitud, características, evolución e**

implicaciones de política. Santiago: CEPAL, n. 47, outubro 2003. (Série Población y Desarrollo)

MARICATO, E. “O 'Minha Casa' é um avanço, mas segregação urbana fica intocada”. In: **Carta Maior**, 27/05/2009. Disponível em: [www.cartamaior.com.br](http://www.cartamaior.com.br). Acesso em: 08 mar 2018.

MARICATO, E. **A nova política nacional de habitação**. In: Jornal O Valor, São Paulo, 2005.

MARICATO, E. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis, RJ : Vozes, 2011.

MARQUES, E. e TORRES, H., orgs. **São Paulo: segregação, pobreza e desigualdade sociais**. São Paulo, Editora Senac, 2005.

MELAZZO, Everaldo Santos. Estratégia fundiárias e dinâmicas imobiliárias do capital financeiro no Brasil. **Mercator**, Fortaleza, v. 12, n. 2, p. 29 a 40, sep. 2013.

MELAZZO, Everaldo Santos. O Programa Minha Casa Minha Vida no estado do Rio Grande do Norte: cinco conclusões possíveis cinco questões para a continuidade da investigação. **Revista Formação**, Presidente Prudente, v. 1, n. 23, p.92-111, dez. 2016.

MELCHORS, L. C. **Agentes produtores do espaço urbano e a questão da habitação**: Distribuição territorial do Programa Minha Casa Minha Vida no município de Gravataí – RMPA, RS. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional. Porto Alegre: UFRGS, 2014.

MELLO, M. A. **Política de habitação e populismo**: a Fundação da Casa Popular 1946 – 1964. RAU – Revista de Arquitetura e Urbanismo, v. 3, 1990.

MENDONÇA, Jupira Gomes de; COSTA, Heloisa Soares de Moura (Org.). **Estado e Capital Imobiliário**: Convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro. Belo Horizonte: C/arte, 2011. 350 p.

MIRON, L. I. G. **Gerenciamento dos Requisitos dos Clientes de Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social**: proposta para o programa integrado entrada da cidade em Porto Alegre, RS. 351 f. Porto Alegre. 2008. Tese

(Doutorado em Engenharia Civil) – Escola de Engenharia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

MORI, R. ; DANTAS, S. M. . **Estados Unidos: um espaço geográfico, um mosaico de experiências, uma história em construção em Uberaba**. Revista Alpha , v. 13, p. 244-258, 2012.

NASCIMENTO, D.; TOSTES, S. Programa Minha Casa Minha Vida: a (mesma) política habitacional no Brasil. **Arquitextos**, São Paulo, 12.133, Vitruvius, jun 2011 <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/12.133/3936>.> Acesso em: 08 mar 2018.

NASCIMENTO, Denise Morado. A autoconstrução na produção do espaço urbano. In: MENDONÇA, Jupira Gomes de; COSTA, Heloisa Soares de Moura (Org.). **Estado e Capital Imobiliário: Convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro**. Belo Horizonte: C/arte, 2011. p. 217-230.

Negri, Moisés Silvio. **Segregação Sócio-espacial: Alguns Conceitos e Análises**. Rondonópolis: Coletâneas do Nosso Tempo, v. 8, 2008.

OLIVEIRA, Fernando Fachinelli Rodrigues de. **Atuação dos agentes imobiliários e seus reflexos na expansão urbana do município de Uberaba-MG**. 2016. 100 f. TCC (Graduação) - Curso de Geografia, Universidade Federal do Triângulo Mineiro, Uberaba, 2016.

PAVIANI, A. Periferização urbana. IN: PAVIANI, A. (Org.). **Urbanização e metropolização**. Brasília: Universidade de Brasília/ CODEPLAN, 1987. p. 33-49

PENNA, Nelba Azevedo. **Brasília: do espaço concebido ao espaço produzido – A dinâmica de uma metrópole planejada**. 2000. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

RIBEIRO, L. C.; AZEVEDO, S. A produção da moradia nas grandes cidades: dinâmica e impasses. In: RIBEIRO, Luíz Cesar de Q.; AZEVEDO, Sérgio (Orgs). **A crise da moradia nas grandes cidades: da questão da habitação à reforma urbana**. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1996.

RIBEIRO, Luís 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.

RODRÍGUEZ, J. e ARRIAGADA, C. **Segregación residencial en la ciudad latinoamericana**. Santiago: *Revista Eure*, vol. XXIX, nº89, pp. 5-24, maio 2004.

ROITMAN, Sonia. **Barrios cerrados y segregación social urbana**. Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2003, vol. VII, núm. 146(118). [ISSN: 1138-9788]

ROLNIK, R. **Aumento do teto do financiamento do Minha Casa, Minha Vida: evidência preocupante da explosão dos preços dos imóveis**. In: Blog da Raquel Rolnik, 2012. Disponível em: <http://raquelrolnik.wordpress.com>. Acesso em: 12 Dez. 2017.

SANTOS, Elizete de Oliveira. **Segregação ou fragmentação socioespacial? Novos padrões de estruturação das metrópoles latino-americanas**. Geotextos (Online), Salvador, v. 9, p. 41- 70, 2013.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço**. 4º ed. São Paulo: EDUSP, 2006.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. 5 ed. São Paulo: EDUSP, 2008.

SANTOS, Milton. **Espaço e método**. São Paulo: Nobel, 1985. 88p.

SCHROEDER, Timóteo. **Características configuracionais da segregação socioespacial em cidades médias brasileiras**. 2015. 233 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

SHIMBO, L. F. **Habitação social, Habitação de mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro**. Tese (Doutorado) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, 2010.

SHIMBO, Lucia Zanin. **Empresas Construtoras, capital financeiro e a constituição da habitação social de mercado**. In: MENDONÇA, Jupira Gomes de; COSTA, Heloisa Soares de Moura (Org.). **Estado e Capital Imobiliário: Convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro**. Belo Horizonte: C/arte, 2011. p. 41-62.

SILVA, A. L.; MELCHIORS, L. C.; MEDEIROS, N. O. Políticas públicas em habitação de interesse social: os avanços e os desafios para o município de Gravataí – RS. In: **Anais do 2º Congresso de habitação de Interesse Social e Sustentabilidade**. EDIPUCRS: Porto Alegre, 2012.

SILVA, D. D. R. C. et al. **Rotinas e orientação para autoconstrução: em busca da sustentabilidade social**. 2004. Disponível em: <<http://www.fec.unicamp.br/~doris/pt/artigos/>> Acesso em: 04 Ago 2017.

SINGER, P. **Desenvolvimento econômico e evolução urbana**. Rio de Janeiro: Editora Nacional, 1977

SIQUEIRA, Richard Wilson Borrozine de. **A produção do espaço como estratégia governamental anticrise em 2008 e a segregação residencial no Distrito Federal**. 2017. 269 f., il. Tese (Doutorado em Geografia)—Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

SMOLKA, M. **Estruturas intra-urbanas e segregação social no espaço: elementos para uma discussão da cidade na teoria econômica**. In: *PNPE – IPEA/ANPEC*, Rio de Janeiro, nov 1983.

SPOSITO, M. Encarnação Beltrão. **A divisão territorial do trabalho e as cidades médias no Estado de São Paulo**. Caderno Prudentino de Geografia, Presidente Prudente - SP, v. 26, p. 169-180, 2005.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Segregação sócioespacial e centralidade urbana. In: VASCONCELOS, Pedro de Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria (Org.). **A cidade contemporânea: segregação espacial**. São Paulo: Editora Contexto, 2006.

TOPALOV, C. Análise do ciclo de reprodução do capital investido na produção da indústria da construção civil. IN: FORTI, Reginaldo. **Marxismo e urbanismo capitalista**. São Paulo: Ciências Humanas, 1979.

UEDA, Vanda. **A construção, a destruição e a reconstrução do espaço urbano na cidade de Porto Alegre do início do Século XX**. *Geousp.*, v.19, p.1 17, 2006.

VASCONCELOS, Pedro de Almeida. **A Aplicação do Conceito de Segregação Residencial ao Contexto Brasileiro na Longa Duração**. In: *Revista Cidades*. 2004,

v. 1, n. 2, p.259 – 274.

VETTER, D. e MASSENA, R. **Quem se apropria dos benefícios líquidos dos investimentos do Estado em infra-estrutura?** – Uma teoria da causação circular.

In: Silva, L. A. Machado da (org). *Solo urbano – Tópicos sobre o uso da terra*. Série Debates Urbanos. Rio de Janeiro: Zahar Ed, 1981.

VIEIRA, Rosângela Viana. **O urbano como negócio:** habitação de interesse social. Curitiba: Appris, 2016.

VIGNOLI, Jorge Rodríguez. **Segregación residencial socioeconómica:** ¿qué es?, ¿cómo se mide?, ¿qué está pasando?, ¿importa? Santiago: CEPAL, n. 16, agosto 2001. (Série Población y Desarrollo)

VILLAÇA, F. **Espaço Intra-Urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP, 2001.

## Apêndices

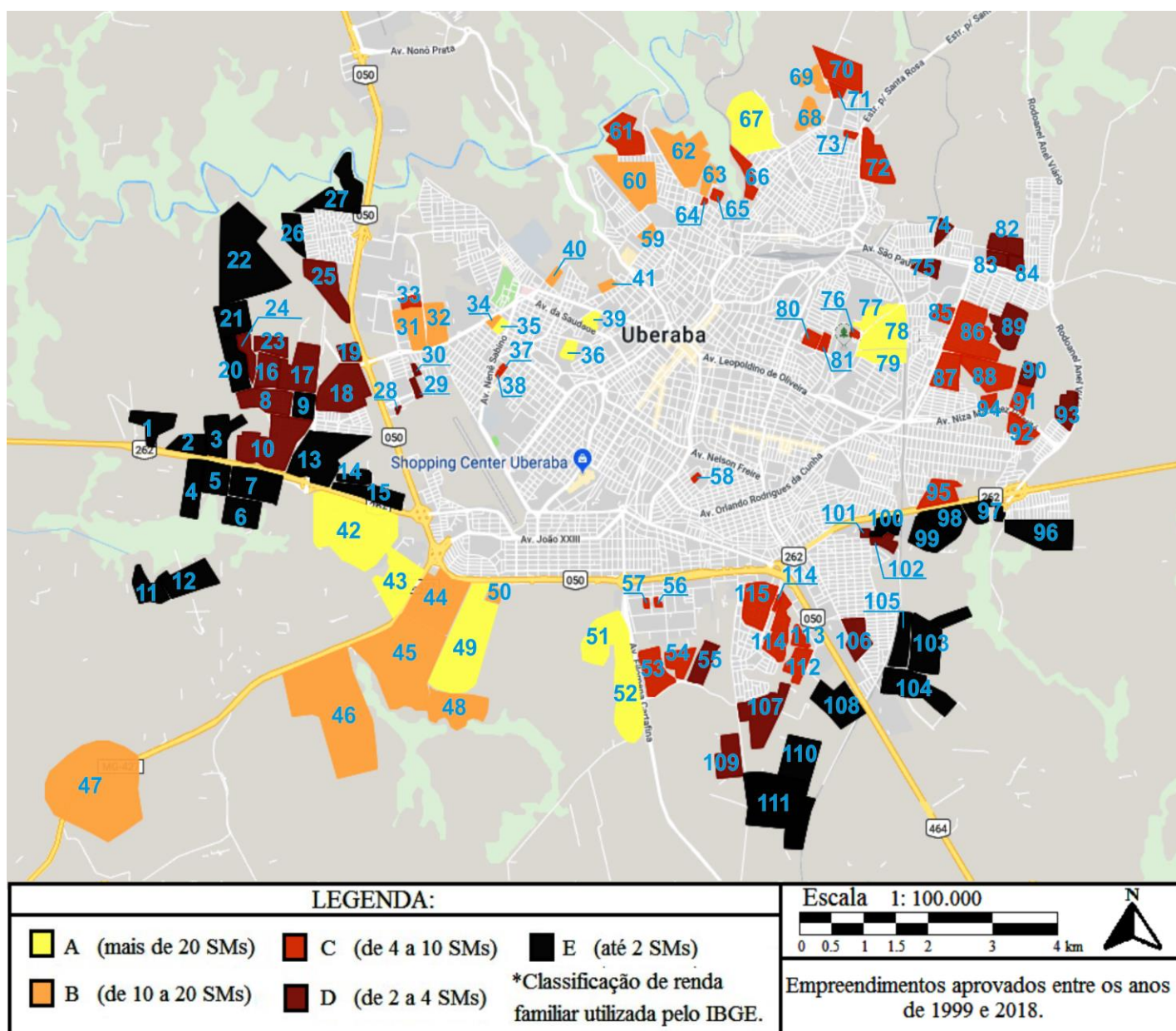
*“Tente mover o mundo - o primeiro passo será mover a si mesmo.”*

*(Platão)*



## Apêndice I

Mapa de localização dos empreendimentos implantados em Uberaba entre os anos de 1999 e 2018.



Legenda:

- 01 - Jardim Marajó II
- 02 - Jardim Marajó III
- 03 - Jardim Marajó I
- 04 - Parque dos Girassóis II
- 05 - Parque dos Girassóis I

- 06 - Parque das Primaveras (J. Copacabana)
- 07 - Jardim Copacabana
- 08 - Residencial Cândida Borges
- 09 - Pacaembú II
- 10 - Jardim Espanha
- 11 - Parque dos Girassóis IV
- 12 - Parque dos Girassóis III
- 13 - Residencial Murumbi
- 14 - Cond. Portal Beija Flor
- 15 - Morada Du Park
- 16 - Residencial Nova Era
- 17 - Beija Flor II
- 18 - Beija Flor I
- 19 - Condomínio Ayat Club Residence
- 20 - Ilha de Marajó I
- 21 - Ilha de Marajó II
- 22 - Residencial Flora, Ilha Bela I e II e Estância dos Colibris
- 23 - Parque dos Colibris I
- 24 - Parque dos Colibris II
- 25 - Alfredo Freire III
- 26 - Alfredo Freire IV - fase I
- 27 - Alfredo Freire IV - fase II
- 28 - Cond. Parque Univille
- 29 - Cond. Parque Upper
- 30 - Cond. Parque Uniclass
- 31 - Cond. Vila De Barcelona
- 32 - Residencial Dom Eduardo
- 33 - Cond. Parque Unilife
- 34 - Cond. Residencial Nas Rocas
- 35 - Cond. Los Alamos
- 36 - Cond. Champagnat
- 37 - Cond. Spazio Uccelo
- 38 - Cond. Spazio Up Ville
- 40 - Cond. Residencial Budeus
- 41 - Cond. Village Mercês
- 42 - Jockey Park II
- 43 - Condomínio Estância dos Ipês
- 44 - Parque das Laranjeiras I
- 45 - Parque das Laranjeiras II
- 46 - Chácaras Di Carvalho
- 47 - Chácaras Vila Real
- 48 - Jardim Ipiranga
- 49 - Condomínio Res. Mário Franco
- 50 - Maria Barbosa
- 51 - Condomínio Dhama I
- 52 - Condomínio Dhama II

- 53 - Condomínio Terra Nova
- 54 - Loteamento Terra Jardim
- 55 - Condomínio Moradas
- 56 - Cond. Parque Uniarte
- 57 - Cond. Parque Unibello
- 58 - Cond. Spazio Up Life
- 59 - Vila Olímpica
- 60 - Residencial Tancredo Neves
- 61 - Residencial Petrópolis
- 62 - Jardim Nenê Gomes
- 63 - Monte Castelo
- 64 - Cond. Spazio Urbanus
- 65 - Cond. Parque Udon
- 66 - Vila Ceres
- 67 - Condomínio Diamantino Cyrella
- 68 - Condomínio Victória Ville I
- 69 - Condomínio Victória Ville II
- 70 - Estancia dos Colibris
- 70 - Residencial Maria Alice
- 71 - Cond. Portal das Torres
- 72 - Cond. Vanice Andrade
- 73 - Cond. Residencial Toscana
- 74 - Jardim Santa Clara
- 75 - Jardim Belo Horizonte
- 76 - Cond. Residencial Parque das Acácias
- 77 - Cond. Flamboyant III
- 78 - Cond. Flamboyant II
- 79 - Cond. Flamboyant I
- 80 - Cond. Parque Ucrânia
- 81 - Aguas Cristalinas
- 82 - Conjunto Antônia Candida
- 83 - Residencial Ipanema
- 84 - Loteamento Residencial Jardim Paris
- 85 - Jardim Líbano
- 86 - Cidade Nova
- 87 - Oneida Mendes
- 88 - Loteamento Jardim Isabella
- 89 - Jardim Elza Amuí IV
- 90 - Loteamento Zeca Mendes
- 91 - Reserva Ushuaia: Parque Andino, Parque Atlântico Sul e Parque Austral
- 92 - Loteamento Filinha Mendes
- 93 - Parque dos Buritis
- 94 - Parque Utah
- 95 - Residencial Guilherme Borges de Oliveira
- 96 - Residencial 2000 - Parte 2
- 97 - Parque dos Ipês

- 98 - Jardim Anatê II
- 99 - Jardim Anatê I
- 100 - Loteamento Gameleiras
- 101 - Residencial Giovana
- 102 - Residencial Thiago e Jéssica
- 103 - Jardim Itália II
- 104 - Parque das Aroeiras
- 105 - Jardim Itália I
- 106 - Residencial Alves Valim
- 107 - Residencial Antônio Caiado e Residencial Colibri Zona Sul
- 108 - Jardim Alvorada
- 109 - Jardim Felicitá
- 110 - Loteamento Isabel do Nascimento
- 111 - Residencial Rio de Janeiro
- 112 - Loteamento Parque Liberdade
- 113 - Cond. Residencial Village Maracanã
- 114 - Cond. Vile Park Torino
- 115 - Loteamento Portal Novo Maracanã

## Apêndice II

### Lista de Empreendimentos aprovados de 1999 a 2008

Contendo: Ano de construção, numero de lotes ou unidades habitacionais e a área construída.

Nome do Empreendimento	Nº de Unidades	Área Construída	Ano
Aguas Cristalinas	440	18.186	2018
Alfredo Freire III	513	195.519	2003
Alfredo Freire IV	1181	633.642	2014
Beija Flor I	620	230.860	2001
Beija Flor II	1.040	342.520	2003
Chácaras Di Carvalho	81	432.789	2004
Chácaras Vila Real	125	679.425	2004
Cidade Nova	967	276.491	1999
Cond. Champagnat	55	52.340	2007
Cond. Flamboyant I	138	156.720	2001
Cond. Flamboyant II	115	128.521	2005
Cond. Flamboyant III	125	112.350	2010
Cond. Jardim Baronesa	115	110.490	2008
Cond. Los Alamos	36	24.629	2004
Cond. Parque Ucrânia	672	35.110	2012
Cond. Parque Udon	608	58.719	2013
Cond. Parque Uniarte	280	15.300	2014
Cond. Parque Unibello	160	10.330	2017
Cond. Parque Uniclass	112	11.886	2010
Cond. Parque Unilife	448	23.366	2014
Cond. Parque Univille	96	6.960	2010
Cond. Parque Upper	256	24.108	2011
Cond. Portal Beija Flor	268	360.369	2011
Cond. Portal das Torres	78	65.230	2002
Cond. Residencial Budeus	35	33.100	2004
Cond. Residencial Nas Rocas	128	17.707	1999
Cond. Residencial Parque das Acácias	176	10.990	2010
Cond. Residencial Toscana	160	8.031	2018
Cond. Residencial Vilage Maracanã	105	46.400	2004
Cond. Spazio Uccelo	160	8.834	2008
Cond. Spazio Up Life	192	9.390	2008
Cond. Spazio Up Ville	160	8.820	2009
Cond. Spazio Urbanus	224	10.853	2010
Cond. Vanice Andrade	620	225.645	2010
Cond. Vila De Barcelona	54	31.900	2004
Cond. Vile Park Torino	224	9.244	2018
Cond. Villa Bela	32	30.680	2002

<b>Cond. Village Mercês</b>	43	10.600	2006
<b>Condomínio Ayat Club Residence</b>	198	78.154	2017
<b>Condomínio Dhama I</b>	476	497.337	2009
<b>Condomínio Dhama II</b>	315	330.291	2011
<b>Condomínio Diamantino Cyrella</b>	553	613.867	2012
<b>Condomínio Estância dos Ipês</b>	462	360.369	2007
<b>Condomínio Moradas</b>	286	126.958	2012
<b>Condomínio Res. Mário Franco</b>	500	827.600	2004
<b>Condomínio Terra Nova</b>	360	194.186	2009
<b>Condomínio Victória Ville I</b>	172	165.311	2013
<b>Condomínio Victória Ville II</b>	201	203.850	2018
<b>Conjunto Antônia Candida</b>	242	67.709	2006
<b>Damha III</b>	563	495.959	2018
<b>Estancia dos Colibris</b>	400	120.000	2018
<b>Ilha de Marajó I</b>	1010	458.675	2014
<b>Ilha de Marajó II</b>	520	183.976	2016
<b>Jardim Alvorada</b>	648	288.857	2013
<b>Jardim Anatê I</b>	377	242.842	2012
<b>Jardim Anatê II</b>	723	317.076	2013
<b>Jardim Belo Horizonte</b>	236	58.379	2011
<b>Jardim Copacabana</b>	500	182.000	2009
<b>Jardim Elza Amuí IV</b>	540	174.860	2007
<b>Jardim Espanha</b>	1260	642.000	2013
<b>Jardim Felicitá</b>	223	96.839	2018
<b>Jardim Ipiranga</b>	543	423.536	2016
<b>Jardim Itália I</b>	260	92.980	2010
<b>Jardim Itália II</b>	690	289.990	2011
<b>Jardim Marajó I</b>	500	202.550	2013
<b>Jardim Marajó II</b>	370	180.970	2013
<b>Jardim Marajó III</b>	360	131.700	2013
<b>Jardim Nenê Gomes</b>	738	298.587	2005
<b>Jardim Santa Clara</b>	134	48.400	2009
<b>Jardim Veneza</b>	38	9.883	2003
<b>Jockey Park II</b>	87	74.690	2012
<b>Loteamento Filinha Mendes</b>	351	152.245	2015
<b>Loteamento Gameleiras</b>	194	76.366	2010
<b>Loteamento Isabel do Nascimento</b>	500	259.832	2014
<b>Loteamento Jardim Isabella</b>	800	510.000	2015
<b>Loteamento Parque Liberdade</b>	380	214.818	2018
<b>Loteamento Portal Novo Maracanã</b>	353	222.640	2012
<b>Loteamento Portal Novo Maracanã II</b>	275	137.480	2012
<b>Loteamento Residencial Jardim Paris</b>	65	24.092	2011
<b>Loteamento Terra Jardim</b>	341	198.195	2017
<b>Loteamento Zeca Mendes</b>	199	104.545	2014
<b>Maria Barbosa</b>	273	146.315	2016
<b>Monte Castelo</b>	130	64.140	2002

Morada Du Park	430	180.500	2007
Oneida Mendes	772	363.596	2005
Pacaembú II	299	110.700	2009
Parque das Aroeiras	1576	602.573	2013
Parque das Laranjeiras I	1464	949.346	2014
Parque das Laranjeiras II	1687	850.616	2016
Parque das Primaveras (J. Copacabana)	600	196.000	2009
Parque dos Buritis	330	135.722	2011
Parque dos Colibris I	333	145.200	2012
Parque dos Colibris II	400	120.200	2016
Parque dos Girassóis I	420	180.800	2009
Parque dos Girassóis II	665	270.200	2010
Parque dos Girassóis III	702	413.546	2016
Parque dos Girassóis IV	603	390.476	2016
Parque dos Ipês	376	188.576	2011
Parque Utah	576	34.700	2010
Reserva Ushuaia: Parque Andino	640	66.600	2016
Reserva Ushuaia: Parque Atlântico Sul	416	29.830	2016
Reserva Ushuaia: Parque Austral	416	35.434	2016
Residencial Dom Eduardo	228	102.230	2000
Residencial Palmeiras	254	100.135	2003
Residencial 2000 - Parte 2	730	260.946	2005
Residencial Alves Valim	42	23.597	2011
Residencial Antônio Caiado	849	364.568	2017
Residencial Cândida Borges	372	171.022	2012
Residencial Colibri Zona Sul	290	85.000	2017
Residencial Flora	283	96.000	2018
Residencial Giovana	30	6.650	2004
Residencial Guilherme Borges de Oliveira	120	26.220	2010
Residencial Ilha Bela I	1923	816.200	2018
Residencial Ilha Bela II	998	483.278	2018
Residencial Ipanema	206	53.632	2012
Residencial Maria Alice	410	183.040	2013
Residencial Murumbi	285	146.500	2010
Residencial Nova Era	232	174.299	2010
Residencial Paulo Cury	120	26.220	2010
Residencial Petropolis	546	335.332	2017
Residencial Rio de Janeiro I	2.800	792.066	2012
Residencial Rio de Janeiro II	712	251.129	2012
Residencial Tancredo Neves	592	158.298	2007
Residencial Thiago e Jéssica	33	12.176	2005
Vila Ceres	76	57.483	2011
Vila Olímpica	68	44.467	2000

Fonte: Prefeitura de Uberaba

## Apêndice III

## Lista de Empreendimentos implantados em Uberaba entre os anos de 1999 e 2018

Contendo: Nome do empreendedor e origem

<b>Nome do Empreendimento</b>	<b>Nome do(s) Empreendedor(es)</b>	<b>Cidade de Origem</b>	<b>UF</b>
Aguas Cristalinas	MRV Engenharia e Participações S. A.	Belo Horizonte	MG
Alfredo Freire III	Encasa Empreendimentos Imobiliários LTDA	Uberaba	MG
Alfredo Freire IV	COHAGRA	Uberaba	MG
Beija Flor I	COHAGRA	Uberaba	MG
Beija Flor II	COHAGRA	Uberaba	MG
Chácaras Di Carvalho	Humberto Goulart Carvalho	Uberaba	MG
Chácaras Vila Real	Villa Real Empreendimentos e Participações LTDA	Uberaba	MG
Cidade Nova	Sem Informação	Sem Informação	X
Cond. Champagnat	Sem Informação	Sem Informação	X
Cond. Flamboyant I	Empar Empreendimentos Imobiliários	Uberaba	MG
Cond. Flamboyant II	Empar Empreendimentos Imobiliários	Uberaba	MG
Cond. Flamboyant III	Empar Empreendimentos Imobiliários	Uberaba	MG
Cond. Jardim Baronesa	Vale do Paranaíba Agropecuária e Empreendimentos Imobiliários	Uberaba	MG
Cond. Los Alamos	Misson & Cia Ltda	Uberaba	MG
Cond. Parque Ucrânia	MRV Engenharia e Participações S. A.	Belo Horizonte	MG
Cond. Parque Udon	MRV Engenharia e Participações S. A.	Belo Horizonte	MG
Cond. Parque Uniarte	MRV Engenharia e Participações S. A.	Belo Horizonte	MG
Cond. Parque Unibello	MRV Engenharia e Participações S. A.	Belo Horizonte	MG
Cond. Parque Uniclass	MRV Engenharia e Participações S. A.	Belo Horizonte	MG
Cond. Parque Unilife	MRV Engenharia e Participações S. A.	Belo Horizonte	MG
Cond. Parque Univille	MRV Engenharia e Participações S. A.	Belo Horizonte	MG
Cond. Parque Upper	MRV Engenharia e Participações S. A.	Belo Horizonte	MG
Cond. Portal Beija Flor	RCG Engenharia e Empreendimentos Ltda	Uberaba	MG
Cond. Portal das Torres	Sem Informação	Sem Informação	X
Cond. Residencial Budeus	Sem Informação	Sem Informação	X
Cond. Residencial Nas Rocas	Felix Construtora	Uberaba	MG
Cond. Residencial Parque das Acácias	Hindy Construtora LTDA	Uberaba	MG
Cond. Residencial Toscana	MRV Engenharia e Participações S. A.	Belo Horizonte	MG



Cond. Residencial Vilage Maracanã	Sem Informação	Sem Informação	X
Cond. Spazio Uccelo	MRV Engenharia e Participações S. A.	Belo Horizonte	MG
Cond. Spazio Up Life	MRV Engenharia e Participações S. A.	Belo Horizonte	MG
Cond. Spazio Up Ville	MRV Engenharia e Participações S. A.	Belo Horizonte	MG
Cond. Spazio Urbanus	MRV Engenharia e Participações S. A.	Belo Horizonte	MG
Cond. Vanice Andrade	Laterza Construções LTDA	Uberaba	MG
Cond. Vila De Barcelona	JBF Engenharia e Construções	Uberaba	MG
Cond. Vile Park Torino	VIC Engenharia	Belo Horizonte	MG
Cond. Villa Bela	Sem Informação	Sem Informação	X
Cond. Village Mercês	MRV Engenharia e Participações S. A.	Belo Horizonte	MG
Condomínio Ayat Club Residence	Hindy Construtora LTDA	Uberaba	MG
Condomínio Dhama I	Damha Empreendimentos Imobiliarios LTDA / Empreendimentos imobiliários Mário Franco LTDA	São Paulo / Uberaba	SP / MG
Condomínio Dhama II	Damha Empreendimentos Imobiliarios LTDA / Empreendimentos imobiliários Mário Franco Ltda	São Paulo / Uberaba	SP / MG
Condomínio Diamantino Cyrella	Cyrela Brazil Realty SA Empreendimentos e Participações	São Paulo	SP
Condomínio Estância dos Ipês	ITV Empreendimentos Imobiliários; Englobal	Uberlândia	MG
Condomínio Moradas	RNI - Rodobens Negócios Imobiliários	São José do Rio Preto	SP
Condomínio Res. Mário Franco	Empreendimentos Imobliário Mario Franco LTDA	Uberaba	MG
Condomínio Terra Nova	RNI - Rodobens Negócios Imobiliários S. A.	São José do Rio Preto	SP
Condomínio Victória Ville I	Cyrela Brazil Realty SA Empreendimentos e Participações	São Paulo	SP
Condomínio Victória Ville II	Cyrela Brazil Realty SA Empreendimentos e Participações	São Paulo	SP
Conjunto Antônia Candida	COHAGRA	Uberaba	MG
Damha III	Damha Urbanizadora / Empreendimentos Imobiliários MF e DF – SPE LTDA	São Paulo / Uberaba	SP / MG
Estancia dos Colibris	Laterza Construções LTDA	Uberaba	MG
Ilha de Marajó I	COHAGRA / Marajó Empreendimento Imobiliários LTDA	Uberaba	MG
Ilha de Marajó II	COHAGRA / Marajó Empreendimento Imobiliários LTDA	Uberaba	MG
Jardim Alvorada	COHAGRA	Uberaba	MG
Jardim Anatê I	COHAGRA / Empar Incorporação e Empreendimentos Imobiliários Ltda	Uberaba	MG
Jardim Anatê II	COHAGRA / Empar Incorporação e	Uberaba	MG

	Empreendimentos Imobiliários Ltda		
Jardim Belo Horizonte	COHAGRA	Uberaba	MG
Jardim Copacabana	COHAGRA	Uberaba	MG
Jardim Elza Amuí IV	COHAGRA	Uberaba	MG
Jardim Espanha	Empreendimentos Imobiliários Jardim Espanha SPE LTDA	Santo André	SP
Jardim Felicitá	Urbaniza Comercio e Construções LTDA / Trianon Empreendimentos Imobiliarios Spe Ltda	Brasília	DF
Jardim Ipiranga	Buriti Empreendimentos Imobiliarios Ltda / MMFE Empreendimentos Imobiliários Ltda	Redenção / Uberaba	PA / MG
Jardim Itália I	Nasman Industria Comércio e Construções LTDA	Uberaba	MG
Jardim Itália II	Nasman Industria Comércio e Construções LTDA	Uberaba	MG
Jardim Libânio	São Jorge Ura Empreendimentos Imobiliários SPE LTDA	São Paulo	SP
Jardim Marajó I	COHAGRA / Marajó Empreendimento Imobiliários LTDA / Sueli Alves Marajó	Uberaba	MG
Jardim Marajó II	COHAGRA / Marajó Empreendimento Imobiliários LTDA	Uberaba	MG
Jardim Marajó III	COHAGRA / Marajó Empreendimento Imobiliários LTDA	Uberaba	MG
Jardim Nenê Gomes	Nenê Gomes Empreendimentos Imobiliários LTDA	Uberaba	MG
Jardim Santa Clara	Sem Informação	Sem Informação	X
Jardim Veneza	Carlos Antônio Alves Farah	Uberaba	MG
Jockey Park II	Jockey Club de Uberaba	Uberaba	MG
Loteamento Filinha Mendes	Jayamu Empreendimentos e Construções LTDA / Construtora Brilhante LTDA	Uberaba	MG
Loteamento Gameleiras	COHAGRA/ Mercedes Suriani	Uberaba	MG
Loteamento Isabel do Nascimento	COHAGRA / Eduardo Nogueira Borges e outros	Uberaba	MG
Loteamento Jardim Isabella	Maika Empreendimentos e Participações	Uberlândia	MG
Loteamento Parque Liberdade	CI Empreendimentos e Construções Ltda	Belo Horizonte	MG
Loteamento Portal Novo Maracanã	TuaTerra -Urbplan Desenvolvimento Urbano S.A.	São Paulo	SP
Loteamento Portal Novo Maracanã II	TuaTerra -Urbplan Desenvolvimento Urbano S.A.	São Paulo	SP
Loteamento Residencial Jardim Paris	Loteadora Paris LTDA	Uberaba	MG
Loteamento Terra	RNI - Rodobens Negócios Imobiliários	São José do Rio Preto	SP

Jardim			
Loteamento Zeca Mendes	Carthago Construtora / Jacqueline Mendes dos Santos	Uberaba	MG
Maria Barbosa	Maria Barbosa Empreendimentos Imobiliários SPE LTDA – EPP	Uberaba	MG
Monte Castelo	Nenê Gomes Empreendimentos Imobiliários LTDA	Uberaba	MG
Morada Du Park	COHAGRA	Uberaba	MG
Oneida Mendes	Bom Sucesso Empreendimentos Imobiliários LTDA – EPP	Uberaba	MG
Pacaembú II	COHAGRA	Uberaba	MG
Parque das Aroeiras	Nasman Engenharia / Construtora Rio Grande Ltda. e Outros	Uberaba	MG
Parque das Laranjeiras I	Buriti Empreendimentos Imobiliarios Ltda / MMFE Empreendimentos Imobiliários Ltda	Redenção / Uberaba	PA / MG
Parque das Laranjeiras II	Buriti Empreendimentos Imobiliarios Ltda / MMFE Empreendimentos Imobiliários Ltda	Redenção / Uberaba	PA / MG
Parque das Primaveras (J. Copacabana)	COHAGRA	Uberaba	MG
Parque dos Buritis	Parques dos Ipês Empreendimentos Imobiliários Ltda.	Uberaba	MG
Parque dos Colibris I	Laterza Construções LTDA	Uberaba	MG
Parque dos Colibris II	Laterza Construções LTDA	Uberaba	MG
Parque dos Girassóis I	COHAGRA / Empresa Gira Sol Empreendimentos Imobiliários LTDA	Uberaba	MG
Parque dos Girassóis II	COHAGRA / Empresa Gira Sol Empreendimentos Imobiliários LTDA	Uberaba	MG
Parque dos Girassóis III	COHAGRA / Empresa Gira Sol Empreendimentos Imobiliários LTDA	Uberaba	MG
Parque dos Girassóis IV	COHAGRA / Empresa Gira Sol Empreendimentos Imobiliários LTDA	Uberaba	MG
Parque dos Ipês	Parques dos Ipês Empreendimentos Imobiliários Ltda.	Uberaba	MG
Parque Utah	MRV Engenharia e Participações S. A.	Belo Horizonte	MG
Reserva Ushuaia: Parque Andino	MRV Engenharia e Participações S. A.	Belo Horizonte	MG
Reserva Ushuaia: Parque Atlântico Sul	MRV Engenharia e Participações S. A.	Belo Horizonte	MG
Reserva Ushuaia: Parque Austral	MRV Engenharia e Participações S. A.	Belo Horizonte	MG
Res. Dom Eduardo	Sem Informação	Sem Informação	X
Res. Palmeiras	Jayamu Empreendimentos e Construções LTDA	Uberaba	MG
Residencial 2000 - Parte 2	COHAGRA	Uberaba	MG

Residencial Alves Valim	Canassa Projetos e Obras / Geraldo de Assis Valim	Uberaba	MG
Residencial Antônio Caiado	Laterza Construções LTDA / Lanci Empreendimentos Imobiliários LTDA	Uberaba	MG
Residencial Cândida Borges	COHAGRA / Empresa Empreendimentos Imobiliários Boa Obra Ltda	Uberaba	MG
Residencial Colibri Zona Sul	Laterza Construções LTDA	Uberaba	MG
Residencial Flora	Infratecnica Engenharia e Construções Ltda	Franca	SP
Residencial Giovana	Jayamu Empreendimentos e Construções LTDA	Uberaba	MG
Residencial Guilherme Borges de Oliveira	Paulo José Cury	Uberaba	MG
Residencial Ilha Bela I	DETONI Empreendimentos Imobiliários LTDA	Uberaba	MG
Residencial Ilha Bela II	DETONI Empreendimentos Imobiliários LTDA / Marajó Empreendimento Imobiliários LTDA	Uberaba	MG
Residencial Ipanema	Empresa Zebu Imóveis Ltda	Uberaba	MG
Residencial Maria Alice	Jardim Maria Alice SPE Ltda	Uberaba	MG
Residencial Murumbi	COHAGRA	Uberaba	MG
Residencial Nova Era	COHAGRA/ Construtora Cherém Ltda	Uberaba	MG
Residencial Paulo Cury	Paulo José Cury	Uberaba	MG
Residencial Petropolis	Jayamu Empreendimentos e Construções LTDA	Uberaba	MG
Residencial Rio de Janeiro I	COHAGRA / Silvio Rodrigues da Cunha	Uberaba	MG
Residencial Rio de Janeiro II	COHAGRA / Silvio Rodrigues da Cunha	Uberaba	MG
Residencial Tancredo Neves	COHAGRA	Uberaba	MG
Residencial Thiago e Jéssica	Jayamu Empreendimentos e Construções LTDA	Uberaba	MG
Vila Ceres	COHAGRA	Uberaba	MG
Vila Olímpica	Sem Informação	Sem Informação	X

Fonte: Prefeitura de Uberaba

## Apêndice VI

## Lista de empreendimentos implantados em Uberaba entre os anos de 1999 a 2018

Contendo: Classe predominante e porcentagem de predominância

Nome do Empreendimento	Classe socioeconômica predominante	% de predominância
Aguas Cristalinas	C	50%
Alfredo Freire III	D	76%
Alfredo Freire IV	E	100%
Beija Flor I	D	65%
Beija Flor II	D	60%
Chácaras Di Carvalho	B	84%
Chácaras Vila Real	B	83%
Cidade Nova	C	64%
Cond. Champagnat	A	92%
Cond. Flamboyant I	A	89%
Cond. Flamboyant II	A	87%
Cond. Flamboyant III	A	77%
Cond. Jardim Baronesa	A	75%
Cond. Los Alamos	A	63%
Cond. Parque Ucrânia	C	59%
Cond. Parque Udon	C	66%
Cond. Parque Uniarte	C	61%
Cond. Parque Unibello	C	53%
Cond. Parque Uniclass	D	54%
Cond. Parque Unilife	C	66%
Cond. Parque Univille	D	63%
Cond. Parque Upper	D	50%
Cond. Portal Beija Flor	D	68%
Cond. Portal das Torres	C	54%
Cond. Residencial Budeus	B	69%
Cond. Residencial Nas Rocas	B	77%
Cond. Res. Parque das Acácias	C	69%
Cond. Residencial Toscana	D	0%
Cond. Residencial Vilage Maracanã	C	66%
Cond. Spazio Uccelo	C	64%
Cond. Spazio Up Life	C	59%
Cond. Spazio Up Ville	C	55%
Cond. Spazio Urbanus	D	52%
Cond. Vanice Andrade	C	64%
Cond. Vila De Barcelona	B	66%

<b>Cond. Vile Park Torino</b>	C	0%
<b>Cond. Villa Bela</b>	A	82%
<b>Cond. Village Mercês</b>	B	49%
<b>Condomínio Ayat Club Residence</b>	D	60%
<b>Condomínio Dhama I</b>	A	86%
<b>Condomínio Dhama II</b>	A	79%
<b>Condomínio Diamantino Cyrella</b>	A	79%
<b>Condomínio Estância dos Ipês</b>	A	74%
<b>Condomínio Moradas</b>	D	62%
<b>Condomínio Res. Mário Franco</b>	A	70%
<b>Condomínio Terra Nova</b>	C	69%
<b>Condomínio Victória Ville I</b>	B	0%
<b>Condomínio Victória Ville II</b>	B	0%
<b>Conjunto Antônia Candida</b>	D	81%
<b>Danha III</b>	A	0%
<b>Estancia dos Colibris</b>	D	0%
<b>Ilha de Marajó I</b>	E	100%
<b>Ilha de Marajó II</b>	E	100%
<b>Jardim Alvorada</b>	E	82%
<b>Jardim Anatê I</b>	E	90%
<b>Jardim Anatê II</b>	E	89%
<b>Jardim Belo Horizonte</b>	D	76%
<b>Jardim Copacabana</b>	E	94%
<b>Jardim Elza Amuí IV</b>	D	74%
<b>Jardim Espanha</b>	D	73%
<b>Jardim Felicitá</b>	D	0%
<b>Jardim Ipiranga</b>	B	70%
<b>Jardim Itália I</b>	E	73%
<b>Jardim Itália II</b>	E	81%
<b>Jardim Marajó I</b>	E	92%
<b>Jardim Marajó II</b>	E	86%
<b>Jardim Marajó III</b>	E	96%
<b>Jardim Nenê Gomes</b>	B	77%
<b>Jardim Santa Clara</b>	D	68%
<b>Jardim Veneza</b>	B	66%
<b>Jockey Park II</b>	A	65%
<b>Loteamento Filinha Mendes</b>	C	76%
<b>Loteamento Gameleiras</b>	E	95%
<b>Loteamento Isabel do Nascimento</b>	E	92%
<b>Loteamento Jardim Isabella</b>	C	68%
<b>Loteamento Parque Liberdade</b>	C	0%
<b>Loteamento Portal Novo Maracanã</b>	C	60%

<b>Loteamento Portal Novo Maracanã II</b>	C	54%
<b>Loteamento Residencial Jardim Paris</b>	E	78%
<b>Loteamento Terra Jardim</b>	C	62%
<b>Loteamento Zeca Mendes</b>	D	75%
<b>Maria Barbosa</b>	B	79%
<b>Monte Castelo</b>	B	55%
<b>Morada Du Park</b>	D	60%
<b>Oneida Mendes</b>	C	61%
<b>Pacaembú II</b>	E	95%
<b>Parque das Aroeiras</b>	E	83%
<b>Parque das Laranjeiras I</b>	B	63%
<b>Parque das Laranjeiras II</b>	B	67%
<b>Parque das Primaveras (J. Copacabana)</b>	E	96%
<b>Parque dos Buritis</b>	D	66%
<b>Parque dos Colibris I</b>	D	66%
<b>Parque dos Colibris II</b>	D	82%
<b>Parque dos Girassóis I</b>	E	96%
<b>Parque dos Girassóis II</b>	E	99%
<b>Parque dos Girassóis III</b>	E	100%
<b>Parque dos Girassóis IV</b>	E	100%
<b>Parque dos Ipês</b>	E	87%
<b>Parque Utah</b>	C	74%
<b>Reserva Ushuaia: Parque Andino</b>	C	71%
<b>Reserva Ushuaia: Parque Atlântico Sul</b>	C	71%
<b>Reserva Ushuaia: Parque Austral</b>	C	71%
<b>Residencial Dom Eduardo</b>	B	59%
<b>Residencial Palmeiras</b>	B	56%
<b>Residencial 2000 - Parte 2</b>	E	91%
<b>Residencial Alves Valim</b>	C	71%
<b>Residencial Antônio Caiado</b>	D	74%
<b>Residencial Cândida Borges</b>	D	66%
<b>Residencial Colibri Zona Sul</b>	D	0%
<b>Residencial Flora</b>	E	0%
<b>Residencial Giovana</b>	D	66%
<b>Residencial Guilherme Borges de Oliveira</b>	C	49%
<b>Residencial Ilha Bela I</b>	E	0%
<b>Residencial Ilha Bela II</b>	E	0%
<b>Residencial Ipanema</b>	D	80%
<b>Residencial Maria Alice</b>	C	69%

<b>Residencial Murumbi</b>	E	89%
<b>Residencial Nova Era</b>	D	61%
<b>Residencial Paulo Cury</b>	D	69%
<b>Residencial Petropolis</b>	C	0%
<b>Residencial Rio de Janeiro I</b>	E	97%
<b>Residencial Rio de Janeiro II</b>	E	96%
<b>Residencial Tancredo Neves</b>	B	47%
<b>Residencial Thiago e Jéssica</b>	D	82%
<b>Vila Ceres</b>	C	55%
<b>Vila Olímpica</b>	B	70%

Fonte: Prefeitura de Uberaba