



UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
DÁ AMAZÔNIA

**SURAI GOMES DA SILVA**

**CONJUNTOS “PÉROLAS DO RIO BRANCO”: O PROGRAMA MINHA CASA  
MINHA VIDA NO MUNICÍPIO DE BOA VISTA – RR**

BOA VISTA – RR

2017





UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
DÁ AMAZÔNIA

**SURAI GOMES DA SILVA**

**CONJUNTOS “PÉROLAS DO RIO BRANCO”:  
O PROGRAMA MINHA CASA  
MINHA VIDA NO MUNICÍPIO DE BOA VISTA – RR**

Dissertação de Conclusão do Curso de  
Mestrado do Programa de Pós-Graduação em  
Desenvolvimento Regional da  
Amazônia/Núcleo de Estudos Comparados da  
Amazônia e do Caribe da Universidade  
Federal de Roraima.

Orientador: Prof. Dr. Luís Francisco Munaro.

BOA VISTA – RR

2017

**SURAI GOMES DA SILVA**

**CONJUNTOS “PÉROLAS DO RIO BRANCO”: O PROGRAMA MINHA CASA  
MINHA VIDA NO MUNICÍPIO DE BOA VISTA – RR**

Dissertação de Conclusão do Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Amazônia/Núcleo de Estudos Comparados da Amazônia do Caribe da Universidade Federal de Roraima. Defendida em **14 de Dezembro de 2017** e avaliada pela seguinte banca examinadora:

---

**Prof. Dr. Luís Francisco Munaro**

Orientador/Curso de Comunicação e Jornalismo - UFRR

---

**Profa. Dra. Geyza Alves Pimentel**

Curso de Ciências Sociais - UFRR

---

**Profa. Dra. Vangela Isidoro de Moraes**

Curso de Comunicação Social - UFRR

## AGRADECIMENTOS

Início meus agradecimentos por **DEUS**, por ter me dado forças e saúde para descrever essa dissertação, já que em muitos momentos não tinha coragem para escrever e as ideias não fluíam em minha mente.

A minha mãe, **Maria Januária**, meu infinito agradecimento. Sempre acreditou em minha capacidade e me motivou a continuar a trajetória dos estudos. Sempre ouvi de sua boca “você é a melhor de todas”, mesmo não sendo. Isso só me fortaleceu e me fez tentar não ser A MELHOR, mas a fazer o melhor de mim. Obrigada pelo amor incondicional mãezinha!

Aos meus filhos **Aryana Oliveira, Lyvia Carvalho e Décio Neto**, que sempre me incentivaram a prosseguir e sempre me ampararam nos momentos de dificuldades durante o percurso da escrita.

À minha irmã **Gildasia** e à minha sobrinha **Thaune Izidio**, meu agradecimento especial, pois, a seu modo, sempre se orgulharam de mim e confiaram em meu trabalho. Obrigada pela confiança!

Às minhas amigas de sempre, **Micheline Policarpo e Josy Rosas**, por só quererem o meu bem e sempre me valorizaram como pessoa. Obrigada pela amizade!

Ao meu orientador **Prof. Dr. Luís Francisco Munaro** que acreditou em meu potencial de uma forma a que eu não acreditava ser capaz de corresponder. Sempre disponível e disposto a me ajudar, querendo que eu aproveitasse cada segundo durante a pesquisa, para absorver algum tipo de conhecimento. Obrigada por sempre ter me apoiado. Sem seus ensinamentos e conselhos eu não teria chegado até o fim!

Às professoras **Dra. Geyza Alves Pimentel e Dra. Vangela** Isidoro de Moraes, que durante a apresentação do projeto de pesquisa orientaram com muita lucidez os passos que eu deveria dar durante a pesquisa bibliográfica. Obrigada professoras pelo carinho e confiança!

A meus amigos do mestrado, pelos momentos divididos juntos, especialmente à **Mary, Eliana, Audrey, Adriano**, que se tornaram verdadeiras amigas e tornaram mais leve meu trabalho. Obrigada por dividir comigo as angústias e alegrias e ouvirem minhas bobagens. Foi bom poder contar com vocês!

## **Dedicatória**

Dedico esta dissertação ao meu querido  
Professor Doutor **Lodewijk Augustinus Henri  
Christiaan Hulsman**. *In memoriam*

*“Habitação com boas razões, é uma das principais reivindicações da população pobre das cidades do país. É o fulcro no qual se apoiam todas as demais atividades da população. Educação, saúde, famílias social e economicamente integradas, amor, sexo e todas as demais necessidades para a fruição da vida saudável dependem da possibilidade de morar decentemente. E a população pobre sabe disso mais do que os melhores textos de sociologia, antropologia, psicologia social e demais disciplinas afins”.*

*Cherkezian e Bolaffi, 1998*

## RESUMO

Esta pesquisa está situada no campo da geografia humana, tendo como objeto central os sete Conjuntos Pérolas do Rio Branco construídos a partir do Programa Minha Casa Minha Vida no município de Boa Vista-RR. O estudo propõe discutir alguns conceitos fundamentais para compreensão da habitação, como casa e moradia e, paralelamente a isso, desenvolvimento, qualidade de vida e território. Nesse contexto, apresenta-se como questionamento principal as políticas públicas voltadas para a habitação implementadas através do MCMV no município de Boa Vista, na perspectiva da representação social e identidade dos moradores nos conjuntos. A dissertação considera os aspectos socioeconômicos, as dinâmicas da urbanização e o modo como os indivíduos interagem com a moradia. Para contextualizar a questão, apresenta as políticas públicas de habitação no governo de Getúlio Vargas, Fernando Color de Melo, Itamar Franco, assim como nos governos de Fernando Henrique Cardoso, Luís Inácio da Silva e Dilma Rousseff. O tema da provisão habitacional é debatido e destaca a tentativa de amortecer a procura pela moradia desde a década de 1930, dando ênfase à implantação do Banco Nacional da Habitação até sua extinção. O método utilizado foi a pesquisa documental relacionada às políticas públicas do Programa Minha Casa, Minha Vida, a entrevista com coordenadores do projeto, a observação in loco do conjunto e seu registro fotográfico e, por fim, o uso de questionários com um universo de 72 pessoas distribuídas nos 5 conjuntos habitacionais Pérola.

**Palavras-chave:** Programa Minha casa, minha vida; políticas habitacionais; moradia; Geografia Humana; Conjuntos Pérolas.

## ABSTRACT

This research is located in the field of human geography, having as its central object the seven housing Pérolas do Rio Branco built from the Programa Minha Casa, Minha Vida in the municipality of Boa Vista-RR. The study proposes to discuss some fundamental concepts for understanding housing, along with development, quality of life and territory. In this context, the main question is the public housing policies implemented through the Programa Minha Casa, Minha Vida in the municipality of Boa Vista, in the perspective of the social representation and identity of the residents in the groups. The dissertation considers the socioeconomic aspects, the dynamics of urbanization and the way individuals interact with housing. In order to contextualize the question, it presents public housing policies in the government of Getúlio Vargas, Fernando Color de Melo, Itamar Franco, as well as in the governments of Fernando Henrique Cardoso, Luís Inácio da Silva and Dilma Rousseff. The theme of housing provision is debated and highlights the attempt to cushion the demand for housing since the 1930s, with emphasis on the implementation of the National Housing Bank until its extinction. The method used was documentary research related to the public policies of the Programa Minha Casa, Minha Vida, and interview with project coordinators, on-site observation of the set and its photographic record and, finally, the use of questionnaires with a universe of 72 people distributed in the 7 housing complexes Pérolas.

**Keywords:** Programa Minha casa, minha vida; housing policies; housing; Human Geography; Conjuntos Pérolas.



## LISTAS DE ABREVIATURAS E SIGLAS

**BNH** – Banco Nacional da Habitação

**BNDE** – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

**CADMUT**- Cadastro Nacional de Mutuários.

**CEF** – Caixa Econômica Federal

**COHAB**- Companhia de Habitação Popular de Curitiba. Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo.

**CODESAIMA**- Companhia de Desenvolvimento de RR

**CPF**- Cadastro de Pessoa Física

**EMURH**- Empresa de Desenvolvimento Urbano e Habitacional

**EO**- Entidades Organizacionais

**FAR**- Fundo de Arrendamento Residencial

**FCP**- Fundação da Casa Popular

**FCVS**- Fundo de Compensação das Variações Salariais

**FDS**- Fundo de Desenvolvimento Social

**FGTS** – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço FJP – Fundação João Pinheiro

**FHC** – Governo Fernando Henrique Cardoso

**FNHIS** – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

**HIS** – Habitação de Interesse social IAP – Instituto de Aposentadoria e Pensão

**IBGE**- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**IAP**- Instituto de Aposentadoria e Pensão

**INPS**- Instituto Nacional da Previdência Social

**IPEA** – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

**JK** – Juscelino Kubitschek

**MBES**- Ministério da Habitação e do Bem-Estar Social

**MCMV**- Minha Casa Minha Vida

**PAC** – Programa de Aceleração do Crescimento

**PAIH**- Plano de Ação Imediata para a Habitação

**PBQP-H** – Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Habitat

**PDL** – Plano Diretor Local

**PDOT** – Plano Diretor de Ordenamento Territorial

**PES**- Plano de Equivalência Salarial

**PEP-** Programa Empresário Popular  
**PIN-** Plano de Integração Nacional  
**PLANHAB** – Plano Nacional de Habitação  
**PMCMV** – Programa Minha Casa Minha Vida  
**PNAD** – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios  
**PNH** – Política Nacional de Habitação  
**PROHAP-** Programa de Habitação Popular  
**PND** – Plano Nacional de Desenvolvimento  
**QV-** Qualidade de Vida  
**SEAC-** Secretaria Especial de Habitação e Ação Comunitária  
**SEMGES-** Secretária Municipal de Gestão Social  
**SBPE** – Sistema Brasileiro de Poupanças e Empréstimos  
**SERFHAU-** Serviço Federal de Habitação e Urbanismo  
**SFI-** Sistema Financeiro Imobiliário  
**SFH-** Sistema Financeiro da Habitação  
**SHIS** – Sociedade Habitacional de Interesse Social  
**SM** – Salário Mínimo  
**SNHIS** – Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social.  
**OGU-** Orçamento da União  
**ONU-** Organização das Nações Unidas  
**UHs-** Unidades Habitacionais

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: A urbanização brasileira no período de 1950 a 2000. Fonte: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. [www.sidra.ibge.gov.br](http://www.sidra.ibge.gov.br) acesso em 15/082017

Figura 2- Posição do PBQP-H no Ministério das Cidades. Fonte: Brasil (2005) – Acesso em 15/082017/ Criação Própria

Figura 3: Organograma da Política Nacional de Habitação. Fonte: CUBERO (2015), principais programas habitacionais do no Governo FHC. Acesso em 12/08/2017/ Criação Própria

Figura 4: Mapa do Brasil com total de Unidades Habitacionais até 2014. Fonte: Brasil.gov.br/ acesso em 22/07/2017

Figura 5: Taxa De Crescimento Anual do Crédito Setor Habitacional períodos de 2003 a 2012. Fonte: [www.mises.org.br](http://www.mises.org.br)/acesso em 25/09/2016

Figura 6: Quadro do MCMV – Novas Faixas de Renda.

Fonte: Ministério das Cidades – Acesso em 25/07/2017/ Criação Própria

Figura 7: Organograma de Crédito Habitacional/ total de unidades Financiada.

Fonte: Ministério das Cidades/ Acesso em 31/07/2017/Criação Própria

Figura 8: Mapa Localização do estado de Roraima no Brasil e na América do Sul. Fonte: (SILVA, 2007, p. 134).

Figura 9: Planta do Forte São Joaquim construído em 1780. Fonte: (SILVA, 2007, p. 156)

Figura 10: Forte São Joaquim construído em 1780. Fonte: Veras (2009).

Figura 11: Porto do Cimento em 1925 no Vale do Rio Branco e primeiras construções as margens do Rio Branco. Fonte: Maria Gorretti de Leite Lima (2011, p. 73).

Figura 12: Mapa dos Municípios de Boa Vista. Fonte: (VERAS, 2007, p. 86)

Figura 14: Fazenda Boa Vista. Fonte: <http://roraimadefato.com/main/historico-de-roraima/> acesso em 21/08/2017

Figura 15: Fazenda Boa Vista/ Igreja Matriz. Fonte: <http://roraimadefato.com/main/historico-de-roraima/> acesso em 21/08/2017

Figura 16: Organograma Demonstrativo dentro da Cronologia Criação do Município de Boa Vista. Fonte: Criação Própria em 20/08/2017

Figura 17: Plano Urbanístico de Boa Vista, Radial concêntrico, 1944. Fonte: Veras (2007, p. 95).

Figura 18: Mapa da Densidade Demográfica de Boa Vista. Fonte: (VERAS, 2007).

Figura 19: Quadro dos Bairros de Boa Vista. Fonte: EMUR – acesso em 24/08/2017.

Figura 20: Obras do primeiro conjunto habitacional construído em Boa Vista na década de 1940. Fonte: (VERAS, 2007, p.102).

Figura 21: Av. Jaime Brasil em Boa Vista 1950. Fonte: (VERAS, 2007, p. 75).

Figura 22: Mapa do desenvolvimento da cidade de Boa Vista. Fonte: VERAS/2007/UFRR

Figura 23: Primeiros Conjuntos Habitacionais de Boa Vista de 1987 a 1996

Figura 24: Conjuntos Habitacionais Construídos em Boa Vista pelo PMCMV

Figura 25: Mapa da Zona Oeste de Boa Vista

Figura 26: Imagem de Satélite da Localização dos Conjuntos Perolas do Rio Branco

Figura 27: Conjunto Pérola do Rio Branco I, Sem Sistema de Captação de Energia Solar

Figura 28: Conjunto Pérola do Rio Branco I

Figura 29: Conjunto Pérola do Rio Branco I, Sinalização nas Ruas

Figura 30: Conjunto Pérola do Rio Branco I, Mudança no padrão de moradias por morador

Figura 31: Conjunto Pérola do Rio Branco II, modelo padrão das casas

Figura 32: Conjunto Pérolas do Rio Branco III, área dos fundos do terreno das moradias

Figura 33: Conjunto Pérola do Rio Branco V, Avenida Próxima aos Buritizais

Figura 34: Conjunto Pérola do Rio Branco V, Parada de Ônibus

Figura 35: Conjunto Pérola do Rio Branco VI, quadra de esportes

Figura 36: Conjunto Perola do Rio Branco VI, Quadra de esportes e parquinho infantil para Crianças

Figura 37: Conjunto Pérola do Rio Branco VI, parquinho para crianças

Figura 38: Conjunto Pérola do Rio Branco VI, Supermercado

Figura 39: Casas do MCMV do Pérola do Rio Branco VII

Figura 40: Sistema de Captação de Energia Solar em Todas as Habitações, com Exceção o Pérola do Rio Branco I que não possui o Sistema

Figura 41: Farmácia e mercado no Conjunto Pérola o Rio Branco VII

Figura 42: Pizzaria no Pérola do Rio Branco VI

Figura 43: Avenidas largas nos Conjuntos Pérolas do Rio Branco

Figura 44: Cruzamento em avenida no C. Pérolas do Rio Branco

Figura 45: Escola Municipal Laucides de Oliveira no conjunto Pérolas do Rio Branco

Figura 46: Comércio Sorveteria no Conjunto Pérolas do Rio Branco

Figura 47: Religiosidade presente no C. Pérolas do Rio Branco

Figura 48: Campo de Futebol Rústico no C. Pérolas do Rio Branco

Figura 49: Barzinho presente no C. Pérolas do Rio Branco

Figura 50: Gráfico, Origem dos mutuários do C. Pérolas do Rio Branco

Figura 51: Gráfico Situação Conjugal dos C. Pérolas do Rio Branco

Figura 52: Gráfico Número de dependentes na habitação no C. Pérolas do Rio Branco

Figura 53: Gráfico Situação Econômica do Chefe da Família no C. Pérolas do Rio Branco

Figura 54: Gráfico da Renda Familiar no C. Pérolas do Rio Branco

Figura 55: Gráfico da Escolaridade do Chefe da Família no C. Pérolas do Rio Branco

Figura 56: Gráfico - dificuldades para aquisição da Habitação no PMCMV

Figura 57: Gráfico Como conseguiu a Habitação do PMCMV

Figura 58: Gráfico Tempo de moradia nos C. Pérolas do Rio Branco

Figura 59: Gráfico Relação com a Unidade Habitacional nos C. Pérolas do Rio Branco

Figura 60: Gráfico Pagamento da Unidade Habitacional nos C. Pérolas do Rio Branco

Figura 61: Gráfico Notificação da CAIXA

Figura 62: Gráfico Tamanho da Moradia

Figura 63: Para as necessidades de sua família considera a dimensão da habitação boas

Figura 64: Gráfico Avaliação do Conjunto Habitacional Pérolas do Rio Branco

Figura 65: Gráfico - Usa Transporte Público.

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1: População Urbana e Rural do Brasil de 2010. Fonte: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. [www.sidra.ibge.gov.br](http://www.sidra.ibge.gov.br). Acesso em 18/05/2017

Tabela 2: Brasil — Taxa de crescimento médio anual e grau de urbanização, 1940-2010. Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Censos Demográficos de 1970, 1980, 1991, 2000 E 2010/acesso em 15/08/2017 – Criação Própria

Tabela 3: Unidades Habitacionais Construídas na Região Norte por Faixas de Renda

## Sumário

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	20
<b>1. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA CONCEITUAL</b> .....	<b>27</b>
1.1 Do Desenvolvimento à Qualidade de Vida .....	32
1.2 Questões de Espaço e Território .....	33
1.3 Pensando a Casa e a Habitação.....	39
<b>2. POLÍTICAS NO DESENVOLVIMENTO DA HABITAÇÃO NO BRASIL</b> ...	<b>42</b>
2.1 Breve Enfoque Sobre “O surgimento das Cidades” .....	42
2.2 Era Vargas: Um Governo Populista.....	48
2.3 Período do Sistema Financeiro da Habitação.....	53
2.4 Breve Retrospectiva do Banco Nacional da Habitação.....	59
2.5 O Governo de Collor (1990-1992) e as Políticas da Habitação de Itamar (1992 -1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002) .....	63
2.6 O PMCMV nos governos de Lula (2003 – 2010) e Dilma (2011 – 2016) e as mudanças de 2017.....	70
<b>3. RESTROPECTIVA DA CRIAÇÃO DO ESTADO DE RORAIMA E O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NO MUNICÍPIO DE BOA VISTA</b> ...	<b>81</b>
3.1 A Formação da Cidade.....	90
3.2 O Programa Minha Casa Minha Vida em Boa Vista.....	104
<b>4. OS RESIDENCIAIS CONJUNTOS PÉROLA DO RIO BRANCO NO ENTORNO DO MUNICÍPIO DE BOA VISTA</b> .....	<b>114</b>
4. 1 Procedimentos de Pesquisa.....	115
4. 2 Pesquisa por Observação Direta e por Entrevistas.....	115
4.3 Descrição e Análise.....	117
4. 4 Resultados da Pesquisa de Campo.....	136
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>160</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	<b>165</b>
<b>APÊNDICES</b>	



## INTRODUÇÃO

O Programa “Minha Casa, Minha Vida” (PMCMV), criado em 2009 no governo de Luís Inácio Lula da Silva e ligado à Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, apareceu como uma ferramenta “anticíclica” do governo federal diante do colapso econômico internacional. Ele se destacou por consistir numa proposta social direcionada às famílias que ensejam adquirir a casa própria, sobretudo aquelas de baixa renda. Quando o programa foi criado, sua meta era construir mais de um milhão de moradias em um prazo de dois anos a partir do lançamento. O programa prometia subsídio financeiro na compra das casas, taxas de juros menores para crédito imobiliário, fundo garantidor que cobriria inadimplências justificadas, vantagens oferecidas pelo governo federal à população com recursos do Orçamento Geral da União e Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS.

Mais especificamente, o programa propunha a aquisição da casa própria para famílias que estavam inseridas em três faixas de renda: até 3 salários mínimos, de 3 a 6 salários mínimos e de 7 a 10 salários mínimos. O programa obteve notável sucesso, favoreceu e ainda favorece muitas famílias, tanto de baixa renda como mais bem assalariadas. É possível mesmo dizer que o PMCMV I cumpriu a meta prevista para os seus dois anos de aplicação, já que foram 1.005.128 unidades contratadas no período de 2009 a 2011 (SAPORITO, 2015).

A ideia central desta pesquisa é expandir a discussão sobre a funcionalidade do PMCMV enquanto mecanismo de acesso à moradia pelas populações de menor poder aquisitivo que compõem a maioria do déficit habitacional brasileiro – 90% referem-se a famílias que ganham menos de 03 salários mínimos segundo dados do PMCMV. A pesquisa está debruçada mais precisamente sobre os Conjuntos Pérolas do Rio Branco I ao VII, situados no bairro Ayrton Rocha, zona oeste de Boa Vista-RR. Vale destacar que a escolha do objeto de estudo “Conjuntos Perolas do Rio Branco” se dá pelo fato de terem sido construídos e entregues em Boa Vista 1.564 unidades habitacionais do I ao VII, tornando-se o maior conjunto habitacional na capital Boa-vistense.

Diante da conjuntura antagônica de desenvolvimento urbano em escala global, a interface entre oferta e demanda por crédito habitacional e as políticas públicas de acesso à moradia tornam-se um objeto importante de estudo, com reflexos que podem ser estudados em nível local. Tendo em vista esse nível local, o objetivo geral desta pesquisa é documentar o processo de construção dos Conjuntos Pérolas do Rio Branco a partir da identificação das características das unidades habitacionais, as políticas públicas voltadas para moradores e a relação dos moradores com a sua moradia. Os objetivos específicos incidem sobre a compreensão da escolha do local para construção dos Conjuntos Pérolas do Rio Branco I ao VII adotado pela Prefeitura Municipal de Boa Vista; *Identificação das* políticas públicas criadas pela Prefeitura Municipal de Boa Vista – RR direcionadas aos conjuntos pérolas do Rio Branco; *Detecção* de como a construção dos Conjuntos Pérolas se insere na política habitacional do governo Federal nos últimos dois decênios.

Essa pesquisa trata assim dos aspectos da dinâmica de urbanização ocorridos no Brasil, através das políticas habitacionais e o impulso que o ambiente construído gerou na produção das identidades e subjetividades dos moradores contemplados pelo Programa Minha Casa Minha Vida, com abordagem que parte do contexto nacional e se aproxima progressivamente do local. O critério adotado para a escolha desta pesquisa se deve à curiosidade de saber como o referido programa atua no município de Boa Vista, assim como compreender como os mutuários dos Conjuntos Pérolas do Rio Branco vivem após terem sido entregues as moradias e quais são as políticas públicas voltadas para os moradores na área de estudo.

Durante a revisão de literatura foi possível verificar que vários autores escreveram sobre o desenvolvimento e a construção do sítio urbano de Boa Vista, tais como Antônio Tolrino de Rezende Veras, Ana Faria Lia Vale, Maria Goretti Leite, porém somente o primeiro deles escreveu diretamente sobre o processo de instalação do PMCMV em Boa Vista. Além dos aspectos que levantaram no que se refere a quantidades de conjuntos habitacionais construídos em Boa Vista até o período de 2014, esta dissertação pretende também apresentar detalhes socioeconômicos das famílias instaladas. Esse estudo gerará assim dados importantes que poderão ser utilizados na

implementação de políticas públicas futuras voltadas para um melhor planejamento no que se refere à habitação em Boa Vista.

A metodologia que permitiu a execução deste trabalho está baseada em pesquisas bibliográficas, documentais e de campo. As bibliográficas se voltaram para a compreensão do problema da habitação de um ponto de vista mais global e também relacionada a outros estados brasileiros. A partir deste primeiro passo de mapeamento bibliográfico, a pesquisa documental foi feita através de análise dos processos referentes a cada conjunto Pérola construído, tendo como base o questionamento sobre as faixas de renda dos mutuários.

As pesquisas documentais incluíram dados sobre a implantação do Programa Minha Casa Minha Vida em Boa Vista - RR e levantamentos sócio espaciais das unidades habitacionais considerando também as políticas públicas que foram implantadas nos Conjuntos Pérolas do Rio Branco pela Prefeitura Municipal de Boa Vista.

Por fim, para o detalhamento das características do conjunto habitacional foi feita pesquisa de campo nos Conjuntos, com registro fotográfico, entrevistas na SEMGES (Secretaria Municipal de Gestão Social) e EMURH (Empresa de Desenvolvimento Urbano e Habitacional), assim como visita no setor imobiliário da Caixa Econômica Federal em Boa Vista para averiguação de como o PMCMV funciona na capital Boa-vistense. Junto aos moradores foram feitos questionários voltados para a compreensão de seu relacionamento com a morada.

No que concerne à localização dos empreendimentos, especialmente os Conjuntos Pérolas inseridos na região oeste da capital, o Programa origina características fundamentais que foram pré-determinadas para a seleção do terreno. Durante a visita de campo nos conjuntos Perolas do Rio Branco foi observada a infraestrutura básica que permite as ligações de água e esgoto, energia elétrica, coleta de lixo, existência de rede de transportes públicos e existência de equipamentos e serviços relacionados à educação, saúde e lazer, pois esses são pontos fundamentais para adesão e contratação de um projeto dentro do Programa Minha Casa, Minha Vida.

A orientação da dissertação está baseada numa concepção epistemológica qualitativa e indutiva. Seja partindo de textos já existentes, seja produzindo o material de análise a partir de entrevistas e observações, a

pesquisa qualitativa pretende aprofundar a compreensão dos fenômenos que investiga a partir de uma análise rigorosa e criteriosa desse tipo de informação, isto é, não pretende necessariamente testar hipóteses para comprová-las ou refutá-las ao final da pesquisa; a intenção é a compreensão, refinamento e aperfeiçoamento de hipóteses de trabalho.

Outros questionamentos complementares que fornecerão subsídios para a busca bibliográfica, documental e de campo desta dissertação são: o acesso à cidade e aos serviços foi planejado e atende às necessidades sociais dos moradores dos Conjuntos Pérolas do Rio Branco? O perfil da população residente nos Conjuntos Pérolas do Rio Branco estabelece uma relação entre as características físicas e a satisfação dos moradores? Os conjuntos oferecem uma resposta habitacional às necessidades sociais, em particular a partir do modelo condominial?

Destarte, o modelo desta dissertação não obedece a um plano cartesiano onde a pergunta se relaciona objetivamente com respostas dadas de forma linear, mas, como se afirmou, com hipóteses que serão refinadas ao longo de todo o trabalho. Dadas as perguntas e objetivos gerais já explicitados, algumas constatações são norteadoras do trabalho:

1). Para a construção dos conjuntos Pérolas do Rio Branco Ia VII e do residencial Cruviana I e II, os terrenos foram doados pela Prefeitura Municipal de Boa Vista evitando as áreas centrais da cidade onde a especulação imobiliária é intensa. Percebe-se, dessa forma, a observância do município na distribuição dos benefícios e encargos do processo de desenvolvimento das cidades, inibindo a especulação imobiliária, os vazios urbanos e intensa concentração na rede urbana;

2) O PMCMV para a faixa de renda 01 em Boa Vista/RR tem sido eficaz para as famílias de baixa renda, através da construção dos seguintes empreendimentos: residenciais Pérolas do Rio Branco I, construído em 2010; II, III, IV em 2013; V em 2014 e ainda os Pérolas do Rio Branco VI, VII, todos finalizados e entregues às famílias em 2015, localizados no bairro Dr. Airton Rocha;

3) O perfil da população residente nos Conjuntos Pérolas do Rio Branco estabelece relações entre as características físicas e a satisfação dos moradores. Apesar do planejamento, o acesso à cidade e aos serviços

demonstra uma série de dificuldades, como a interação com serviços vitais na malha urbana e deslocamento para o centro e a criminalidade que dificulta o exercício da liberdade dos moradores.

No que diz respeito à organização, esta dissertação está orientada em quatro eixos de discussão identificados com capítulos. O primeiro capítulo está voltado para a exposição das bases teóricas e conceituais que nortearam o estudo empírico. Nele há a abordagem de temas atrelados aos conceitos que fornecem subsídios para a compreensão dos vínculos entre desenvolvimento, espaço urbano e habitação, bem como casa, habitação e moradia, privilegiando a abordagem de autores como Amartya Sen<sup>1</sup>, Haesbaert<sup>2</sup>, Milton Santos<sup>3</sup>, Saquet<sup>4</sup>, Raffestin<sup>5</sup>.

A necessidade de estudar esses conceitos diz respeito a gerar uma percepção mais aprofundada das habitações humanas e sua dispersão geográfica nos territórios, uma problematização de cunho geográfico com viés no desenvolvimento humano, dado que lida com a demanda crescente e atual por moradia que gera problemas complexos no interior da malha urbana.

O conceito de desenvolvimento surgiu a partir dos países costumeiramente chamados de Terceiro Mundo, durante a Guerra Fria, período em que os Estados Unidos e União Soviética dominavam a política econômica internacional. A partir desta época, o tema desenvolvimento vem sendo debatido constantemente nas universidades e fóruns de ação global. É necessário aprofundar uma noção sobre desenvolvimento para gerar melhor compreensão

---

<sup>1</sup> Amartya Kumar Sen nasceu na Índia, em 1933. É professor do *Trinity College* da Universidade de Cambridge na Inglaterra. Sen é hoje um dos mais notáveis pensadores mundiais, uma referência para a discussão de temas como a globalização, o liberalismo econômico, o terrorismo ou a desigualdade entre os gêneros.

<sup>2</sup> Rogério Haesbaert da Costa é um geógrafo brasileiro contemporâneo. Professor da Universidade Federal Fluminense desde 1986 é um dos nomes mais conhecidos da área da Geografia Humana no Brasil.

<sup>3</sup> Milton Almeida dos Santos (Brotas de Macaúbas, 3 de maio de 1926 – São Paulo, 24 de junho de 2001) foi um geógrafo brasileiro. Graduado em Direito, Milton destacou-se por seus trabalhos em diversas áreas da geografia, em especial nos estudos de urbanização do Terceiro Mundo. Milton Santos foi o primeiro nativo de um país de terceiro mundo a receber o prêmio Vatin Lud, uma espécie de Prêmio Nobel da Geografia. Faleceu em 24 de junho de 2001, em São Paulo.

<sup>4</sup> Marcos Aurélio Saquet Possui graduação em Geografia pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (1990), Mestrado em Geografia pela Universidade Federal de Santa Catarina (1996) e Doutorado em Geografia pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (2001). Fez doutorado sanduíche na Università Ca Foscari de Veneza e pós-doutorado no Politécnico e Università de Turim- Itália.

<sup>5</sup> Claude Raffestin é um Geógrafo Suíço, professor de Geografia Humana na Universidade de Genebra.

do espaço mundial e dos meios de desenvolvimento no mundo globalizado e seus reflexos no local.

A resolução da questão habitacional é uma das maiores metas a serem cumpridas pelo Estado. Ribeiro (2007, p. 43) descreve que a questão da habitação voltada para os extratos mais depauperados agrega inquietações dos governos brasileiros desde o período imperial. Ao longo desta trajetória, mais de um século, registram-se ações governamentais em seus múltiplos graus de desempenho, com diversas medidas de magnitude e intensidade e que encaixam as mais variáveis saídas, realizadas para tentar controlar a questão ligada à falta de moradia.

No segundo capítulo será feita a caracterização e análise dos principais períodos do processo de desenvolvimento urbano e habitacional: A era Vargas 1930 – 1945, fundamental para a estruturação da questão habitacional no Brasil, já que neste momento aconteceram as mudanças trabalhistas bem como enfoque maior para os programas da casa própria e o período do Sistema Financeiro da Habitação /Banco Nacional da Habitação. O SFH foi o criador do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, importante para aquisição da casa própria, pois o trabalhador usa o dinheiro retido para obtenção da moradia. Já o BNH foi criado dentro do regime militar e se tornou o único órgão responsável pela política da habitação no período de 1964 até 1986. A entrada de Fernando Collor (1990-1992) na presidência trouxe mudanças significativas no cenário político, já que ele começava a construir o entrave de uma política neoliberal junto à elite burguesa que comandava o capital do país. Ainda neste capítulo serão apresentadas as políticas habitacionais nos governos de Fernando Henrique Cardoso, Lula (2003-2010) e Dilma Rousseff, período em que o setor da habitação trouxe mudanças significativas e priorizou os indivíduos de baixa renda e as mudanças no PMCMV até os dias atuais.

O terceiro capítulo apresenta a História da criação do Estado de Roraima e surgimento do município de Boa Vista, a dinâmica social e as políticas habitacionais na capital. Nele será descrita a formação de Boa Vista, a construção do sítio urbano e sua expansão em direção ao oeste, onde estão situados os Conjuntos Pérolas. Neste capítulo também será descrita a instalação do PMCMV em Boa Vista.

Por fim, o quarto e conclusivo capítulo se debruçará especificamente sobre a SEMGES e a Caixa Econômica Federal e os Conjuntos Pérolas do Rio Branco, com explicitação dos procedimentos de pesquisa empírica, detalhamento dos resultados da observação direta, descrição e discussão das entrevistas e análise dos dados empíricos coletados.

## **1 - FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO CONCEITUAL**

Antes de discutir a questão da política pública de habitação em Boa Vista é fundamental compreender conceitos que se entrelaçam na perspectiva de desenvolvimento humano como pobreza e qualidade de vida. Bem como, por outro lado, distinguir território e espaço urbano para identificar, na cidade, como se inserem a casa, a habitação e moradia.

### **1. DO DESENVOLVIMENTO À QUALIDADE DE VIDA**

A teorização do “desenvolvimento” só surgiu, de fato, na década de 1950, por conta do contexto econômico, social e político da época. Para o economista indiano Amartya Sen (2010), o crescimento preponderou na pauta de discussões do período Pós-Guerra. Segundo ele, a concepção de desenvolvimento remete à liberdade e ao acesso à moradia, que pode ser visto como condição para a promoção das liberdades dos indivíduos e, conseqüentemente, para o desenvolvimento do país, apresentando uma concepção de desenvolvimento centrado no ser humano. O desenvolvimento pode ser considerado como um meio para a expansão das liberdades reais usufruídas pelo sujeito, no bojo das quais está inserida a questão da moradia. O desenvolvimento de uma nação, para Sen, remete à expansão das liberdades dos indivíduos; nelas o contentamento é sugerido como benefício fundamental e a casa própria é uma liberdade real na vida das pessoas. A liberdade está em as pessoas saírem para trabalhar e terem a certeza que ao regressar da labuta diária têm onde encostar e abrigar-se junto aos entes queridos. Amartya Sen (1993, p. 313) enfatiza também que

Os seres humanos são os agentes, beneficiários e juízes do desenvolvimento, mas do mesmo modo são, direta ou indiretamente, os meios primários de toda produção, tendo um duplo papel dos indivíduos dando origem à confusão entre fins e meios no planejamento e na preparação de políticas voltadas ao progresso.

O autor sugere que os indivíduos possuem um papel duplo que auxilia no planejamento das políticas públicas e, ao mesmo tempo, são beneficiados por elas. Ele (SEN, 2010, p. 20) postula ainda que o desenvolvimento deve

acontecer com o aumento do PIB, acréscimo da renda per capita, industrialização, avanço tecnológico ou modernização. Esses cinco elementos seriam assim importantíssimos como meios de expandir as liberdades e para impulsionar o desenvolvimento de uma nação.

Ainda na visão do economista (2010, p. 85), as liberdades humanas contrastam com probabilidades mais particulares de desenvolvimento, que se coligam com o aumento do produto nacional bruto, com o acréscimo dos proventos pessoais de cada pessoa, com a industrialização, com o progresso tecnológico e até mesmo com a modernização da sociedade. O desenvolvimento estaria assim ligado à democracia e aos direitos políticos de uma nação e às liberdades que a mesma propõe às pessoas, bem como a prevenção da fome e outras catástrofes econômicas.

Amartya Sen sustenta, nesse sentido, que “desenvolver e fortalecer um sistema democrático é um componente essencial do processo de desenvolvimento” (SEN, 2000, p. 145). O autor garante ainda que para ocorrer o desenvolvimento há uma necessidade de fortalecimento dentro de um sistema democrático, pois assim se aumentam as categorias de alternativas e de liberdade e se possibilita contribuição instrumental na edificação de valores e normas dentro do convívio social. A probabilidade de desenvolvimento ordenada por Sen pondera a democracia como um componente constitutivo básico de vencer privações de liberdade, o que requer a inter-relação de certas liberdades instrumentais, tais como “oportunidades econômicas, liberdades políticas, facilidades sociais, garantia de transparência e segurança protetora” (ZAMBAM, 2012, p. 123).

O mundo no século XX passou a ser organizado em torno do capitalismo financeiro e foi marcado pelo domínio das grandes corporações transnacionais, processo que se intitulou globalização. Nele, as diferenças globais se tornam evidentes aos olhos da humanidade: os pobres são marginalizados e excluídos, e vivem na marginalidade dentro do sistema capitalista, o ‘poder’ é concentrado nas mãos de poucos, determinando assim a persistência da pobreza. Sobre estas disparidades, Jomara Mota (2013, p. 95), lembra que “Segundo a Comissão Econômica para a América Latina - CEPAL (1999) uma parte considerável da população urbana vive em situação de pobreza e miséria e, na

maioria dos países, a proporção de domicílios pobres chega a ser maior do que na década de 1970”.

Os habitantes da América Latina que viviam em áreas urbanas na década de 1990 já se encontravam em situação de pobreza: em 1980 eram 63 milhões de pessoas e em 1990 passaram a ser 122 milhões. Definir o conceito de pobreza a partir das tantas disparidades e diferenças no mundo é muito complexo e deve ser compreendido a partir de um contexto social, histórico e cultural.

O caso brasileiro é marcado, como em geral nos países considerados de Terceiro Mundo, pela urbanização de maneira desordenada: as metrópoles foram surgindo com a intensa migração do campo para a cidade. Esta ocorre primeiramente no Rio de Janeiro e São Paulo para depois se expandir e preencher espaços vazios da extensa área brasileira. Ao mesmo tempo, aconteceu o aumento demográfico desses grandes espaços metropolitanos e podemos ver crescer constantemente os problemas de ordem social, cujos pontos centrais são a pobreza e a violência (MOTA, 2013).

Mas o que define, afinal, a pobreza num contexto de desenvolvimento social? O conceito de pobreza evoluiu ao longo do tempo, aumentando sua complexidade na medida em que novos parâmetros passaram a ser incorporados à sua definição formal (LISTER, 2004). Em 1901, Rowntree descreveu e adequou o conceito de pobreza a partir de três classes que são essenciais na vida dos indivíduos: “alimentação, aluguel e alguns itens que são considerados principais como (calçados, roupas e combustível)” (ASSELIN, 2009, p. 65). No que diz respeito à alimentação, ele pesquisou em uma abordagem qualitativa padrões colocados para homens e mulheres, adultos e crianças, apontados por nutricionistas, indagando aos indivíduos suas ideias sobre o que consideravam itens básicos e, para aluguel residencial, ele ponderou o que os inquilinos estavam pagando no período da análise. Para ele, a pobreza tem sua origem na ética social, podendo ser vista como elemento principal da filosofia política, domínio da filosofia que estuda a teoria das adaptações sociais. O autor (Ibid.) defende ainda que pensar na pobreza significa identificar circunstância analisada como inaceitável e injusta numa dada sociedade. Sendo assim, o conceito de pobreza surge de considerações normativas do significado de justiça.

Em 1960, a pobreza ganhou outro foco e passou a ser baseada na renda adquirida pelos indivíduos, pelos indicadores macroeconômicos, pelo Produto Nacional Bruto e renda *per capita*, ganhando importância dentro das necessidades básicas. As novas reivindicações de consumo principal de uma família ficaram inseridas dentro do conceito, como serviços de água potável, saneamento básico, saúde, educação e cultura. Essa compreensão passou a ser aceita pelos órgãos internacionais, sobretudo pelos que compartilhavam da Organização das Nações Unidas (ONU), concebendo um acréscimo do conceito de sobrevivência física pura e simples (CORRÊA, 2011). Foi a partir de 1970 que a conceituação de “pobreza” ganhou uma ênfase maior no cenário mundial. Crespo (2002) argumenta que, na entrada do século XX a pobreza apresentava a conotação de necessidades básicas, impondo novas exigências dentro das sociedades, como serviços de água potável, saneamento básico, saúde, educação, cultura e moradia.

Como assegura Louis Marie Asselin (2009, p. 68), a pobreza é uma forma de exclusão social que surge como consequência da distribuição desigual dos bens essenciais para uma vida digna das pessoas. Segundo o autor,

Os bens essenciais correspondem à capacidade de indivíduos, famílias e comunidades de suprir necessidades básicas e que abrange várias dimensões dentro dos grupos sociais, como renda, educação, saúde, alimentação / nutrição, acesso à água potável / saneamento, trabalho / emprego, Habitação e ambiente onde vive, acesso a ativos (crédito), acesso a mercados, participação na comunidade / bem-estar social, sendo a pobreza uma das dimensões, talvez a mais visível, da exclusão social.

A pobreza é em geral definida, portanto, como a falta do que é indispensável para o bem-estar material – principalmente alimentos, moradia, terra e outros ativos. Em outras palavras, a pobreza é a falta de recursos múltiplos que leva à fome e à privação física (CRESPO, 2002). Evidentemente, a pobreza é incompatível com desenvolvimento como deverá ser incompatível com qualidade de vida. Este é outro conceito nuclear para o estudo ora em curso, dado que os indicadores de qualidade de vida dos Conjuntos Pérolas também foram verificados pela pesquisa empírica. Um truísmo diz que a qualidade de vida é essencial para a construção de uma vida digna em condições urbanas que geram estresse contínuo aos trabalhadores. Como obter uma qualidade de

vida num mundo globalizado, onde o “tempo” é o meio principal de sobrevivência da humanidade?

Kluthcovsky (2007) lembra que o termo qualidade de vida foi mencionado pela primeira vez em 1920 pelo economista britânico Arthur Cecil Pigou. Ele discutiu o suporte governamental para pessoas de classes sociais menos favorecidas e o impacto sobre suas vidas e sobre o orçamento do Estado. Nesse momento, a definição do termo continuava a ser listada em conjunto com os aspectos econômicos da sociedade, sendo medido pelo intermédio de indicadores como o PIB e a renda per capita.

O termo Qualidade de Vida não foi valorizado no meio dos renomados economistas da época e foi esquecido por um longo período, acabando por voltar ao meio jornalístico por intermédio do presidente dos Estados Unidos, Lyndon Johnson, em 1964. Como descreveu Monteiro (2010), o presidente supracitado declarou em uma entrevista a um jornal local que “os objetivos não podem ser medidos através do balanço dos bancos. Eles só podem ser medidos através da qualidade de vida que proporcionam às pessoas”. Kluthcovsky (2007, p.132) cita que durante uma pesquisa ao MEDLINE<sup>6</sup>, de 1966 a 2002, foram encontrados mais de 50000 artigos escritos acadêmicos alusivos ao assunto “quality of life” ou “life quality”: a maioria destes foi publicada após 1987, trazendo um aumento significativo de escritos a partir de 1990.

Após a Segunda Guerra Mundial, houve uma ênfase no termo QV que passou a ganhar um novo entendimento, ficando relacionado à melhoria do padrão de vida das pessoas, principalmente no que se refere à compra e posse de bens materiais, onde a moradia, carro, o salário adquirido, e bens alcançados são fundamentais na vida dos indivíduos. Na concepção de (MOTA, 2013, p.78), a qualidade de vida é um conceito essencial dentro das questões ambientais e do desenvolvimento sustentável, representando um nível de vida privada, exigindo a disponibilidade total de infraestrutura social e pública para atuar em benefício do bem comum e para manter o ambiente sem deterioração e contaminação, expressando que quanto melhor a habitabilidade melhor a

---

<sup>6</sup> Medline é a base de dados completa da U.S. National Library of Medicine. Contém citas e resumos da literatura biomédica mundial, incluindo investigación, práctica clínica, administración, política sanitaria e servicios de saúde. Recolle artigos de revistas e capítulos e artigos de libros. Contém ademais o Thesaurus MeSH (Medical Subject Headings).

qualidade de vida. Nesse sentido, Mynaio, Hartz e Buss (2000, p. 8) complementam que

Qualidade de vida é uma noção eminentemente humana, que tem sido aproximada ao grau de satisfação encontrado na vida familiar, amorosa, social e ambiental e à própria estética existencial. Pressupõe a capacidade de efetuar uma síntese cultural de todos os elementos que determinada sociedade considera seu padrão de conforto e bem-estar. O termo abrange muitos significados, que refletem conhecimentos, experiências e valores de indivíduos e coletividades que a ele se reportam em variadas épocas, espaços e histórias diferentes, sendo, portanto, uma construção social com a marca da relatividade e cultural.

A QV é o ser, a tranquilidade, é estar saudável, buscar os melhores meios de sobrevivência. O ser humano deve sempre buscar meios de sobrevivência que o fazem “viver mais”, buscar o conforto pessoal, a saúde, assim como estar inserido dentro da sociedade discriminante. É possível, a partir disso, sugerir que a qualidade de vida se relaciona fundamentalmente com a qualidade do ambiente e depende dele para se chegar a um desenvolvimento equilibrado, através da conservação do potencial produtivo dos ecossistemas, da valorização e preservação dos recursos naturais. A qualidade de vida também está ligada às formas de identidade das pessoas, cooperação, solidariedade, participação e realização.

A partir dessas colocações pode-se entender que a QV é apresentada de modo coletivo e não no singular, principalmente quando se discorre em espaços urbanos em que os habitantes das cidades estão em constante interação uns com os outros. A QV está inserida dentro do desenvolvimento e planejamento das políticas públicas voltadas para o bem-estar social da população em um modo geral, equivale às necessidades dos indivíduos. Buscar a qualidade de vida no mundo globalizado de hoje, estressante, onde as pessoas cada vez menos têm tempo, é um desafio a ser vencido dia a dia e que envolve de forma fundamental a construção de políticas públicas adequadas.

## **1.2 QUESTÕES DE ESPAÇO E TERRITÓRIO**

Várias definições de “espaço” se entrecruzam em inúmeras obras no campo das ciências sociais e da filosofia. Houve as contribuições de diversos

autores durante o processo de consolidação da geografia enquanto ciência, não só geógrafos, mas filósofos e sociólogos, atentando nestas linhas para a prática do debate como instrumento fundamental ao avanço do processo de conhecimento. Nesta seção da dissertação será abordado primeiramente o conceito de “espaço”, para depois aprofundar o conceito “espaço urbano”, onde se insere o Conjunto Habitacional aqui em discussão.

Jaardiel Santos (2004, p. 156) sugere que, nos primórdios da filosofia, o espaço era colocado como uma coisa vazia, impassível ao conteúdo; além disso, era determinado por alguns escritores como algo não formulado, absoluto, sendo definido através dos pontos cartesianos, dentro do espaço tridimensional. Um dos primeiros autores a fazer menção à palavra “espaço” foi Aristóteles. Para ele o espaço era a inexistência do vazio e lugar como posição de um corpo entre outros corpos. Tratando espaço como uma área preenchida de corpos, é necessário que haja um referencial, um corpo que dê localização ao primeiro corpo.

Friedrich Ratzel (1844-1904) é considerado por muitos como o criador da geografia humana moderna, tido como “clássico” da ciência geográfica, responsável também por inserir a geografia política para ser administrada como disciplina. Ele escreveu vários artigos sobre o Estado, a história, os vários tipos de raças humanas, o próprio ensino da geografia e a definição de paisagens que perduram por muitos anos, ou seja, o geógrafo que viajou por muitos países se preocupava em definir uma identificação comum à nação em formação (SOUZA, 2014, p.35). Foi na observação do espaço americano que ele se tornou um importante geógrafo. Ele trabalhou como correspondente na América do Norte, percebendo o surgimento de uma nova sociedade através do ambiente antrópico e de seu uso, e assim previu um futuro essencialmente urbano para a sociedade moderna (MARTINS, 1999, p. 2). Para ele, o espaço é o local do “poder estatal”, que se firma através do desenvolvimento e expansão do território e a ocupação de espaço por agrupamentos de pessoas.

À medida que a história humana vai se configurando, a forma territorial do espaço é produzida pelas inovações dos homens, a construção de estradas, plantios diversificados que garantem a sobrevivência, casas, portos construídos nas cidades litorâneas que garantem a ida e vinda de embarcações, empresas multinacionais, cidades de todos os tamanhos. Esses elementos criaram uma

configuração territorial que é ao mesmo tempo a consequência de uma produção histórica, onde a natureza virgem vai dando lugar a uma natureza inteiramente humanizada, modificada pelo homem.

O entendimento apresentado por Milton Santos (1999, p. 76) distingue uma orientação concisa de abarcar o espaço geográfico como produção social, isto é, o ato de produção da vida como ato de produção do espaço marcando uma abrangência da lógica; espaço e sociedade não como dois termos apartados que “embarcam em analogia”, mas como termos inseridos dentro do outro e por meio do outro. Como complementa Lobato Correa (1982), o espaço geográfico é a residência do homem e compreende precisamente a superfície da terra. Sendo assim, o espaço urbano é a vivência do homem, a morada dos indivíduos, é o lugar onde as pessoas interagem e constroem sua história de vida, pois é nele que estão inseridos os objetos que com o tempo vão configurando a história das sociedades.

Como acrescenta Dantas (2011, p. 71), o homem é inserido como elemento fundamental da discussão da produção do espaço, sem ser desvinculado de suas classes sociais peculiares, da produção de sua vida material por meio do processo de produção de seus meios de sustento, a partir do trabalho como forma de transformar a realidade. O homem constrói as mudanças dentro desse espaço, sua vivência modifica o meio em que vive para estar assim melhor adaptado. Complementarmente, Milton Santos (2008, p. 156) sugere que

O espaço geográfico agrupa horizontalidades e verticalidades. As horizontalidades são entendidas como o domínio de um cotidiano territorialmente compartilhado, um conjunto de lugares contíguos onde se exerce uma solidariedade. As verticalidades são pontos a serviço dos atores hegemônicos que estabelecem uma hierarquia entre os lugares que são controlados à distância.

Sendo assim, compreendemos que o espaço social é o espaço das redes, das interações e dos intercâmbios tecidos dentro desse espaço habitado, dos territórios e das territorialidades, dos lugares e das reproduções da sociedade. O espaço geográfico é, portanto, marcado como algo concreto e também um fator social (MARTINS, 1999, p. 2). Ou seja, o ambiente geográfico não seria simplesmente uma imagem, um meio para a ação da sociedade, desta

forma ele é uma instância social, cheio de uma dinâmica espacial que deve ser analisada como tal.

O urbano, enquanto conceito, remete a uma dinâmica que pode ser observada em períodos, regiões e situações diferenciadas. Furini sugere, sobre isso, que “tanto as cidades, como objeto, como o urbano, como fenômeno, se situam no âmbito das reflexões sobre o espaço e a sociedade, pois são produtos dessa relação” (FURINI, 2014, p. 45). O espaço urbano está dividido em várias partes, tornando articulado no meio, “mecânico, sendo um condicionante social, cheio de símbolos e palco de lutas, tornando um produto social, que são resultado de ações aglomeradas por meio do tempo, e produzidas por atores que determinam e corroem esse espaço” (SANTOS, 2008, p.148). São agentes sociais visíveis aos indivíduos dentro da sociedade, e não um mercado invisível ou artifícios casuais operando sobre um espaço abstrato, mas uma espacialidade visível:

A ação destes atores é intrínseca, decorrendo da eficácia da acumulação de capital, das indigências variáveis de reprodução das afinidades de produção, e dos conflitos de classe que dela emergem. A complexidade da ação desses agentes sociais abarca métodos que induzem a um imutável processo de reorganização espacial que se faz via inclusão de novas áreas ao espaço urbano, do uso do solo, degradação de algumas áreas, renovação urbana, realocação individualizada da infra - estrutura e mudança, coercitiva ou não, do conteúdo social e econômico de assentados espaços da cidade. (SANTOS, 2008, p.98).

O espaço urbano desempenha papel fundamental na produção e reprodução das relações sociais dentro de uma sociedade, nele estão os fluxos de atividades que interagem entre si e se desenvolvem na dinâmica do meio em que os indivíduos estão inseridos. A localização do homem no espaço é um componente que influencia na qualidade de sua existência.

O espaço urbano é também vivenciado como cotidiano, fazendo-se objeto dos anseios, perspectivas, conhecimentos e valores, formando um campo simbólico de diversos grupos sociais e culturas. Os indivíduos ao tomar posse do espaço urbano vão criando o território, sendo que o território é delimitado e usado de diferentes formas, possuindo dentro dele ações que são ou não realizadas pelos homens.

Quanto ao território, trata-se de um conceito que aparece de forma insistente dentro da geografia clássica e durante algum tempo permaneceu atrelado ao conceito de território nacional ou ligado ao meio físico. Desde a origem, o território nasce com uma dupla conotação. Diz Haesbaert (2004, p. 134) que ele enquanto “etimologia aparece como terra-territorium quanto de terreo-territor (terror, aterrorizar), ou seja, tem a ver com domínio (jurídico-política) da terra e com a inspiração do terror, do medo”. Ao mesmo tempo, por extensão, podemos dizer que, para aqueles que têm o privilégio de usufruí-lo, o território impõe a identificação (positiva) e a efetiva “apropriação”. Nesse sentido, o mesmo autor conclui que o

Território não está separado de sua genealogia epistemológica, ou seja, a posse de terra, mas passa a ser imaginado e dentro de um “aditivo cultural”, onde diz respeito ao poder numa definição mais sólida, de dominação, quanto numa definição mais figurada, como o de apropriação (HAESBAERT, 2007, p. 156).

Território, assim sendo, em qualquer definição, tem a ver com posse, poder, mas não exclusivamente ao habitual “poder político”. Ele faz referência tanto ao poder na acepção mais concreta, de dominação, quanto ao poder no sentido mais simbólico, de apropriação, de posse. Raffestin (1993, p. 87) assegura, sobre isso, que a produção do território se dá pelas semelhanças dentro da produção, ou seja dentro da construção desse espaço. Ainda para Raffestin (1999), o território é onde se projeta um trabalho, e que, por consequência, mostra relações marcadas pelo poder, apoiando no espaço, porém o território não é o próprio espaço e sim uma produção a partir do espaço. O espaço aparece antes do território, ele é a base para a formação do território, precisa haver uma relação entre indivíduos e natureza. Espaço e território não estão separados, mas sim, um interligado ao outro.

Marcos Aurélio Saquet (2007, p. 198) descreve que o território é um conceito simbólico-cultural, histórico, possui diferentes escalas, na relação entre economia e política, cultura e natureza, dentro da analogia da organização e (re) organização da sociedade, sendo uno e múltiplo. Nesse sentido, territorialidade é como as relações diárias momentâneas, entre os homens e a natureza orgânica e inorgânica, necessários para a sobrevivência, é o acontecer de todas as atividades no cotidiano produzindo o Território. A territorialidade, além de

incorporar uma dimensão estritamente política, diz respeito também às relações econômicas e culturais, pois está “intimamente ligada ao modo como as pessoas utilizam a terra, como elas próprias se organizam no espaço e como elas dão significado ao lugar” (HAESBAERT, 2004, p. 76),

Na visão do geógrafo Milton Santos (1999), o território não é apenas o conjunto dos sistemas naturais e de sistemas de coisas superpostas, ele tem que ser entendido como o “território usado, não como o território em si. O território usado é o chão mais a identidade do local”. A identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é a base do trabalho, o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida. Segundo o autor (1978, p.89), “a utilização do território pelo povo cria o espaço”; imutável em seus limites e apresentando mudanças ao longo da história, o território antecede o espaço. Assim é o território que auxilia a perfazer a nação, para que a nação em seguida se acomode. Ele é concebido e analisado como um espaço definido e delimitado a partir de relações de poder que acontecem dentro deste espaço. Não necessita e nem precisa ser restringido a escalas definidas. O território é um espaço delimitado, algo fixo, que não muda, ou seja, uma área, um espaço.

No livro *Metamorfoses do espaço habitado*, Milton Santos define o território como sendo a configuração territorial e o coloca como sendo um aglomerado todo, sem divisões. No que se refere ao espaço, ele conceitua como a totalidade verdadeira, como um casamento entre a configuração territorial, com a sociedade e a paisagem. O autor sugere que “podem as formas, durante muito tempo, permanecer as mesmas, mas como a sociedade está sempre em movimento, a mesma paisagem, a mesma configuração territorial, nos oferecem, no transcurso histórico, espaços diferentes” (SANTOS, 1996, p. 7).

O território passa a se formar conforme vai se desenvolvendo a história da sociedade e dos povos, ele vai se configurando e (re) configurando com o tempo, abarcando uma gama extremamente ampla de atores que territorializam suas atuações com o passar do tempo atingindo sua estrutura no contexto das relações sociais e culturais dos indivíduos.

### **1.3 PENSANDO A CASA E A HABITAÇÃO**

A casa está inserida dentro das produções do pensamento material dos indivíduos como um abrigo, como entrada de uma relação dos pensamentos, das lembranças e dos sonhos, em suma, como um valor de integração da psique humana. Compreende-se que o termo “casa” é o “bem” habitacional que não considera o seu entorno, é a estrutura física de uma construção material, com tetos e paredes. Segundo sugere Caldeira

A casa é um objeto de cultura, integrada aos pensamentos e às lembranças dos moradores dela, é um espaço doméstico que media vivências mais amplas, afetivas, está também inserida como origem das relações familiares, envolvendo o cotidiano das famílias, proporcionando muitas vezes consolo, segurança e diversão (CALDEIRA, 2000, p.264).

O simbolismo da casa é um dos mais ricos em significado, sendo encontrado presente nas obras de poetas, nas lembranças, em temas musicais, em sonhos de um carteiro francês, etc. De algum modo, o que se tem é uma imagem que estrutura o ser humano, dado que se encontra no centro do mundo: a casa é “um verdadeiro cosmos” (BACHELARD, 1996, Apud MELO, 2010). No âmbito da casa, no espaço doméstico, estabelecem-se sistemas simbólicos mediadores que permitem vivências sociais mais amplas: “A casa faz declarações tanto públicas quanto pessoais [...]. Ao criar uma casa as pessoas tanto descobrem e criam sua posição social quanto moldam seu mundo interior” (CALDEIRA, 2000, p. 285).

Sendo assim, é possível sugerir que a casa está integrada aos pensamentos e às lembranças dos moradores que vivem nela, é um espaço doméstico que media vivências afetivas, dando ao indivíduo a sensação de conforto e segurança, é o local que acontecem as interações familiares, que podem ser de alegrias ou tristezas. Ainda segundo o mesmo autor, a “residência” é colocada como o local onde se reside, onde se vive, local onde a pessoa se estabelece permanentemente, se fixa, pressupondo uma estabilidade, calma para o indivíduo no que se refere à moradia (CALDEIRA 2000, p. 286). No que diz respeito à casa, Bachelard propõe uma interessante discussão (1989, p. 34):

é o nosso “canto do mundo”, ela se coloca no dia-a-dia das vivências efetivas dos lugares da vida dos indivíduos. O modo como a casa foi vivida na infância pelas pessoas é que define e dá plasticidade à

imaginação, que encoraja os distintos espaços tomados pelo homem. A casa é definida como o invólucro ou capa protetora que reparte tanto ambientes internos como externos.

Bachelard ainda pensou a casa como uma força que agrega pensamentos, lembranças e sonhos, sendo matéria que extasia as histórias individuais. A casa seria o espaço concreto pelo qual o valor singular das imagens de intimidade protegida se desenvolveria (PARENTE, 2009, p. 2). O *valor* de tais imagens é que assume lugar de destaque, sobrepondo-se ao relato fidedigno dos fatos transcorridos. A casa é colocada assim como o primeiro habitat dos indivíduos; nela surgem as primeiras vivências, acontecem os primeiros passos, constitui assim um lugar seguro, que protege os indivíduos.

Moradia, por outro lado, abrange um conceito diferenciado. Na Constituição Federal de 1988 a moradia é mencionada como um direito social fundamental para os indivíduos, reconhecido pela primeira vez em 1948 pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (NAÇÕES UNIDAS, 1948) como integrante do direito a um padrão de vida adequada, e também em 1966, pelo Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (NAÇÕES UNIDAS, 1992), tornando-se um direito humano universal, aceito e aplicável em todos os países. Na CFB, o direito à moradia está reconhecido como direito fundamental no artigo 6º. A moradia pode ser pensada assim como o recinto privado dos sujeitos, é onde se constrói a sua identidade, é o lugar do contentamento, de sua privacidade, e ao mesmo tempo o lugar de convívio com seus entes queridos. A moradia, no entanto, indica a realização de uma função humana, ato de morar.

Stefaniak (2010, p. 1) enfatiza que, do ponto de vista jurídico, a moradia é considerada tudo aquilo que é suscetível a se transformar em um objeto do direito da pessoa humana. Mais do que isso, a moradia é um bem fundamental reconhecido dentro da constituição como indispensável para a dignidade dos indivíduos. Portanto, o direito à moradia é um elemento essencial do ser humano, é um direito humano e fundamental. Segundo o mesmo Bachelard (1989, p. 47), a moradia possui uma “ligação muito forte junto aos elementos que fazem a casa funcionar, ou seja, a moradia leva em consideração os “hábitos” de uso da casa. Uma casa por si só não se caracteriza como moradia, necessita, para tal, se identificar com o “modo de vida” dos indivíduos dentro de seus aspectos mais

vastos”. Todos os indivíduos teriam direito à moradia, para que seja possível assegurar saúde e bem-estar, assim como ter uma qualidade de vida digna.

Luana Mota (2010), ao tratar da habitação no Brasil, argumenta que moradia digna e posse da terra “regularizada são “direitos humanos” principais porque representam condições mínimas para o respeito à vida, à liberdade e à dignidade, protegendo necessidades indispensáveis à realização da condição de humanidade de todas as pessoas, independentemente de suas diferenças”. Por outro lado, o termo habitação é frequentemente usado como sinônimo de vários nomes conhecidos na sociedade como, por exemplo, “abrigo”, e representa uma das mais importantes criações da evolução técnica e intelectual do homem. A palavra “habitação” significa “edificação destinada à moradia, seja com caráter habitual ou provisório. Neste contexto, habitação pode ser o habitat de uma pessoa ou de sua família: um hotel, um albergue, um apartamento ou uma casa, e até um campo de refugiados” (STEFANIAK, 2010, p. 22). A habitação constitui um direito humano essencial para uma vida digna dos indivíduos. A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), em seu artigo 26, prevê que todos têm o direito a um padrão de vida adequado para

Saúde e bem-estar de sua família, incluindo aí a moradia. Independente de se ter um documento com leis específicas, os direitos humanos são direitos fundamentais que todos deveriam usufruir pela simples razão de serem humanos, sem nenhuma discriminação social, econômica ou política, já que todos os homens necessitam ter condições mínimas para poder desfrutar de felicidade (LIMA, 2011, p. 2).

Lotto (2012, p. 34), sobre habitação, acrescenta que esta pode ser considerada em três dimensões: abrigo, acessibilidade e ocupação. Para o autor,

A Habitação é a casa e a moradia agregadas ao espaço urbano, ganhando referencial social, econômico e ambiental. A habitação, por sua vez, constitui a edificação designada à moradia, seja com estilo habitual ou provisório. Neste contexto, habitação pode ser o *habitat* de uma pessoa ou de sua família: um hotel, um albergue, um apartamento ou uma casa.

Ainda segundo Stefaniak (2010, p. 3) habitação foi o termo contido no artigo XXV da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, embora o texto em inglês do citado artigo emprega a fórmula *housing* que pode ser

traduzindo para o português como moradia, sendo que já em francês o termo utilizado na redação do referido artigo, *logement*, que em uma tradução mais literal significa alojamento, podendo de forma mais livre também ser traduzido para moradia em nossa língua. Oliveira (1998, p. 2) descreve que

A habitação deve ser vista como uma instituição cuja função transcende os conceitos físicos e utilitários. A provisão de abrigo é a função passiva da habitação, enquanto que seu propósito maior é a provisão de um ambiente mais apropriado ao bem-estar familiar, ou seja, uma unidade social de espaço.

A habitação deve atender as necessidades humanas por meio de características fundamentais para os indivíduos como a territorialidade, privacidade, identidade, e estas devem ser consideradas dentro da habitabilidade das pessoas inseridas neste contexto. No Brasil, foi através da criação do Banco Nacional da Habitação em 1964 que a expressão *política habitacional* passou a ser habitualmente utilizado para definir a intervenção estatal sobre a questão social da moradia.

Conforme Martucci (1990, p. 65), que define os três conceitos como a “casa” que expressa muito mais o “ente físico”, ou melhor, a forma visível propriamente dita, a “moradia” se distingue como sendo a casa mais os “hábitos de uso da casa”, ou seja, o “modo de vida dos usuários”. A “habitação”, por sua vez, seria avaliada como a integração da casa e da moradia ao espaço urbano. Nessa imbricação, os conjuntos habitacionais podem ser explicados como uma

Forma de habitação particular, qualificada, de maneira unânime, por conter um grupo de casas, quando no início são padronizadas, de construção do tipo vertical (apartamentos) ou horizontal, provenientes ou não da ação do Estado via políticas habitacionais (SILVA, 2015, p. 75).

Habitação não se limita assim ao domicílio, mas também ao seu entorno, isto é, às relações que a cercam bem como a promoção de serviços públicos, redes e aprestos sociais. Por isso, a análise das condições de moradia envolve discussões não apenas relacionadas com termos quantitativos e qualitativos, mas de igualdade de acesso a todo e qualquer serviço essencial à sobrevivência humana.

## **2. POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO DA HABITAÇÃO NO BRASIL**

Neste capítulo será abordado o surgimento das cidades e o desenvolvimento urbano a partir de uma perspectiva histórica, com ênfase nos governos recentes que catalisaram as políticas de habitação no Brasil. A partir dele serão definidos momentos que contribuíram de forma mais específica para as políticas habitacionais nacionais, sobretudo a era Vargas e o Período do SFH/BNH, o Governo Fernando Collor de Melo (1990 – 1992), o governo de Fernando Henrique Cardoso 1995 a 2002 e as Políticas Habitacionais; Programa Minha Casa Minha Vida no Governo Lula (2003 – 2010) e Dilma Rousseff (2010-2015); Mudanças no PMCMV em 2016, pontos considerados fundamentais para melhor compreensão do tema em debate e a formação de uma apreensão estrutural sobre o problema da habitação no qual os Conjuntos Pérolas do Rio Branco estão inseridos.

### **2.1 BREVE ENFOQUE SOBRE “O SURGIMENTO DAS CIDADES”**

Abiko (1995, p. 76) sugere que os primitivos espaços habitados se alargaram, primeiramente, nos vales dos rios em virtude de os solos serem férteis, pois havia a facilidade para a irrigação e transportes. Pode-se apontar os rios Nilo (Egito), Tigre e Eufrates (Mesopotâmia), Hindus (Paquistão) e rios Amarelo e Yang-Tsé-Kiang (China), que atravessavam as planícies e permitiam o desenvolvimento da agricultura. Foi durante o IV milênio a.C., que os oásis situados ao longo do curso dos rios Tigre e do Eufrates, na Mesopotâmia, e do Nilo, no Egito, áreas de enorme potencial agrícola, tornaram-se as primeiras regiões com as características de uma civilização urbana (Ibid).

Na Mesopotâmia, neste tempo, prevaleciam as cidades<sup>7</sup> com o desempenho político, pois arranjava, domava, protegia, governava, descobria um território onde viviam camponeses, aldeões, pastores, formando assim os primeiros sinais de espaço urbano. Segundo Lefebvre (1972, p.78),

---

<sup>7</sup> “A palavra cidade é considerada dentro da gramática como um substantivo, ou seja, uma palavra que serve para nomear um objeto determinado e possui várias acepções na língua portuguesa. Pode significar “aglomeração humana de certa importância, localizada numa área geográfica circunscrita e que tem numerosas casas, próximas entre si, destinadas à moradia e/ou a atividades culturais, mercantis, industriais, financeiras e a outras não relacionadas com a exploração direta do solo.” (LEONCINI, 2008, p. 05).

determinados episódios recorrentes em Atenas e Roma faziam com que as cidades se tornassem cada vez mais politizadas, como também pelas barganhas junto aos comércios, fazendo os territórios incomparavelmente mais vastos do que os seus arredores imediatos. É possível mesmo dizer que a cidade começou a se constituir num espaço perfeito tanto para trocas comerciais quanto para atividades sociais, artísticas e religiosas, mas como um instrumento de controle social sem paralelo na história (FAUSTINO, 2014, p. 87). Lais Faustino acrescenta que

As grandes transformações no mundo são geradas a partir do sedentarismo do homem que levou à estruturação de um novo modo de vida e à organização do território a ser ocupado. A produção agrícola e a domesticação de animais forneceram a base para a construção de abrigos permanentes, o modo de viver em sociedade e por decorrência para o surgimento da cidade (2014, p. 94)

Uma cidade pode ser considerada como “uma casa grande, e vice-versa, a casa é uma pequena cidade” (LIMA, 2010, p.9). A cidade é olhada como um todo, nela a sociedade interage ao mesmo tempo em que obedece às regras impostas pelos governantes; nela tudo é organizado conforme a necessidade das pessoas que habitam no espaço formando um corpo inseparável junto ao território. Através dessa interação as cidades passaram a ter leis locais para atender as necessidades da população e ao mesmo tempo impor regras dentro da estrutura social.

A partir do século XVIII, com o processo de urbanização<sup>8</sup> intenso resultante da Revolução Industrial, as cidades já possuíam certa importância política, econômica e social no mundo todo. Gobbi (2007, p. 8) descreve, sobre isso, que o processo de urbanização está diretamente “relacionado ao aumento da população urbana em relação à população rural. Portanto, quando a população de um determinado lugar supera os 50% do total de habitantes, dizemos que esse espaço é urbanizado”.

A chegada da Revolução Industrial (1760-1860 e 1860-1914), somada à concentração do comando político no Estado, deu um grande avanço aos

---

<sup>8</sup> “À Urbanização é o crescimento das cidades, tanto em população quanto em extensão territorial. É o processo em que o espaço rural transforma-se em espaço urbano, com a consequente migração populacional do tipo campo-cidade que, quando ocorre de forma intensa e acelerada, é chamada de êxodo rural” (GONÇALVES, 2007, p. 45).

centros urbanizados, tornando necessárias novas políticas de planejamento do espaço urbano, no intuito de resolver problemas no âmbito da habitação, esgotos sanitários e de deslocamento. Como sugere Hémery,

A Revolução Industrial é o coroamento de um grande avanço científico que se iniciou com o Renascimento, onde grandes gênios impulsionaram a ciência incorporando o método científico. Entre 1760 e 1840 registraram-se profundas mudanças na Europa. Teve início a fabricação dos bens de produção e consumo em escala industrial. Houve um grande surto de urbanização com o deslocamento de mão de obra do setor primário para o setor secundário, ou seja, de bens manufaturados e em menor escala para o terciário ou de serviços. (HÉMERY et. AL. 2007, p. 05).

A Europa apresentou uma taxa de urbanização bastante precoce se comparada aos outros continentes; sobretudo em virtude da instalação de indústrias que atraíam trabalhadores saídos do meio rural em direção às cidades. Em 1800, a população mundial já era de 1 bilhão de habitantes, sendo que apenas 2,5% delas habitavam no meio urbano. Em 1900 apenas 11 cidades do globo excediam a população de 1 milhão de habitantes (RIBEIRO, 1998).

Nos países denominados de Terceiro Mundo, a industrialização foi tardia, como no Brasil, onde as cidades de São Paulo e Rio de Janeiro se expandiram com intensidade tendo a influência da industrialização e do êxodo rural. Neste processo, o homem do campo saiu em direção às cidades em busca de trabalho e melhores condições de vida, causando o desenvolvimento dos centros urbanos e conseqüentemente o surgimento das periferias. Especificamente no Brasil, as expansões das cidades ocorreram primeiro nas cidades litorâneas em direção ao centro do país. Fausto Brito (2014), sobre isso, sugere que com a grande expansão da economia cafeeira e com a primeira e significativa explosão da industrialização que ocorreu dentro da República Velha (1889/1930), se estenderam as relações comerciais entre as diversas regiões brasileiras. Até então os núcleos urbanos não podiam ser considerados mais do que cidadelas. Nelas, o Estado financiava a vinda de estrangeiros e até mesmo de brasileiros para dentro de regiões do país, já que a maioria migrava, principalmente, para os Estados de São Paulo e Rio de Janeiro, onde mais se desenvolvia a economia, causando assim um enchimento no espaço urbano além de problemas relacionados à moradia.

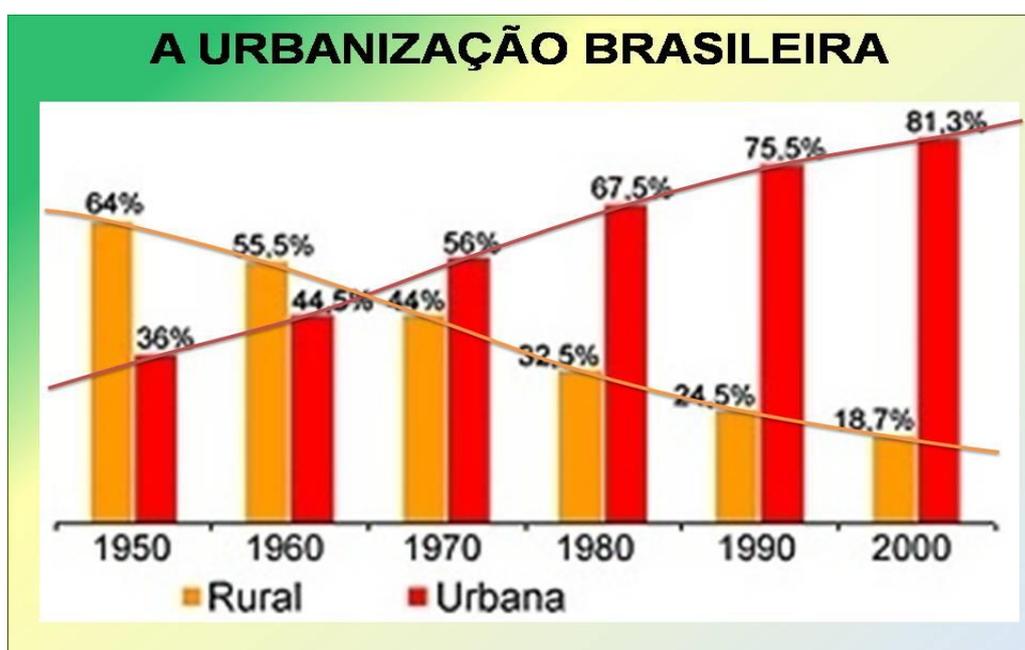
Em 1920, o Brasil já possuía uma população de 27.500.000 habitantes e contava com 74 cidades já consideradas maiores, precisamente com 20 mil habitantes, concentradas em grande parte na região Sudeste e Distrito Federal (VILELA e SUZIGAN, 1973). A partir dos anos 30 e 40 a urbanização trouxe as intensas modificações estruturais dentro das cidades que acarretaram as transformações na sociedade e na economia brasileira, assumindo assim uma dimensão estruturante no país. As migrações internas provocaram uma ligação entre as mudanças estruturais que transpunham a sociedade e a economia brasileira e o aceleração do artifício de urbanização (BRITO, 2014). O processo de urbanização em alguns países do subcontinente se intensificou durante a década de 1940, enquanto que em outros países o fenômeno ocorreu somente a partir de 1960 (CLICHEVSKY, 2000, Apud BORGES, 2013).

Os resultados do Censo Demográfico de 1940 expuseram que somente 31,2% da população brasileira na época, que era de 41.236.315 habitantes, moravam nas cidades. Nas décadas que se segue esse percentual aumenta metodicamente, advindo um aumento na urbanização brasileira, mas é unicamente em 1970 que se registra para o país uma população urbana superior à rural (55,9%). O desenvolvimento urbano ocorrido neste período determinou um grau de urbanização de 81,2% (BRITO, 2014). O processo de industrialização trouxe às grandes cidades uma migração que passou a polarizar todo o território brasileiro. Durante este processo, as pessoas saíam do campo em virtude da modernização, do uso de maquinários que substituíam o trabalho manual do homem.

O aparecimento de novas tecnologias também contribuiu para o crescimento das cidades, trazendo para estas um contingente enorme de pessoas, gerando dentro das fábricas e indústrias emprego, o desemprego e sucessivamente o subemprego. A indústria começou a se desenvolver lentamente, criando um pequeno número de empregos e o terciário passou a associar formas modernas a formas primitivas que remuneram mal e não garantem a ocupação. A urbanização e o crescimento das grandes cidades apresentaram taxas imutáveis na derradeira década do século XX, atingindo a coeficientes de desenvolvimento maiores na era de 1965 a 1980 em países denominados de pobres (CLICHEVSKY, 2000).

Pode-se concluir que urbanização exacerbada ocorreu na segunda metade do século XX, principalmente nos países subdesenvolvidos, pois nos países desenvolvidos essa industrialização já era uma realidade desde o século XIX. A evolução da taxa de urbanização brasileira pode ser observada no gráfico a seguir.

**Figura 1: A urbanização brasileira no período de 1950 a 2000.**



Fonte: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. [www.sidra.ibge.gov.br](http://www.sidra.ibge.gov.br) acesso em 15/082017

Em sua obra “A urbanização brasileira”, Milton Santos (1993) sugere que foi somente a partir de 1970 que o processo de urbanização atingiu novo patamar, dentro dos pontos quantitativos e qualitativos. Desde a revolução urbana brasileira, que ocorreu logo depois do período demográfico ocorrido nos anos 50, tivemos, primeiro, uma urbanização aglomerada, com o aumento do número da população concernente a cidades com mais de 20.000 habitantes e, em seguida, uma urbanização centralizada, nas cidades de tamanho intermédio, para em seguida as cidades milionárias grandes e cidades médias (em torno de meio milhão de habitantes).

Na década de 70-80, o crescimento numérico da população urbana já era maior que o da população total. O processo de urbanização conheceu uma aceleração e ganhou novo patamar, consolidado na década seguinte (SANTOS, 1993, p. 25) e modificando inteiramente o espaço urbano que foi sendo

produzido com a chegada cada vez mais intensa das famílias expulsas do campo modernizado.

**Tabela 1: População Urbana e Rural do Brasil de 2010**

	<i>População Urbana (Absoluto)</i>	<i>População Rural (Absoluto)</i>	<i>População Urbana (Percentual)</i>	<i>População Rural (Percentual)</i>
Brasil	160.925.792	29.830.007	84,36	15,64
Região Norte	11.664.509	4.199.945	73,53	26,47
Região Nordeste	38.821.246	14.260.704	73,13	26,87
Região Sudeste	74.696.178	5.668.232	92,95	7,05
Região Sul	23.260.896	4.125.995	84,93	15,07
Região Centro-Oeste	12.482.963	1.575.131	88,79	11,21

Fonte: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. [www.sidra.ibge.gov.br](http://www.sidra.ibge.gov.br). Acesso em 18/05/2017

Com todo crescimento urbanizado das cidades e com o déficit habitacional tornou-se também necessário que os governantes construam políticas públicas voltadas para a efetivação de programas de habitação popular, criando maior comodidade e bem-estar aos indivíduos. Estas políticas habitacionais, no caso brasileiro, serão exploradas do ponto de vista histórico nas seções seguintes. Elas permitem perceber de forma mais cuidadosa o processo no qual se inscreve o Programa Minha Casa, Minha Vida.

## **2.2 ERA VARGAS: UM GOVERNO POPULISTA**

No Brasil, o processo de industrialização teve início na passagem do Império para a República, quando o país substituiu a mão de obra escrava e marginalizada pelo trabalho do homem livre. A transformação do cenário em direção à urbanização, como vimos, afetou primeiramente as duas maiores cidades, São Paulo e Rio de Janeiro, na década de 1970, quando o conjunto populacional do país se inverte, extrapolando os 50% de população habitando nas cidades. Nesse quadro teria se dado a interrupção do fluxo de importações durante a Primeira Guerra, estimulando o processo de fixação e modernização da sociedade em meio urbano no Brasil – artifício dinâmico para a modernização

dos mecanismos sociais estruturantes da urbanização, que em muitos aspectos se fixava nas cidades centrais do país (ABREU, 2012).

Tomando posse em 1930, Getúlio Vargas adotou uma série de mudanças que tornaram mais centralizado o seu poder. Destituiu o poder legislativo, exercendo o poder legislativo e o executivo ao mesmo tempo. Vargas extinguiu a Constituição constituída, exonerou os governadores e, para substituí-los, nomeou interventores de sua alta confiança, a maioria deles militares ligados ao tenentismo. Os tenentes no papel de interventores trocaram os presidentes de estados dispensados e cumpriram a empreitada de paralisar as prováveis resistências dos velhos poderes locais ao novo governo, a fim de concretizar a revolução (CASTELLS, 2000, p. 156).

A Era Vargas contou com uma política intervencionista ferrenha. Através dela, o poder público contemplou outros interesses sociais, superando a visão antiquada que a oligarquia tinha das funções do Estado. Enquanto permaneceu no poder, Vargas foi chefe de um governo provisório no período de 1930-1934, presidente eleito pelo voto indireto em 1934-1937 e ditador em 1937-1945. Assim, este governo assumiu um papel importante dentro da História da política brasileira, pois concretizou inúmeras mudanças em todos os setores administrativos e políticos nas esferas federais, supervisionando um expressivo desenvolvimento do governo em todos os níveis (MENDONÇA, 2002). Ele permitiu também um rearranjo na sociedade política, possibilitando uma nova bancada dentro dos setores sociais marginalizados do poder.

Grazziotti (2006) demonstra bem esse reordenamento quando sugere que a maioria dos programas governamentais no governo Vargas era de natureza social ou econômica; antes de 1930, apenas alguns estados, especialmente Rio Grande do Sul e São Paulo, atentavam para essas questões, embora o fizessem de forma precária. Vargas organizou vários setores regionais especificamente para lidar com os problemas da seca na região nordeste, da energia elétrica e da produção de matérias-primas para incrementar a economia do país.

O governo Getulista de 1930 veio para transformar a economia e as leis trabalhistas brasileiras. O presidente colocou como principal objetivo a necessidade de criar e praticar uma nova política social, facilitando incentivos econômicos que abririam as portas do Brasil para o mundo exterior. Se antes a

economia era agrária exportadora, agora passa a ser industrializada e contar com regulamentação das relações capital e força de trabalho (CASTELLS, 2000, p. 198). Ainda em 1930, Vargas criou o Ministério do Trabalho que visava a concordância da interação entre patrões e empregados trocando a ideia de luta de classe pela união da sociedade trabalhista (SOUZA, 2005). A carteira de trabalho foi criada em 1932 e consistiu num marco importantíssimo dentro das ações do governo, beneficiando trabalhadores e garantindo direitos, abonando o assalariamento junto à classe trabalhista. Diversos progressos buscaram regulamentar as relações entre o capital e trabalho. Assim, o governo Getulista se expôs como o mais competente e maior beneficiador das classes menos favorecidas (NETO e REZENDE, 2015, p.6). Com a criação da carteira de trabalho acabaram as longas jornadas de trabalho e o trabalhador que antes era escravizado passou a ter garantias trabalhistas que os beneficiariam durante todo o percurso de sua vida trabalhista.

Também foi criado um sistema corporativo por intermédio da legislação de sindicalização a fim de atender a demanda imposta pelos trabalhadores do polo urbano industrial e pela nova ordem produtiva. Todo o aparato legal destinado ao trabalhador urbano foi respaldado na Constituição de 1934 definindo o campo dos direitos que passaram a ser certificados ao povo brasileiro. A era Getúlio Vargas modificou, assim, densamente a estrutura das cidades brasileiras ao dar início a um grande momento nas industrializações, aprimorada no padrão de substituição de importações por produtos fabricados no país; nesse processo a industrialização vem acompanhada da urbanização e os conflitos sociais.

O aparecimento de novos grupos sociais, o acelerado desenvolvimento das cidades e as novas formas de interação na relação capital e trabalho dentro da nova sociedade, contribuíram para que o Estado desempenhasse políticas sociais, adquirindo o dolo pela gestão e cumprimento de uma legislação trabalhista e sindical de modo a refrear as mobilizações decorrentes do novo modelo de sociedade (VARGAS, 2007, p. 42). O governo na Era Vargas adotou, nesse sentido, medidas controladoras e paternalistas, mas também contou com aspectos modernos na industrialização do país e na inovação das políticas trabalhistas com a criação da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). O Estado estava preocupado em expandir e aprimorar a indústria nacional, porém

havia a necessidade de realizar vários estudos sobre novos projetos governamentais a serem implantados, já que os novos problemas “enfrentados pelo Estado, devido ao ato ou efeito de tornar complexo as relações urbanas e à divisão social do trabalho, eram essenciais o planejamento das Políticas Públicas, a fim de dinamizar o sistema político administrativo” (VARGAS, 2007, p. 43).

O planejamento das políticas públicas era assim essencial no momento do governo de Getúlio, pois houve aumento das cidades e das periferias. Na capital, ainda não havia saneamento básico e muitos problemas relacionados à saúde das pessoas se multiplicavam, a miséria aumentava já que não havia emprego suficiente e nem moradias. Portanto, o planejamento dessas políticas era emergencial dentro desse governo e foi o que Vargas fez com grande ênfase.

O tema habitação começou a ser tratado dentro do governo de Vargas quando o Estado e médicos promoveram uma ação para controle sanitário dentro das habitações, com o intuito de combater várias epidemias que afetavam as populações de baixa renda causando mortes e um grande desconforto dentro da sociedade. Paralelamente a esta ação, ocorreram iniciativas regulatórias como os Códigos Sanitários e os de Posturas, que entre outras definições de padrões tratam do estabelecimento de parâmetros para a construção de moradias operárias (BONDUKI, 1998 Apud MOTA 2013). Por muito tempo, não houve nenhuma preocupação do governo federal sobre essa questão, assim como nenhuma ação de promoção de habitação. Havia somente a preocupação da habitação popular como um espaço a ser “tratado” do ponto de vista da salubridade. A ideia de “beneficiários” da política de habitação evidentemente não existiu sob esse ponto de vista. Segundo Borges,

A questão da provisão habitacional é colocada pela primeira vez durante a ditadura Vargas, quando Estado e setores técnicos passam a discutir a superação das condições precárias de moradia de aluguel, tendo como pressuposto a conquista da casa própria. Com raras exceções favoráveis a mecanismos que tratam a provisão de moradia pelo Estado como um serviço público, como a construção de habitações de aluguel, a posição adotada por técnicos e pelo Estado foi pela produção de moradia popular como casa própria (BORGES, 2013, p. 51).

A industrialização favorecida pelo Governo Vargas trouxe um avanço no desenvolvimento das cidades e com ela vários problemas advindos da falta de

saneamento básico, falta de moradias, doenças, aumento da violência, cortiços e pequenas favelas que foram aparecendo nas periferias das cidades, surgindo a necessidade de políticas públicas voltadas para o bem-estar da população. As favelas e os cortiços vão ocupando terrenos irregulares e remodelando o espaço urbano, vão tornando os espaços desorganizados, tudo para buscar um meio de moradia tendo como único intuito a "sobrevivência". A favela só ficou reconhecida oficialmente nos anos de 1940, sua biografia até este período, até mesmo suas procedências e seu boom inicial, concerne a um espaço em branco na historiografia das habitações no Brasil.

A necessidade de moradias baratas para trabalhadores, a limitada disponibilidade de construções para atender a esta demanda, os altos aluguéis, a possibilidade de obtenção de bons rendimentos por parte dos privilegiados proprietários e arrendatários de prédios e terrenos são fatores que fizeram com que se multiplicassem estas moradias (VAZ, 2016, p. 97). Para Jomara Mota (2013, p.50), nesse sentido,

A questão da inadequação de moradia compreende o perímetro urbano e diz respeito a problemas referentes à falta de qualidade dos espaços, que não proporcionam condições desejáveis de bem-estar e salubridade, de modo que os programas federais são fundamentais para as políticas complementares relacionadas à construção de moradias que proporcionem a melhoria das habitações existentes, sendo uma alternativa para a oferta de condições de habitabilidade em seus espaços de moradia à população afetada.

É também no estado populista de Getúlio Vargas que a habitação recebe um novo ideário, o sentido de instrumento de poder, a fim de servir à população como ideário da casa própria, busca constante das famílias. Nesse período ainda não havia políticas de financiamento da casa própria, o que tornava os aluguéis caríssimos. Muitos não tinham condições para pagar e acabavam por construir barracões de madeira e papelões nos arredores das cidades promovendo assim as periferias em forma de favelas e os cortiços. Duarte (2013, p. 6) descreve que,

Diante da impossibilidade do mercado de satisfazer as demandas crescentes por habitação, Getúlio Vargas assume uma nova postura em relação ao problema. A partir de 1934 o governo retira do mercado privado a responsabilidade em ofertar a moradia à massa popular e transfere a si e ao próprio operário o custo da moradia.

Por meio desse novo entrosamento, o poder público alcançava redução dos custos através da mão de obra da produção advinda das companhias. A partir desse momento a habitação não era mais de encargo dos proprietários dos meios de produção. Isso, conforme Bonduki (Apud Duarte, 2015), “propiciou o fim dos cortiços que se situavam no centro da cidade, expelindo o proletário para a periferia, abatendo o preço dos imóveis e aumentando a extensão anatômica entre as hierarquias sociais”.

Os órgãos pioneiros de habitação no Brasil foram os IAPs e a Fundação da Casa Popular, que operaram na esfera da moradia popular a partir de 1940 quando o Estado adquiriu totalmente o encargo do problema habitacional no Brasil. Foram beneficiadas com essas mudanças sobretudo São Paulo e Rio de Janeiro. Para Azevedo (1988, p.52),

Os primeiros mecanismos que se destinaram à edificação de casas populares em maior escala foram os múltiplos institutos de aposentadoria e pensão (industriários, comerciários, bancários, etc.) cunhados a partir de 1930. Essa associação trabalhava de um modo ilusório, pois alcançava exclusivamente determinados números de pessoas beneficiárias, [...] foi apenas com a criação da Fundação da Casa Popular (FCP), em 1946, que se firma a primeira agência considerada nacional voltada exclusivamente para a construção de moradias voltadas para as classes de baixa renda, [...] atuando junto aos serviços de infraestrutura e saneamento básico.

Quando a FCP foi criada, tinha como meta utilizar recursos próprios para a edificação das casas populares, contudo acabou por carecer de verbas do governo federal gerando um fracasso na sua performance dentro do espaço brasileiro. A produção de unidades habitacionais por parte dessas instituições, os IAPs e a FCP, com exceção da produção proveniente dos estados e municípios, resultaram numa média de 140 mil unidades habitacionais, sendo a maior parte produzida pelos IAPs (BONDUKI, 1998).

O Plano Habitacional na gestão Vargas tentou também regulamentar o mercado de aluguéis, tabelando os preços e controlando as ações de despejo a partir de 1942, tendo resultados contraditórios. O plano de urbanização industrial começava a apresentar os seus reflexos. Dados da época demonstram que apenas 25% da população nacional na década de 1940 tinham moradia própria e aos locatários o valor do aluguel representava pelo menos 20% de sua renda (BONDUKI, 1994).

Segundo Filho (2006) a política habitacional no Brasil desencadeou-se em consequência do déficit habitacional e ao mesmo tempo se constituiu em uma resposta do Estado ao capital, no sentido da reprodução deste junto aos interesses dos países desenvolvidos, em certos momentos moderando os conflitos pela posse do solo urbano.

## 2.3 PERÍODO DO SISTEMA FINANCEIRO DA HABITAÇÃO

Como já se viu, entre as décadas de 1940 e de 1990 existiu um desenvolvimento permanente da população urbana devido ao êxodo rural (BOTEGA, 2007, p. 85). O gráfico abaixo visa demonstrar aspectos sobre o Brasil e sua População, segundo a situação do domicílio, bem como a taxa de crescimento médio anual e grau de urbanização entre 1940 e 2010.

**Tabela 2: Brasil — Taxa de crescimento médio anual e grau de urbanização, 1940-2010**

<i>Ano</i>	<i>População Urbana</i>	<i>População Rural</i>	<i>Total de Pop. Urbana e Rural</i>	<i>Taxa de Crescimento Urbana</i>	<i>Taxa de Crescimento Rural</i>	<i>Total da Taxa de C. Urbano e C. Rural</i>	<i>Grau de Urbanização</i>
1940	12.880.182	28.356.133	41.236.315				31,24
1950	18.782.891	33.161.506	51.944.397	3,84	1,58	2,34	36,16
1960	31.303.034	38.764.423	70.070.457	5,24	1,57	3,4	44,67
1970	52.084.984	41.054.053	93.139.037	5,22	0,57	2,89	55,92
1980	80.436.409	38.566.297	119.002.706	4,44	- 62	2,48	67,59
1991	110.990.990	35.834.485	146.825.475	2,97	-067	1,93	75,59
2000	137.925.238	31.947.618	169.872.856	2,49	-129	1,66	81,19
2010	160.925.792	29.830.007	190.755.799	1,55	-068	1,17	84,36

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Censos Demográficos de 1970, 1980, 1991, 2000 E 2010/acesso em 15/08/2017 – Criação Própria

O diagnóstico destes indicadores confirma que o ponto máximo deste desenvolvimento ocorreu dentre as décadas de 1950 e de 1960, tempo caracterizado pelo intenso êxodo rural, resultado, entre diferentes fatores, pela política de industrialização abraçada no governo de Juscelino Kubitschek. Isso criou uma configuração emergencial da política de habitação para tentar um novo meio de resolver o problema da falta de moradia sem pensar em tirar vantagem

do voto. Partindo desse pressuposto o governo federal criou, em 1964, o órgão denominado de Sistema Financeiro da Habitação – SFH. Este, segundo a cientista social da UFMG Luana Dias Motta (2006),

Com o golpe militar, em 1964, a FCP foi extinta, sendo criado o Plano Nacional de Habitação, o primeiro grande plano do governo militar. Para além das ações diretamente relacionadas à habitação, o Plano buscava a dinamização da economia, o desenvolvimento do país (geração de empregos, fortalecimento do setor da construção civil etc.) e, sobretudo, controlar as massas, garantindo a estabilidade social.

O Sistema Financeiro de Habitação foi instituído pelo governo federal dentro do governo do então presidente marechal Humberto Castello Branco, por meio da Lei nº 4.380 de 21 de agosto de 1964, para promover a compra da casa própria aos indivíduos de baixa renda.

Segundo as normas da referida Lei, a habitação adquirida pelo mutuário constituiria para uso próprio, não podendo ser comercializada, alquilada ou empregada para fins comerciais, até mesmo por outra pessoa que não fosse aquela que financiou a moradia. Ele regia a maioria dos financiamentos imobiliários que ocorreram no país neste período, empregando os recursos das contas de poupança, ou repassados pelo FGTS, no financiamento da aquisição e edificação de imóveis residenciais.

Um tipo de instituição do remoto sistema financeiro de habitação são as Associações de Poupança e Empréstimos (APE's), instituídas pelo meio do Decreto-Lei Nº 70 de 21/11/1966, criadas dentro do modelo de sociedades civis, sem fins lucrativos, não tendo a obrigação do pagamento do imposto de renda, mas tendo como alvo financiar a compra da casa própria para seus adjuntos e capitalizar a economia privada.

Azevedo (1998, p. 109) enfatiza, sobre isto, que a fim de garantir fontes estáveis e permanentes de financiamento, “criou-se o Sistema Financeiro da Habitação (SFH), que utilizou poupança tanto compulsória (FGTS) quanto voluntária (caderneta de poupança/letra de câmbio)”. A poupança e FGTS continuavam sendo os principais agentes financiadores da moradia. O Sistema Financeiro da Habitação (SFH) constituiu então uma parte individualizada do Sistema Financeiro Nacional, criado pela Lei nº 4.380/64, que atua na conjunção das melhorias das ações bancárias e de mercado de capitais. Neste período foi

instituída a correção monetária das habitações e o Banco Nacional da Habitação passou a ser o órgão central que disciplinaria a habitação no País.

Botega (2007, p. 68) afirma que SFH teve seu momento de grande importância dentro da história da habitação em 1967, já dentro do governo de Costa e Silva, quando o BNH (nesse período o BNH estava inserido no SFH) passou a administrar os depósitos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e, com a implementação do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos, alargou de forma expressiva o capital do banco perpetrando uma das fundamentais instituições financeiras do país.

Depois que algumas famílias foram premiadas e beneficiadas pela Fundação da Casa Popular com a moradia, a criação do SFH gerou uma nova expectativa junto às famílias de baixa renda, pois a promessa do governo era que esse sistema beneficiaria o maior número de pessoas possível. O sonho da casa própria cada vez se tornava mais presente na vida dos trabalhadores pobres e excluídos dentro das periferia e favelas no entorno urbano da cidade. Conforme Junior (2015, p. 05),

A primeira fase do SFH, que vai de sua criação até a segunda metade dos anos 70, foi o período de grande apogeu do Sistema dentro das políticas brasileiras. Os depósitos em caderneta de poupança cresceram, chegando a ocupar o primeiro lugar entre os haveres financeiros não monetários. Os recursos do FGTS também expandiram como resultado do aumento do nível de emprego e da massa salarial do país.

Na verdade, essa primeira fase do SFH<sup>9</sup> é beneficiada pelos depósitos da poupança, o que favoreceu a economia do país no advento da construção de moradias. O governo federal aproveitou esse enclave para movimentar a economia do país e o FGTS acabou por beneficiar os indivíduos que almejavam a casa própria, pois neste período a moradia era uma questão de honra para os trabalhadores e pais de famílias. O Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) consistia em atender as classes de menor renda, enquanto que as classes de máximo poder aquisitivo seriam beneficiadas pelo Sistema Financeiro

---

<sup>9</sup> O SFH entre o período de 1976 e 1982 proporcionou uma performance significativa ao curso do governo militar, porque construiu e financiou em média 400 mil moradias anuais. Entretanto, o sistema fora impossibilitado de atender às famílias de baixa renda, pois, 33,5% das casas financiadas pelo SFH durante a extensa duração do BNH constituíram à habitação de interesse social, dado que o valor médio dos financiamentos de interesse social é menor ao valor médio dos financiamentos para as classes de renda mais alta (SANTOS, 1999, p. 78).

Imobiliário (SFI). Desse modo, o comércio imobiliário alcançaria a meta de atender o máximo possível demandas por habitação da classe média, uma vez que até então o negócio privado brasileiro era particularizado em lançar moradias de luxo para uma pequena parcela da população (BONDUKI, 2009). Santos (1999, p. 14), sobre o FGTS, sugere que

No período (...) 1974-1979, os resgates do FGTS não passaram, em média, de 40% dos seus ingressos novos, o que dava, além da recirculação, da aplicação do estoque que o FGTS já tinha, um fluxo positivo médio, um ano pelo outro, em torno do 60% dos ingressos. Isso dava uma segurança a todo o sistema, já que naquela ocasião o BNH administrava os recursos do FGTS do qual tinha poder de suprir o fluxo de recursos voluntários quando esse tivesse insuficiências e se recuperar quando tivesse sobras. E fez isso durante muito tempo. Já era assim antes de 1974 (...) e acabou sendo assim até alguns anos mais (...).

A partir desse enclave podemos perceber que as famílias de baixa renda continuavam a ser prejudicados pelo sistema do SFH, pois os maiores beneficiários eram a população de renda mais alta. Assim, era necessária uma reversão dentro dessa situação e para isso o Presidente Humberto Castelo Branco em 1964 criou o Banco Nacional da Habitação, tendo como meta de seu governo colocar uma “nova ordem” na política da habitação e nos problemas sociais.

Em uma entrevista para a Revista de arquitetura “Edificar” o advogado e arquiteto Rômulo Soares argumenta que o Presidente Marechal Humberto Castelo Branco “Sancionou a Lei Federal 4.380, que instituiu a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, para melhorar a política habitacional, planejamento territorial e o financiamento da casa própria”, [...] Ele ainda instituiu o Banco Nacional da Habitação (BNH), a Sociedade de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (Serfhau). Na Previdência Social modificou o IAP (Instituto de Aposentados e Pensões) no Instituto Nacional da Previdência Social (INPS), com as atribuições das carteiras prediais dos IAP transferidas para o BNH. Mudanças que na época foram consideradas importantes, pois, na época iria interferir diretamente na política habitacional do território brasileiro, beneficiando o maior número de famílias.

Mais tardio, o Sistema Financeiro Imobiliário<sup>10</sup> apareceu no mercado imobiliário regendo os financiamentos que ocorreram fora das regras do SFH no país. O principal meio para obter os recursos do SFI são os grandes investidores institucionais, que são donos de significativos ativos, tanto no Brasil, como em outros países: fundos de pensão, fundos de renda fixa, companhias seguradoras, bancos de investimento. O SFI é diferente do antigo SFH por não estabelecer limites de financiamento ou teto para as taxas de juros cobradas, nem determinar valores máximos para os valores dos imóveis, sendo operações livremente contratadas entre as partes definindo-se assim um sistema baseado em contratos menos restritos e potencialmente mais atrativos para as instituições (ROCHA, 2008).

Depois desse período de intensas modificações dentro das políticas públicas no setor da habitação será apresentado pelo Governo Federal o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Habitat (PBQP-H) criado em 1998, onde ele aparece como uma ferramenta de garantia de métodos de qualidade ajuizando a produção e as reivindicações do Sistema Financeiro da Habitação. O PBQP visa garantir ao consumidor o uso de matérias e serviços de qualidade nas habitações populares, assim como redução de custos e preços mais competitivos no mercado.

O PBQP foi reformulado no ano 2000 e unificou junto ao Plano Plurianual "Avança Brasil" (PPA). Atualmente, conglomerava igualmente as áreas de Saneamento, Infraestrutura e Transporte Urbanos. Deste modo, o "H" do Programa passou de "Habitação" para "Habitat", conceito mais aberto e que elucubra mais perfeito sua nova área de atuação, dentro da habitação (NASCIMENTO, 2006, p. 69).

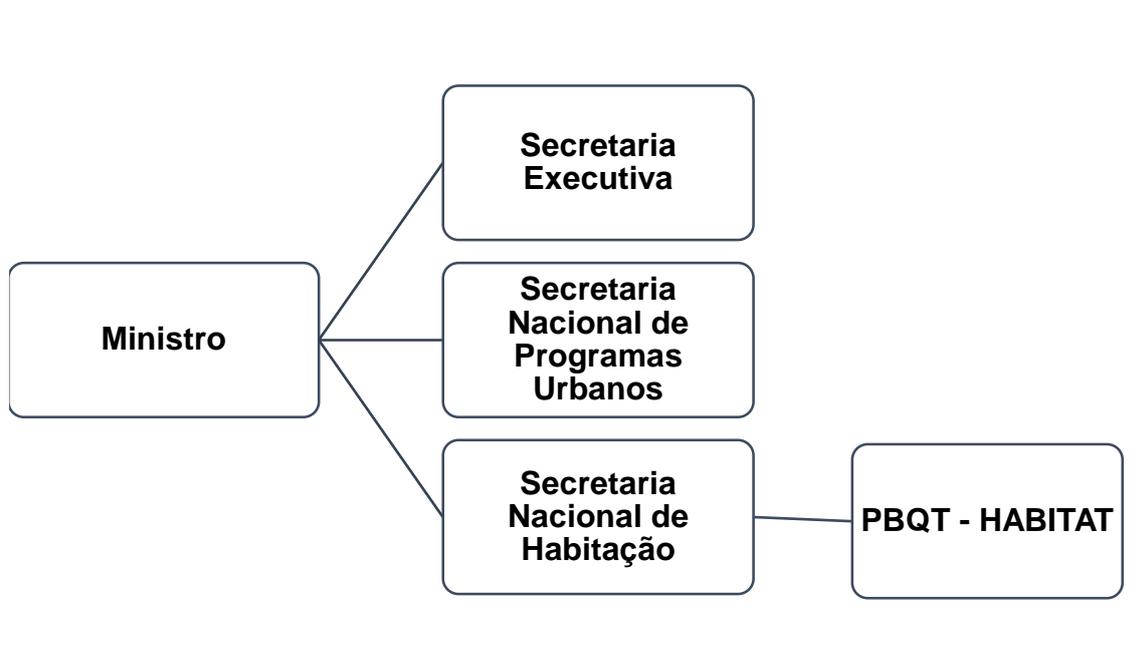
Convencionalmente implantado como um dos programas do Plano Plurianual 2004, 2007 (PPA), o PBQP-H é do mesmo modo uma das ferramentas do Governo Federal para execução dos acordos consolidados pelo Brasil junto a assinatura da Carta de Istambul (Conferência do Habitat II – 1996). O seu objetivo geral é "elevar os patamares da qualidade e produtividade da construção

---

<sup>10</sup> Segundo o Ministério das Cidades, "Depois do SFH, ter sido invadido por subsídios bilionários tolerados não pelo Tesouro, mas pelas instituições financeiras públicas e privadas, que agora comercializam seus créditos, em 1997 o governo federal cria Sistema de Financiamento Imobiliário - SFI que foi criado através da lei nº 9.514, precisamente em novembro, modelo baseado no mercado de crédito americano" (2014).

civil, por meio da criação e implantação de mecanismos de modernização tecnológica e gerencial, contribuindo para ampliar o acesso à moradia para a população de menor renda” (BRASIL, 2005). Ele permaneceu implantado no conjunto do Ministério das Cidades, igualmente na Secretaria Nacional de Habitação, como apresenta a figura a seguir.

**Figura 2- Posição do PBQP-H no Ministério das Cidades**



Fonte: Brasil (2005) – Acesso em 15/082017/ Criação Própria

Camila Ferraz (2011) acrescenta que, em todo o mundo, os sistemas de captação e empréstimos imobiliários têm por objetivo alargar regiões segundo a propensão de cada uma, financiar a construção de moradias residenciais e comerciais, desdobrando seu desempenho até as áreas afins como shopping Center, hotéis, hospitais, plantas industriais, polos de desenvolvimento urbano e até equipamentos da habitação. Os financiamentos e os empréstimos alavancam o mercado imobiliário e realizam o sonho das pessoas em obter a casa própria que, cada vez tem se tornado mais difíceis com tantas burocracias, ora vindo dos bancos financiadores, ora dos órgãos públicos que gerenciam os setores da habitação.

## **2.4 BREVE RESTROPECTIVA DO BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO**

O governo federal estava mobilizado a superar as várias tentativas frustradas de mudança dentro da política habitacional, que só tomaria novos rumos a partir de 21 de agosto de 1964, com a Lei n.º 4.380 no qual definia a criação do Banco Nacional da Habitação, marco considerado como importante dentro da história da política da habitação do país, pois ele foi o primeiro instrumento de abrangência nacional a estabelecer uma política habitacional em âmbito brasileiro. Sua trajetória é caracterizada por vários julgamentos junto à economia, ao abandono das questões sociais (atender as famílias com a casa própria sempre foi tratada como uma questão social), diante do afastamento em analogia ao problema habitacional com o direcionamento para diversos campos, à reprodução de modelos arquitetônicos já existentes e à ocupação do espaço urbano.<sup>11</sup>

O instrumento principal do SFH era o BNH que gerenciava o FGTS e fiscalizava múltiplos instrumentos nas categorias da capacitação de recursos financeiros. Botega (2007, p. 68) sugere que, para termos uma ideia da importância do BNH, basta analisar a soma que constituiu o ativo do Banco em 1974, superior a 30 bilhões de cruzeiros, o que afirmaria a seriedade das funções e capacidades do banco.

Azevedo & Andrade (2011, p. 48) enfatiza que “com a designação do BNH para gestor financeiro do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, criado através da Lei n.º 5.107 de 14 de setembro de 1966, supera-se a escassez de recursos que ameaçou a política habitacional em seus dois primeiros anos”.

Como gestor do FGTS, o BNH e a atuação da política da habitação continuavam a crescer dentro do país; enfrentava dificuldades por causa da inadimplência dos mutuários, mas perdurou com o seu principal objetivo: a construção da casa própria.

Azevedo & Andrade (2011, p. 43) corrobora que “o BNH é encarregado nas funções de órgão central dos Sistemas Financeiros da Habitação e do Saneamento, tendo como capacidade em “orientar, disciplinar e controlar o

---

<sup>11</sup> “A conjuntura do setor habitacional brasileiro no momento anterior à princípio do funcionamento do SFH era das mais assisadas. O desenvolvimento impetuoso da demanda por habitações urbanas (proveniente da ativação do artifício de urbanização do país), em uma conjuntura fortemente coibente do investimento no círculo (caracterizado por intensa aceleração inflacionária, taxas de juros nominais fixas e leis populistas no comércio de locações), aprontou por originar um déficit habitacional considerado em oito milhões de habitações” (IBMEC, 1974).

Sistema Financeiro da Habitação”, para originar a construção e a aquisição de casa própria, favorecendo primeiramente as classes de menor renda e depois os indivíduos com maior renda.

O mercado habitacional foi organizado em três segmentos: o mercado popular, para famílias possuíam renda de um a três salários mínimos; o mercado econômico, direcionado às camadas de renda familiar entre três e seis salários mínimos; e o mercado médio, para famílias de rendas mais altas, acima de seis salários mínimos (AZEVEDO, 1982). Na época de seu funcionamento, o BNH continha o encargo de abonar a liquidez do sistema perante os problemas conjunturais do sistema (ABDALLA, 1996, p.12):

O BNH operava como um administrador garantidor, seja por meio das cadernetas ou das cartas imobiliárias às quais sobrepunha a sua marca, sendo um órgão que gerenciava o FGTS, suprimindo limites de crédito, onde ele apresentava o papel de órgão regulador, em uma combinação de documentos idêntico à do Banco Central.

Todavia, a arrecadação do FGTS, que era totalmente regida pelo BNH, era prometida somente para edificação de domicílios de interesse social, sendo construídos conjuntos populares; muito embora depois tenham sido expandidos para as esferas de saneamento básico e para a expansão da urbanização (AZEVEDO, 1995, p.293).<sup>12</sup> Claudio Santos (1999, p. 89) lembra que,

As empresas particulares conseguiam financiamentos do BNH mediante exposição de projetos tecnicamente combinantes com a orientação do banco, e supervisionavam a edificação de habitações propostas às categorias mais desprovidas da população, de acordo com as precedências colocadas pelos governos locais, sendo os estados e municípios.

Segundo os autores Azevedo & Andrade (2011, p. 48) “o FGTS, constituído por 8% dos salários pagos mensalmente por trabalhadores, passou a ser a fonte principal de financiamento da política. Somente em 1975, seria ele superado pelos recursos provenientes das cadernetas de poupança e letras imobiliárias”.

---

<sup>12</sup> Azevedo lembra ainda que “os principais responsáveis pela construção dessas unidades habitacionais eram as Companhias de Habitação (COHAB), isto é, “empresas mistas sob o controle acionário dos governos estaduais e/ou municipais” (AZEVEDO, 1988, p.111).

Noal (2011, p. 162) descreve que “como forma de aumentar os recursos empregados em habitação, pouco tempo depois, é criado o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE). Esta modalidade, até hoje ativa, capta recursos provenientes das poupanças privadas aplicando em financiamentos habitacionais. Coube ainda ao BNH, além da responsabilidade de financiar habitação popular, implantar infraestrutura urbana”.

Silva (1989, p. 60), corrobora em seu trabalho que:

Em 1975, de um milhão e 143 mil habitações até então financiadas pelo BNH, somente 264 mil se destinaram ao mercado popular, 470 mil foram financiadas para o mercado médio e 121 mil através do RECON, que não especifica renda, sendo que o mercado econômico, o mais necessitado, recebeu o financiamento de apenas 187 mil unidades habitacionais.

Vale ressaltar que Azevedo & Andrade (2011, p. 50) coloca que “a princípio, os empréstimos fornecidos pelos agentes do BNH obedeciam a dois planos: A e B. Ainda segundo os mesmos autores “o plano A estava destinado à erradicação de favelas e às classes de baixa renda. O plano B, voltado para os demais setores da população”. Sendo assim o aumento das prestações classificadas dentro do plano A seriam reajustadas conforme o aumento do salário mínimo e seria trimestral e sua vigência se daria no primeiro dia de cada trimestre civil”.

A partir desse período podemos perceber que as habitações destinadas as famílias de baixa renda era a minoria, sendo que os indivíduos com salários médios eram favorecidos com a política habitacional, elevando assim ao fracasso do BNH.

Em 1984, o povo estava descontente com o aumento das parcelas das prestações da casa própria e o governo teve que tomar uma atitude para reverter aquela situação, já que aumentava o número de inadimplentes diante do financiamento adquirido. Santos (1999, p. 54) acrescenta que

O rebate do governo ao bramido do julgamento público dos indivíduos, pois estavam descontentes com o aumento das parcelas da casa própria onde os reajustes das cotas eram trimestrais, porquanto os salários estavam sendo reajustados anualmente, criando o Plano de Equivalência Salarial (PES) e o Fundo de Compensação das Variações Salariais (FCVS).

Para eliminar essa dificuldade, sobreveio a coletar novos financiamentos, que seriam uma “sobre a prestação mensal (...) que consistia em financiar o Fundo de Compensação das Variações Salariais, o FCVS, que no final do contrato quitaria o saldo devedor remanescente de cada mutuário” (SIMONSEN, 1991, p.66). Azevedo (1988, p. 12), sobre isso, acrescenta que

Após a chegada do governo militar em 1964 ao poder, a Fundação da Casa Popular passou a ser considerada pelas autoridades como uma instituição irrecuperável, em virtude de sua ligação visceral com o antigo regime. E 22 anos depois, com a redemocratização do país, as novas autoridades utilizariam alguns argumentos similares para justificar a extinção do Banco Nacional da Habitação.

Noal (2011, p. 163) “o BNH foi perdendo força e começou a transferir para seus agentes os recursos financeiros e as cobranças das dívidas dos financiamentos. Com isso, retomaram-se programas voltados para a habitação popular, como as COHABs, o Plano de Habitação Popular e o Sistema Financeiro de Habitação Popular”.

Em 1985, depois um tempo de tensão econômica em que faltou o dinheiro do BNH, o governo federal desativou o sistema SFH/BNH, principiando igualmente um período de instabilidade dentro da política habitacional no Brasil que encerrando assim o trabalho do BNH, fechado em 1986, quando seus contratos foram transferidos para a Caixa Econômica Federal. Mota (2013, p. 51), sobre esse processo, lembra que

A recessão econômica praticamente entorpeceu o setor da habitação, onde foram fechadas, por resolução do Banco Central, a maior parte das probabilidades de novos financiamentos para departamentos populares. Em 1987, este ministério transformou-se em Ministério da Habitação, Urbanismo e Desenvolvimento Urbano. Em 1988, o Ministério foi renomeado Ministério da Habitação e Bem-Estar Social, que foi extinto em 1989.

Com a extinção do BNH, pode-se assegurar que acontece uma desarticulação e desequilíbrio dentro da política urbana no país, deixando de ter uma política nacional de habitação por determinado período (Ministério das Cidades). Entre a amortização do BNH (1986) e a criação do Ministério das Cidades (2003), a esfera do governo federal que estava responsável pela gestão da política habitacional ficou submissa a sete ministérios ou estruturas

administrativas distintas, o que distingue descontinuidade e ausência de qualquer estratégia para enfrentar o problema.

A anexação das atividades do BNH à Caixa Econômica Federal envolvia a questão habitacional condicionada de uma instituição financeira, com paradigmas tradicionais de um banco comercial, que tem por desígnio a procura de retorno do capital aplicado. Sendo assim, a implementação de programas de habitação voltados à população de baixa renda esteve também mais limitada, uma vez que para tal grupo a lógica capitalista do lucro empresarial não careceria de valer-se, fazendo-se necessários subsídios governamentais que promovessem a entrada ao mercado de crédito para financiamento e produção da moradia (SHIMBO, 2010). Nesse contexto, a Caixa Econômica Federal passa a ser o principal órgão agenciador das políticas habitacionais depois da criação do Ministério das Cidades.

## **2.5 O GOVERNO DE COLLOR (1990-1992) E AS POLÍTICAS DA HABITAÇÃO DE ITAMAR (1992 -1994) E FHC (1995 – 2002)**

No âmbito desta seção será abordada um pouco da trajetória política da habitação durante o governo de Fernando Collor de Melo no período de 1990 a 1992, as mudanças nas políticas da habitação dentro da governança de Itamar Franco de 1992 a 1994, assim como a trajetória da casa própria no governo Fernando Henrique Cardoso no período de 1995 a 2002. Estes pontos são fundamentais para compreendermos as políticas públicas em torno da casa própria, fato esse de suma importância aos ansejos da maioria dos brasileiros tendo como único meio de realizar esse sonho através dos programas de habitação.

O governo de Collor de Melo<sup>13</sup> foi um período conturbado para a política brasileira. No famoso Plano Collor houve o confisco das cadernetas de poupanças, congelamento dos salários, congelamento dos preços e abertura

---

<sup>13</sup> “Em dezembro de 1989, Fernando Collor de Melo foi eleito para a Presidência da República do Brasil com cerca de 35 milhões de votos, mais da metade dos votantes. Era o primeiro presidente a ser eleito conforme a Constituição democrática de 1988, aproximadamente trinta anos depois que o eleitorado brasileiro escolhera abertamente o seu presidente pela última vez, em 1960. Com a eleição de Collor, tudo relacionado a política brasileira transparecia que estava efetivada o pleito central da campanha das Diretas Já e do movimento pela democratização do país” (JUNIOR, 2011, p. 163).

comercial. A inflação estava presente e prejudicava a vida de todas as camadas sociais. No dia seguinte à sua posse a presidência do Brasil, Fernando Collor de Melo anunciou o plano Brasil Novo, que quase nunca foi utilizado pelas camadas sociais, prevalecendo o nome de “Plano Collor”. Sobre este plano, pode-se dizer que (MARTUSCELLI, 2000, p. 27), entre seus pontos fundamentais estavam:

a abertura da economia brasileira com a diminuição das percentuais de importações; a diminuição do quadro de funcionários públicos, estatais, constituindo mais tarde, através da lei n. 8.031 de 12 de abril de 1990, o Programa Nacional de Desestatização; a desindexação da economia; o congelamento de preços e salários; e o embargo de ativos financeiros superiores a cinquenta mil cruzeiros, depositados nos bancos em conta corrente ou em cadernetas de poupança<sup>14</sup>, e acima de vinte e cinco mil cruzeiros, no caso dos ativos aplicados em overnight (consistia em operações financeiras efetivadas no mercado aberto num assentado dia, para resgate no dia útil seguinte.

O Plano Collor pode ser lembrado assim como uma estratégica drástica que visava estabilizar a economia do país em curto prazo através de uma recessão violenta onde os mais prejudicados seriam os elementos mais pobres. O governo havia colocado o Brasil numa hiperinflação e em um déficit de dívida interna fatigante. Ribeiro lembra que (RIBEIRO, 2007, p.32),

A problemática urbana estava inserida também no governo de Collor e na sua essência a demanda habitacional é um dos objetivos principais dentro da política governamental do país onde a responsabilidade fica sob o comando do Estado, fato esse comprovado durante vários períodos governamentais onde a moradia era e é pautada com ênfase e voltada para os extratos mais depauperados das camadas menores da sociedade brasileira desde a época do Império. Ao longo deste tempo, que perdurou mais de um século, registram-se ações governamentais em seus múltiplos estados de desempenho, com diferentes graus de intensidade e magnitude e que acossam as mais variadas saídas.

O Estado diminuiu sua participação no negócio de terras, o que bloqueou além disso mais o ingresso das camadas menores à habitação (CARDOSO, 2002). Além disso, advieram transformações pouco significativas no SFH junto ao programa, como a simplificação da quitação dos imóveis e a modificação na estrutura de ajuste e correção das prestações da casa própria, e por programas

---

<sup>14</sup> Elas duravam não mais que 24 horas, isto é, eram operações de pequeníssimo prazo) – o que expressou um bloqueio de um total de US\$ 115 bilhões, por 18 meses, no Banco Central do Brasil; a moeda do país fora substituída, onde passou a ser chamada de cruzado e depois substituída por cruzado novo.

na área da casa popular. Com a extinção do Ministério do Interior a política da habitação passou para o controle do Ministério da Ação Social.

Em 1990 foi lançado o Plano de Ação Imediata para a Habitação (PAIH), que objetivava a construção de 245 mil moradias, em caráter emergencial, em um prazo de 180 dias, por meio da contratação de empreiteiras privadas, sendo que esse objetivo nunca se concretizou, ficando somente no papel (AZEVEDO, 1996, p. 85).

Azevedo ainda enfatiza que o desempenho desse governo na área da habitação foi marcado por métodos em que os organismos de alocação de recursos satisfizeram critérios clientelistas. Importante lembrar também que não foi cumprido o prazo estabelecido no começo do projeto e também não se conseguiu atingir o número de casas construídas como previsto. A previsão era de dezoito meses, o custo unitário médio excedeu o previsto, derivando na redução do intento inicial para 210 mil unidades e, por fim, o clientelismo usurpou a alocação de recursos deliberados pelo conselho curador do FGTS para os múltiplos estados da Federação (ALMEIDA, 2010, p.40).

Nesse período as políticas públicas na área de habitação tiveram poucas alterações consideradas importantes. Os que desejavam obter a casa própria teriam que esperar que o Estado começasse novamente a ofertar novas construções de casas, pois os programas na área de habitação popular agora estavam sob o domínio do Ministério do Bem-Estar Social. As ações foram reformuladas e passaram a ordenar a participação de conselhos gestores estaduais de política pública de habitação, com participação comunitária dos governos locais e uma contrapartida financeira desses últimos aos investimentos da União.

No biênio 1990/1991 foram assentadas perto de 526 mil moradias, sendo 360 mil exclusivamente em 1991. O calibre de operações acertadas nesses dois anos afetou o fundo do FGTS para os anos consequentes, evitando o contrato de novas operações. A maior parte dessas unidades acertadas apontou acolher pendências políticas. Muitas dessas expuseram dificuldades de venda e de acabamento das obras e, se negociadas nos dias atuais, constituirão por valor bem inferior ao custo incidido em arquitetá-las, comprovando inobservância dos critérios técnicos exigidos (ALMEIDA, 2010, p.51).

Os programas de habitações passaram a serem administrados pelo

órgão Nacional de Habitação, tendo na época quatro programas que eram comandados pela Caixa Econômica Federal, tendo o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) como único meio de recursos o Programa de Ação Imediata para a Habitação (PAIH); Programas Cooperativos; Programa Empresário Popular (PEP); e o Programa de Habitação Popular que contava com apoio do PROHAP Público; PROHAP Privado; PRODURB e PROAREAS, (LIMA & ZANIRATO, 2014).

O governo atuava com parcerias junto às empresas privadas dificultando a aquisição da casa própria para as camadas mais baixas. Essas passam a ser excluídas pela insuficiência do pagamento das prestações, deixando a população insatisfeita e acabando por provocar manifestações em todo território brasileiro. Em 1992, o povo foi para a rua e lutou pelo impeachment junto com o Movimento pela Ética na Política, os Movimentos dos Caras Pintadas e pelo meio do arranjo da sociedade civil, assumindo o governo o vice-presidente Itamar Franco (1992-1994).

Nesse novo governo, houve mudanças consideradas importantes dentro da gestão das políticas públicas no campo de habitação. Os programas no setor da habitação popular, que estavam regidos pelo Ministério do Bem-Estar Social, foram mais uma vez modificados e redirecionados. A partir daquele momento sobrevieram a contar com a participação e ajuda de conselhos comunitários dos governos locais e uma compensação financeira desses últimos aos repasses da União. Essas alterações chegaram a acrescentar expressivamente o domínio da sociedade e a limpidez da gestão dos programas em exercícios, estabelecendo uma nova investida no arrojo das políticas públicas de habitação para dar continuidade a construções de novas moradias (SANTOS, 1999, p. 21).

O governo de Itamar Franco reformulou vários setores e programas, dando ênfase à política de habitação, assim como terminou obras que estavam paradas e inacabadas pelo governo anterior.

O governo do presidente Itamar Franco buscou articular a fabricação de domicílios a outras políticas como saúde, educação, transporte, saneamento diante da necessidade da população. Ele criou e colocou em funcionamento os programas HABITAR-BRASIL e MORAR-MUNICÍPIO, que apresentavam aspecto de programas habitacionais voltados à população mais carente, de

baixa renda, com dinheiro vindos do Orçamento Geral da União (OGU) (FERREIRA, 2014, p. 35). Almeida (2010, p. 44) descreve que,

Dentro do governo de Itamar Franco não houve reformulação nos programas habitacionais vigentes, o novo presidente preocupou-se em finalizar as obras que estavam inacabadas, que foram acordadas na administração de Collor, com dinheiro do FGTS, ele realizou determinadas alterações no SFH, também extinguiu o Plano de Equivalência Salarial - PES, setor que provocou um prejuízo exorbitante no FCVS. Ao mesmo tempo ele instituiu um novo plano de 41 amortização que fora fundamentado no comprometimento de renda em substituição ao antigo PES, mesmo depois dessas modificações, o presidente em exercício não conseguiu abafar a crise que estava alojada na estrutura do Sistema Financeiro da Habitação.

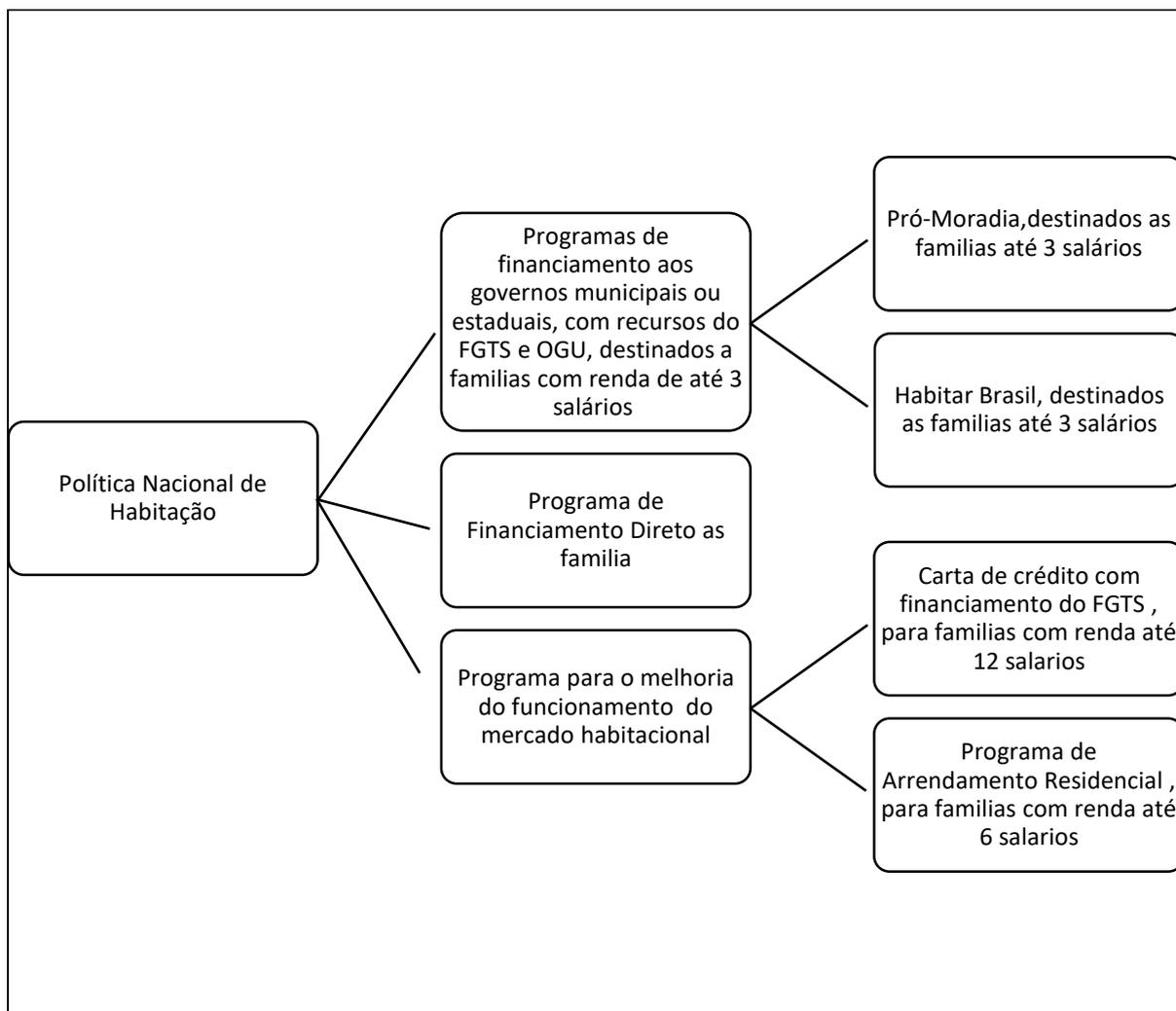
O governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002,) trouxe algumas mudanças substantivas no que se refere à política habitacional brasileira. LIMA & ZANIRATO (2014, p. 78) esclarece que, nesse momento, houve um reconhecimento do que é a cidade real, e nele foram abraçados novos projetos, de modo ajustado com o lugar e a disputa nacional e internacional que, de uma maneira generalizada, calhou a abdicar os programas aprovados e que estavam em vigência, fundamentados no financiamento direto à construção de amplos conjuntos habitacionais e em técnicas centrados de gestão.

A política da habitação no governo de FHC é regida e elucidada em dois documentos considerados fundamentais para o desempenho de novas atividades dentro desse setor: "Política Nacional da Habitação - PNH", que atuou em 1996 (SANTOS, 1999, p. 78) e a "Política de Habitação". É importante lembrar que houve falhas dentro destes dois sistemas e, segundo Santos, permaneceram ancorados sob quatro temas principais tais como:

a prioridade no governo foi de 85 % do déficit seria usado na criação de políticas públicas voltadas para população de baixa renda; a necessidade de descentralizar e aumentar o campo social sobre a gerência dos programas federais de moradia; o governo federal precisa distinguir suas fracassos e insuficiência de definir sozinho o problema da falta de moradia do país e da precisão colaborar para avanço e o funcionamento do mercado de habitações no Brasil; é dever do governo reconhecer a gravidade da falta de moradias para os grupos mais baixos da sociedade, deve zelar por políticas públicas, nunca descuidar pois a, ampla quantia da população enseja pela casa própria, aqueles que trabalha no setor informal da economia e /ou habita moradias informais (SANTOS, 1999, p.78).

O governo FHC criou novos programas e outros que estavam funcionando com vigor foram aprimorados, acarretando uma transformação positiva no aspecto da política da habitação, isso pós-BNH, que aprimorava cada vez mais seu governo. A composição em funcionamento da política habitacional pode ser notada no grupo a seguir:

**Figura 3: Organograma da Política Nacional de Habitação**



**Fonte: CUBERO (2015), principais programas habitacionais do no Governo FHC. Acesso em 12/08/2017/ Criação Própria**

O programa Habitar Brasil sofreu modificações e continuou atuando no governo de FHC, firmando com êxito o Pró-Moradia, que desempenhava seu papel com rigidez e clareza. Os dois programas prediziam que os estados e municípios deveriam expor projetos aos órgãos federais responsáveis pelo setor da habitação. Eles iriam decidir, ou não, a liberação do dinheiro federal. O

programa Pró-Moradia era centralizado no financiamento aos governos municipais e estaduais tendo como alicerce os recursos oriundos do FGTS. Para estar inserido no programa, o estado e município precisariam confirmar sua competência de cobertura/endividamento, liquidar os endividamentos adquiridos anteriormente com o FGTS e além disso ter disponível cerca de 10 a 20% dos recursos imprescindíveis ao investimento. Tais requisições acabaram por vir a prejudicar os mais desprovidos que não possuíam condições de adquirir o financiamento da casa própria (CAIXA, 2015). Era dever também do Habitar-Brasil financiar governos municipais e estaduais, entretanto, empregando os recursos do OGU (Orçamento Geral da União), porém os recursos advindos deste setor não eram suficientes para cobrir o déficit de moradias. Segundo os autores Rolnik e Domekh (2001, p. 67), a participação dos municípios “na receita total disponível aumentou de 9,5% (1980) para 16,9% (1992). Ao mesmo tempo, e de maneira desproporcional, aumentou as competências municipais no setor social de saúde, educação, assistência social e habitação”.

Torna-se evidente assim que depois da Política Nacional de Habitação e dos programas ligados a ela a produção habitacional volta a se fortalecer objetivando menores custos de produção e maior amplitude, tentando, assim, aumentar a participação das camadas mais pobres no que diz respeito a aquisição da casa própria. Com o fim do governo FHC e a eleição de Lula, determinadas modificações radicais são realizadas, ao passo em que dialeticamente, conservam-se intatas as relações dentro do mercado da construção de casas populares.

## **2.6 O PMCMV NOS GOVERNOS DE LULA (2003 – 2010) E DILMA (2011 – 2016) E AS MUDANÇAS DE 2017**

Entre 2003 e 2010, assumiu o governo brasileiro Luís Inácio Da Silva. Nele, as políticas urbanas receberam mais atenção, com a fundação do Ministério das Cidades em 2003, acolhendo as lutas de múltiplos movimentos que se aglutinavam em torno da Reforma Urbana. Em um primeiro momento, a meta era implementar uma política de desenvolvimento urbano de longo prazo, agregando os campos de habitação, saneamento ambiental, transporte urbano e mobilidade, onde o uso e ocupação do solo passou a ser considerado como

política transversal, com o desígnio de reverter a fragmentação no cumprimento dessas políticas, bem quanto o método histórico de acumulação das dificuldades urbanas (MOTA, 2013, p. 97).

A criação do Ministério das Cidades visava assim mudar a paisagem das políticas públicas brasileiras, tanto no âmbito estadual, como municipal e principalmente para as classes de baixa renda, que voltaram a sonhar com a aquisição da moradia. O governo Lula visou a classe trabalhadora, os menos favorecidos, com políticas revolucionárias na área social: o principal desafio do Ministério das Cidades, nesse sentido, passou a ser ações solidárias entre todas as esferas de governo.

Segundo Maricato (2006, p. 132), a nova Política Habitacional levou em conta a obrigação de expandir o mercado privado para a classe média e aumentar o subsídio, por meio de políticas públicas, à população cuja renda estava aquém de cinco salários mínimos (onde se agrupa 92% do déficit habitacional brasileiro). Este governo tinha assim como principal objetivo diminuir as diferenças sociais na sociedade brasileira, um olhar voltado principalmente para a população que agora estava inserida nas faixas de rendas 1 e 1,5.

Entre 2003 e 2006 o governo federal investiu, por meio da Caixa Econômica Federal, 32 bilhões de reais em habitação, revertendo o quadro negativo anterior. Mais de 70% desses recursos foram destinados à população de baixa renda (MARICATO, p. 113).

O governo federal, para dar seguimento à essa política de estímulos para a moradia, criou em 2007 o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC-I). Sobre ele, Saporito (2015, p. 134) enfatiza que

Segundo as características institucionais do PAC I, o programa versava em uma série de medidas para alavancar o desenvolvimento do país para os quatro anos seguintes, onde era montado em cinco grupos classificados como: - Investimento em Infraestrutura; - Estímulo ao crédito e financiamento; - Melhora do ambiente de investimento; - Desoneração e Aperfeiçoamento do sistema tributário; - Medidas fiscais de logo prazo.

O PAC I (2007) tinha como objetivo principal fomentar o crédito à população, principalmente o crédito a favor da aquisição da casa própria, assim como o investimento em infraestrutura. O governo Lula adentrava seu desempenho com o aumento do crédito, a facilidade de obtê-lo e realização do

pagamento a longo prazo, beneficiando principalmente a classe trabalhadora. Em 2009 foi criado o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), confirmado e efetivado na lei 11.977 de 7 de julho de 2009.

O programa Minha Casa, Minha Vida predizia que, num período de dois anos após seu lançamento, deveriam ser construídas um milhão de moradias; ele ainda prometia atender as faixas de renda da sociedade mais carentes por intermédio de benefícios do governo federal junto às empresas privadas, responsáveis pelas construções. Por meio de Subsídio financeiro na aquisição da moradia eram oferecidas melhores taxas de juros para crédito imobiliário à pessoa física. Foi também criado um Fundo Garantidor que assegurava prováveis inadimplências explicadas e diminuição de taxas imobiliárias, com recursos advindos do Orçamento Geral da União e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS.

Cubero (2015) ressalta que, de modo geral, é plausível assegurar que o programa opera através da construção de novas unidades habitacionais (UHs), empregando como fonte de subsídio e financiamento os recursos do Orçamento Geral da União (OGU) e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). À Caixa Econômica Federal (CEF) compete a gestão desses fundos, igualmente como o diagnóstico e aprovação dos contratos das obras. Ao todo, são cinco programas que abarcam a produção das moradias, visando o meio urbano e rural e as três faixas de renda, sendo faixas 1, 2 e 3.

Para atrair empresas da esfera privada no desempenho de projetos adentro do Programa, Saporito (2015, p. 89) enfatiza que foram oferecidas facilidades na efetivação de financiamentos para tolerar os custos essenciais a construção, diminuição em impostos e nas percentagens imobiliárias, como as que eram arrecadadas pelos cartórios de registro de imóveis, além de promover a entrada da população nas unidades construídas.

De acordo com o Ministério das Cidades, o PMCMV I desempenhou a proposta inicial predita para os dois anos. Constituíram na construção de 1.005.128 unidades acordadas no tempo de 2009 a 2011, porém a efetivação da entrega das habitações aconteceu somente depois do tempo programado (Ministério das cidades, 2015).

A cartilha do Programa Minha Casa Minha Vida, entregue na CEF em 2009, argumenta que o PMCMV é um programa voltado a acolher uma

pendência habitacional significativa no território brasileiro. Seu objetivo inicial era a construção de um milhão de novas casas no limite de dois anos; a cartilha também descreve que o PMCMV geraria empregos e renda, pois teria um investimento da ordem de R\$ 34 bilhões, onde R\$ 7,5 bilhões do FGTS, R\$ 1 bilhão do BNDES e R\$ 25,5 bilhões do Orçamento Geral da União (CAIXA, 2014).

Conforme o Ministério das Cidades, o programa MCMV, no início, apresentava as metas a serem cumpridas e sugeria como seria dividido o programa e como seria atendida a população nas três faixas de renda. Para cada faixa foram elaboradas várias sugestões diferenciadas de assistência e concessão de vantagens. A faixa de renda denominada de 1, está voltada à população com renda familiar mensal bruta de até 3 salários mínimos e nas faixas 2 e 3 estão inseridas as famílias com renda mensal bruta de 3 a 10 salários mínimos, favorecidas com vantagens dentro dos financiamentos habitacionais e possuíam uma ajuda no pagamento da importância final da unidade para famílias com renda até 6 salários mínimos (quadro a seguir).

**Tabela 3: Quadro do MCMV faixas de renda, lançado em 2009**

<b>FAIXA PMCMV</b>	<b>FONT E</b>	<b>INSTRUMENT OS</b>	<b>MODALIDAD ES</b>	<b>QUANTIDA DE DE UNIDADES PREVISTAS</b>	<b>RENDA FAMILIA R</b>	<b>CONDIÇÕES</b>
1	OGU	Subsídio quase integral + Retorno beneficiário	Rural Grupo 1 (PNHR) - MCMV Entidades - Municípios até 50 mil hab. - FAR (Fundo de Arrendamento Residencial)	400 mil	No máximo até 03 salários mínimos	Subsídio integral com isenção do seguro, prestação de até 10% da renda (por 10 anos), prestação mínima de R\$50 por mês e registro do imóvel no nome da mulher.
2	OGU/ FGTS	Subsídio + facilidades de financiamento	PNHU - Rural Grupos 2 e 3 (PNHR)	400 mil	Entre 03 até 06 salários mínimos	Aumento do subsídio parcial em financiamentos com redução dos custos do seguro e

						acesso ao Fundo Garantidor
3	FGTS	Facilidades de financiamento	Financiamento do FGTS	200 mil	Entre 06 e 10 salários mínimos.	Estímulo à compra com redução dos custos do seguro e acesso ao Fundo Garantidor

**Fonte: Dados Ministério das Cidades/ Criação própria**

Portanto, os Estados, municípios e entidades unidas ao setor habitacional passaram a ser responsáveis pela organização e cadastramento das famílias, assim como pelo fornecimento dos projetos junto às construtoras e entrega junto à Caixa Econômica Federal. Esta é a responsável pela gerência e repasse dos recursos financeiros oriundos do governo federal, assim como responsável pelo diagnóstico dos projetos repassados dos Estados, Municípios e entidades unidas.

Lula começou seu governo com diferentes políticas públicas que beneficiavam as famílias de baixa renda, e a política da habitação estava inserida dentro deste contexto. Estas famílias percebiam que em seu governo as diferenças sociais diminuiriam e pobreza seria menos massacrante diante da sociedade. Souza (2005, p. 122) acrescenta, nesse sentido, que elaborar uma política de habitação sustentável foi um dos maiores desafios do governo federal, já que os investimentos no setor da habitação possuem

Grande capacidade de alavancar o desenvolvimento econômico e social de um país, que a implementação de ações que facilitem a construção de habitações impacta diretamente os segmentos da indústria, aquece os segmentos da economia, contribuindo para a geração de renda e emprego.

Na realidade, dentro da política da habitação pode-se perceber que todos são beneficiados, as construtoras que vão realizar o projeto, a Caixa Econômica Federal em receber os repasses do governo federal, os trabalhadores que vão construir as moradias e o cidadão que tanto sonha com a casa própria e dentro do Programa Minha Casa Minha Vida vê a oportunidade

de realizar o tão desejado sonho, a obtenção da habitação. Dentro da política da habitação está inserido o FAR – Fundo de Arrendamento Residencial, um programa que está plantado dentro do Ministério das Cidades e gerenciado pela Caixa Econômica Federal.

O Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) foi inventado unicamente para aplicação no Programa de Arrendamento Residencial (PAR), consiste em receber recursos dispendiosos derivados de financiamentos acoplado ao FGTS e recursos não dispendiosos vindos de diversos fundos federais. Conforme o Ministério das Cidades o MCMV recebe recursos vindos do FAR, e tem a meta financiar a construção das casas, ou até mesmo requalificar os imóveis contratados como empreendimentos habitacionais em regime de condomínio ou loteamento, constituídos de apartamentos ou casas que depois de concluídas são alienados às famílias. Saporito (2015, p. 56), sobre isso, afirma que

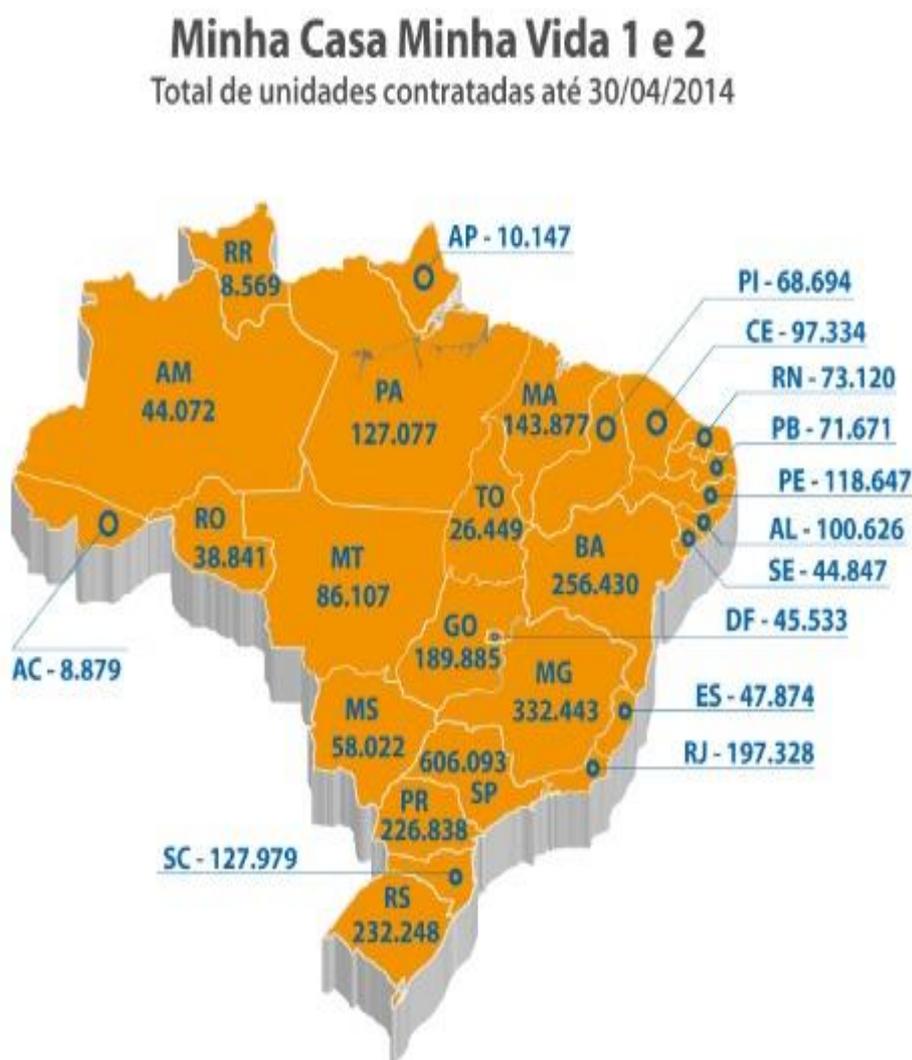
O modelo de financiamento que mais gerou unidades para o programa foi o FAR – Fundo de Arrendamento Residencial. Para esta faixa de renda, as unidades habitacionais eram construídas e depois vendidas às famílias selecionadas.

Os recursos oriundos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) direcionados ao PMCMV, financiam créditos habitacionais junto às famílias com renda mensal de até três salários mínimos, enquanto o dinheiro do Fundo de Desenvolvimento Social – FDS, são voltados às famílias com renda mensal de no máximo R\$1.395, sendo que o objetivo principal é a diminuição do déficit da habitação, oferecendo estímulos junto aos movimentos populares por meio das cooperativas habitacionais e o início do apoio mútuo.

Monteiro & Veras (2009, p. 76) corrobora em seu trabalho que “no PMCMV com recursos do FAR, os estados e municípios realizam o cadastramento das famílias, de acordo com os critérios estabelecidos e após triagem as indicam à CEF e são as construtoras que apresentam os projetos às Superintendências Regionais da CEF, podendo fazer ou não em parceria com os estados e municípios”.

As políticas públicas voltadas para a habitação de interesse social estavam crescendo e beneficiando muitas famílias que estavam inseridas na faixa de renda mais baixa, conforme mapa abaixo:

**Figura 4: Mapa do Brasil com total de Unidades Habitacionais até 2014**



Fonte: [Brasil.gov.br/](http://Brasil.gov.br/) acesso em 22/07/2017

O Programa Minha Casa, Minha Vida se tornou o principal programa habitacional adaptado para acolher as diferentes faixas de renda da população. O programa almejava abater o déficit habitacional do país, originar o desenvolvimento do setor da construção civil, motivando ampla circulação de divisas na capitalização fazendo com que o país se destacasse no âmbito nacional e internacional. Ele foi implantado em larga escala em um governo democrático, sendo que a coordenação e direção do Ministério das Cidades junto

com a gestão da Caixa Econômica Federal realizou melhorias consideradas significativas dentro da gestão de políticas públicas junto à habitação de interesse social (SAPORITO, 2015, p. 143).

Conforme o Ministério das Cidades, em junho de 2011 foi lançado o *PMCMV II*, com uma nova visão e meta maior ainda. Desta vez, previa a construção de mais 2 milhões de novas moradias, perfazendo um total de 3 milhões de unidades habitacionais entre casas e apartamentos num período previsto de 2 anos. O programa realizou algumas modificações indicadas nesta nova etapa: os ajustes foram voltados totalmente para acolher as famílias mais necessitadas. O programa deixou de atender às famílias com renda bruta de até 10 salários mínimos e restringiu o teto de renda em R\$ 5.000,00. A faixa de primazia do programa deixou de ser até 3 salários mínimos e permaneceu restrito às famílias de R\$ 1.600,00 de renda mensal (SAPORITO, 2015).

O governo Lula continuou realizando mudanças dentro do MCMV II: o valor a ser pago pelas famílias favorecidas igualmente foi modificado. O limite para os anos das quantias pagas não sofreu alterações: 120 meses. Contudo, somente 5% da renda familiar mensal poderia ser empregada na liquidação destas parcelas e o mínimo igualmente foi abatido para R\$ 25,00 mensais. A maior contribuição é de investimentos da União predito para este segmento de renda que continuava sendo pelo FAR. A partir disso, a União colocou recursos por área do território nacional com base no levantamento de dados do déficit habitacional no Brasil que foi realizado pela Fundação João Pinheiro, em 2008, com apoio na exposição de contrapartidas do setor público local (SAPORITO, 2015, p. 165).

O governo Lula durou até o ano de 2010, precisamente em dezembro, tendo sido enfático em programas sociais que foram na época alvo de muitas críticas como o bolsa família, o fome zero, o primeiro emprego, voltados principalmente aos menos favorecidos.

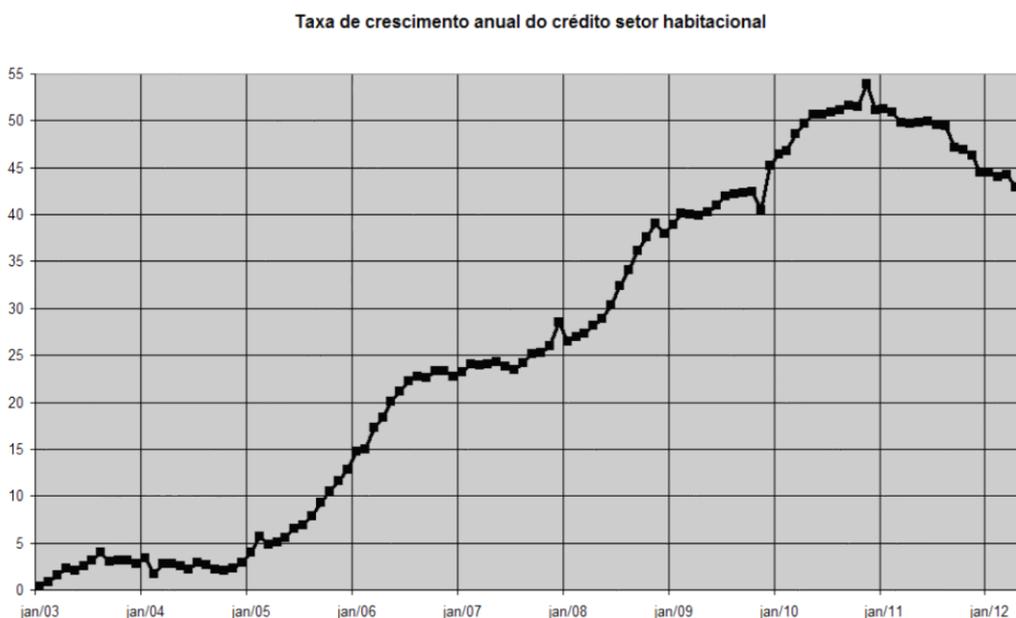
Em janeiro de 2011, assumiu a presidência do Brasil Dilma Rousseff, tendo se reeleito em 2014 para mais um mandato e chefe de Estado. A nova presidenta começa seu governo com o lançamento do PAC II – Programa de Aceleração e Crescimento –, com a mesma estratégia do anterior, mas com mais recursos do governo federal e propostas para desenvolvimento do país, assim

como para o setor da habitação. O Ministério das Cidades enfatiza em um balanço do PAC 2 que

do total de R\$ 665 bilhões aplicados até 31 de agosto (de 2013), R\$ 217,4 bilhões (33,2%) se referem a financiamento habitacional. Outros 178,3 bilhões (27,2%) foram investidos pelas empresas estatais, entre elas a Petrobras. O setor privado foi responsável por R\$ 129,9 bilhões (19,8%), e o programa Minha Casa, Minha Vida por outros R\$ 60,3 bilhões em investimentos (9,2%), Ministério das Cidades, 2013.

A cartilha da CAIXA acrescenta, sobre o PMCMV, que se trata de programa “responsável pela contratação de mais de 4,3 milhões de moradias desde 2009, o programa tem como meta acrescentar outras 2 milhões de unidades a esta conta até 2018, um investimento de R\$ 210,6 bilhões”. O gráfico abaixo mostra a expansão de crédito para aquisição da casa própria durante os períodos de 2003 a 2012, momentos de explosão de construções e vendas e também o declínio em 2012.

**Figura 5: Taxa De Crescimento Anual do Crédito Setor Habitacional períodos de 2003 a 2012**



Fonte: [www.mises.org.br/acesso](http://www.mises.org.br/acesso) em 25/09/2016

O governo de Dilma Rousseff continuou o aceleração dentro das políticas públicas e precisamente adentrou o PMCMV promovendo mudanças significativas para as famílias que desejassem adquirir a casa própria.

Entretanto, em 2015, precisamente em 10 de setembro, a presidenta anunciou as novas metas dentro do PMCMV. Nelas uma nova faixa de renda para famílias aquiescerem ao programa foi criada, havendo acréscimo das taxas de juros, assim como aumento dos valores das habitações. O parecer foi exibido pela presidenta Dilma Rousseff a representantes de movimentos sociais unidos às questões da moradia e empresários da construção civil e foi bem aceito pelos grupos representantes principalmente das famílias de baixa renda inserida no território brasileiro.

Conforme o Ministério das Cidades, o valor máximo da renda da faixa 1 do programa MCMV, que não possui juros e recebe o máximo subsídio, acrescentou de R\$ 1,6 mil para R\$ 1,8 mil por famílias. O governo federal cria a faixa de renda 1,5 que visa acolher a famílias com renda de até R\$ 2.350 mensais, podendo ter subsídio de até R\$ 45 mil por unidades habitacionais, os juros readquiridos dos favorecidos do MCMV do mesmo modo ficaram alterados, sendo que nas faixas de rendas 2 e 3<sup>15</sup>, que alteravam de 5% a 7,16% ao ano, dependendo da renda familiar bruta, ascenderam para dentre 6% e 8%. Entretanto, a nova faixa 1,5, cunhada pelo governo, apresentará juros de 5% ao ano e na faixa 1, os beneficiados permanecem desobrigados de agregar aos contratos juros.

**Figura 6: Quadro do MCMV – Novas Faixas de Renda**

<b>Programa MCMV - 2017</b>	<b>Perfil de Renda Anterior as mudanças</b>	<b>Taxas de Juros anterior</b>	<b>Perfil de Renda Atual</b>	<b>Taxas de Juros Atual</b>	<b>Valor máximo do Imóvel</b>	<b>Necessita de Entrada</b>	<b>Comprovação de Renda</b>
Faixa 1	R\$ 1.600,00	*	R\$1.800,00	*	R\$96.000,00	Não	Não
Faixa 1,5	R\$ 2.350,00	5%	R\$ 2.600,00	5%	R\$135.000,00	Não	Não
Faixa 2	R\$2.350,00	5,5%	R\$2.600,00	6%	R\$225.000,00	Sim	Sim
	R\$3.600,00	7%	R\$4.000,00	8%		Sim	Sim
Faixa 3	R\$6.500,00	8,16%	R\$7.000,00	8,16%	R\$225.000,00	Sim	Sim
	*	*	R\$9.000,00	9,16%		Sim	Sim

**Fonte: Ministério das Cidades – Acesso em 25/07/2017/ Criação Própria**

Sobre as mudanças no PMCMV no governo Dilma, o Ministério das Cidades enfatiza que houve

Melhorias na infraestrutura das casas ao mesmo tempo foram anunciadas pelo governo, por meio de nota do Ministério das Cidades

<sup>15</sup> Uma das grandes vantagens das faixas 2 e 3 é que os beneficiados podem escolher o imóvel, pois o processo é bem parecido com o de crédito imobiliário normal.

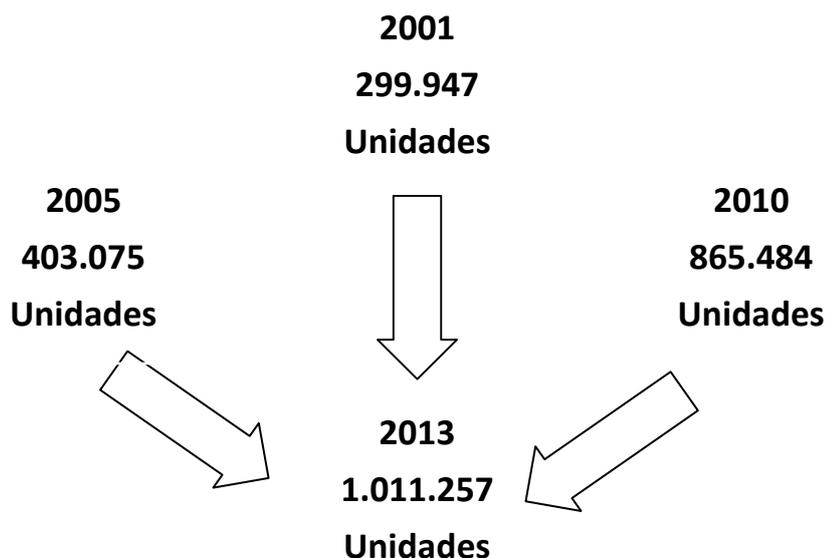
que as unidades habitacionais teriam um acréscimo de 2 metros quadrados (m<sup>2</sup>) em suas plantas (passando para 41,6 m<sup>2</sup> para casas e 47,5 m<sup>2</sup> para apartamentos), paredes com maior espessura e lajes. Além disso, serão adotadas medidas para reduzir o consumo de água e energia, como aerador de torneira e sensor de presença de iluminação nas áreas comuns, outra modificação diz respeito aos limites do valor da prestação para a Faixa 1 do programa. Antes, os beneficiários podiam comprometer somente 5% do seu salário com a parcela. Agora, as famílias que fazem parte da renda mínima, de R\$ 800 mensais, deverão destinar 10% do que recebem ao pagamento da prestação. Esse percentual pode chegar a 20%, dependendo da renda familiar.

Os conjuntos pérolas do Rio Branco estão inseridos dentro da faixa de renda 1, e não se beneficiaram das mudanças realizadas pelo governo federal, pois as mesmas ocorreram em março de 2017 e vão favorecer as famílias beneficiadas pelo PMCMV a partir das construções realizadas em meados de 2017.

Mudanças consideradas importantes no âmbito da habitação foram essenciais para o MCMV, pois o programa visa agora a melhoria no tamanho das casas, assim como uma vantagem no que diz respeito às prestações que ficaram flexíveis. A partir da criação do Portal MCMV, o beneficiário podia examinar a lista de escolhidos em sua cidade e o montante de recursos aplicados. Vale ressaltar que, no que diz respeito ao desempenho das edificações, a CAIXA não decide qual método de construção será empregado, contudo determina as normas técnicas e as leis de edificação que serão aplicadas nos locais das implantações das construções.

Saporito (2015, p. 187) enfatiza que o Programa Minha Casa, Minha Vida produziu um número plausível de unidades habitacionais, abatendo um pouco o déficit habitacional do Brasil, apesar de ainda estar muito longe de aproximar-se a um número significativo de moradias (Quadro abaixo).

### **Figura 7: Organograma de Crédito Habitacional/ Total de unidades Financiada**



**Fonte: Ministério das Cidades/ Acesso em 31/07/2017/Criação Própria**

Na cartilha do MCMV é colocado que nas faixas 2 e 3, o modo de aquisição é diferenciado, já que o valor do subsídio não é tão alto. Sendo assim, os beneficiários são favorecidos e não necessitam esperar por sorteio, basta se dirigir até a CAIXA com a documentação necessária e verificar as condições possíveis para realizar seu financiamento. Uma das grandes vantagens das faixas 2 e 3 é que as famílias podem escolher o imóvel, pois o processo é bem parecido com o de crédito imobiliário normal.

No site da CAIXA, o presidente da Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC) José Carlos Martins, diz que o Minha Casa Minha Vida consiste em uma política de Estado, ou seja, ele deve resistir à mudança de governos que acontece a cada quatro anos, pois "Moradia digna é um direito do cidadão. É preciso instituir meios que concretiza esse direito a ele."

O Programa Minha Casa, Minha Vida tem sido assim uma das principais metas no que concerne à política habitacional, tanto no âmbito federal, como Estadual e Municipal, um programa que começou com muitos obstáculos e dificuldades, mas foi se adequando e com o tempo sofreu algumas modificações favorecendo as famílias que tanto desejam adquirir a casa própria.

### **3. RESTROPECTIVA DA CRIAÇÃO DO ESTADO DE RORAIMA E O PMCMV NO MUNICÍPIO DE BOA VISTA**

A Amazônia brasileira inclui os estados Rondônia, Acre, Tocantins, Amazonas, Amapá, Roraima e o Pará. Ela é considerada, no âmbito internacional, como uma região econômica, tendo como alicerce para essa acepção o desempenho histórico-territorial que o espaço amazônico exerceu durante muitas décadas (SILVA, 2007, p. 57). Daí sua diferenciação de outras regiões econômicas brasileiras existentes, como o Nordeste e o Centro-Sul. O desenvolvimento da região se intensificou a partir de meados do século XIX, com a produção da borracha, levando ao enriquecimento de muitas famílias que vieram sobretudo do Nordeste e enraizaram suas origens na exuberante Amazônia, ainda pouco conhecida na época.

Roberto Santos (1990, p. 35) lembra o vínculo intrínseco entre o povoamento da Amazônia brasileira e a exploração do látex, tendo sido a borracha como fonte de renda e sobrevivência da região até as primeiras décadas do século XX. No decorrer desse ciclo, a atividade extrativista do látex na Amazônia exerceu uma forte atração para empreendedores visionários que viram a possibilidade daquele produto gerar lucros e dividendos (SILVA, 2007, p.87).

O crescimento socioeconômico decorrente da exploração da produção, ainda segundo Roberto Santos (1990, p. 89), pode ser particularmente percebido na cidade de Manaus, no Amazonas. Após a invenção do processo de vulcanização da borracha, ocorreu um aumento na exploração da borracha amazônica. O mercado da borracha atingiu o maior patamar, tanto na exportação do produto, quanto nos preços, em 1855. O desenvolvimento econômico do Amazonas impulsionou, nessas circunstâncias, a exploração de Roraima. Muitas famílias chegando à Amazônia se direcionavam para Roraima, vindas através de embarcações a vapor que circulavam dentro das águas turvas do Rio Branco.

O geógrafo Cícero Cordeiro (2012, p. 91) acrescenta que o começo do trânsito de colonizadores no vale do Rio Branco se deu aproximadamente no século XVII com a chegada das primeiras expedições na região, que navegavam pelo leito do Rio Branco com a finalidade de apanhar os indígenas, persuadindo

os mesmos a trabalhar nas atividades de colheita das drogas do sertão na floresta inexplorada. As especiarias denominadas drogas do sertão eram: urucum, cravo, canela, pimenta, castanha, noz de pixurim, salsa, gergelim, guaraná, anil e o cacau. Essas especiarias eram retiradas pelos índios em missões religiosas comandadas pelos jesuítas. O transporte dessas drogas para Portugal era feito através do Rio Amazonas, onde eram suscetíveis de ataques de contrabandistas, por serem conhecidas no mundo e muito caras (CORDEIRO, 2012, p.67). A ocupação e colonização do atual território de Roraima aconteceu primeiramente no nordeste do estado, com predominância da vegetação caracterizada como os cerrados, promovendo uma disputa territorial entre Portugueses, espanhóis, neerlandeses e ingleses em busca do “El Dorado”.

**Figura 8: Mapa Localização do Estado de Roraima no Brasil e na América do Sul**

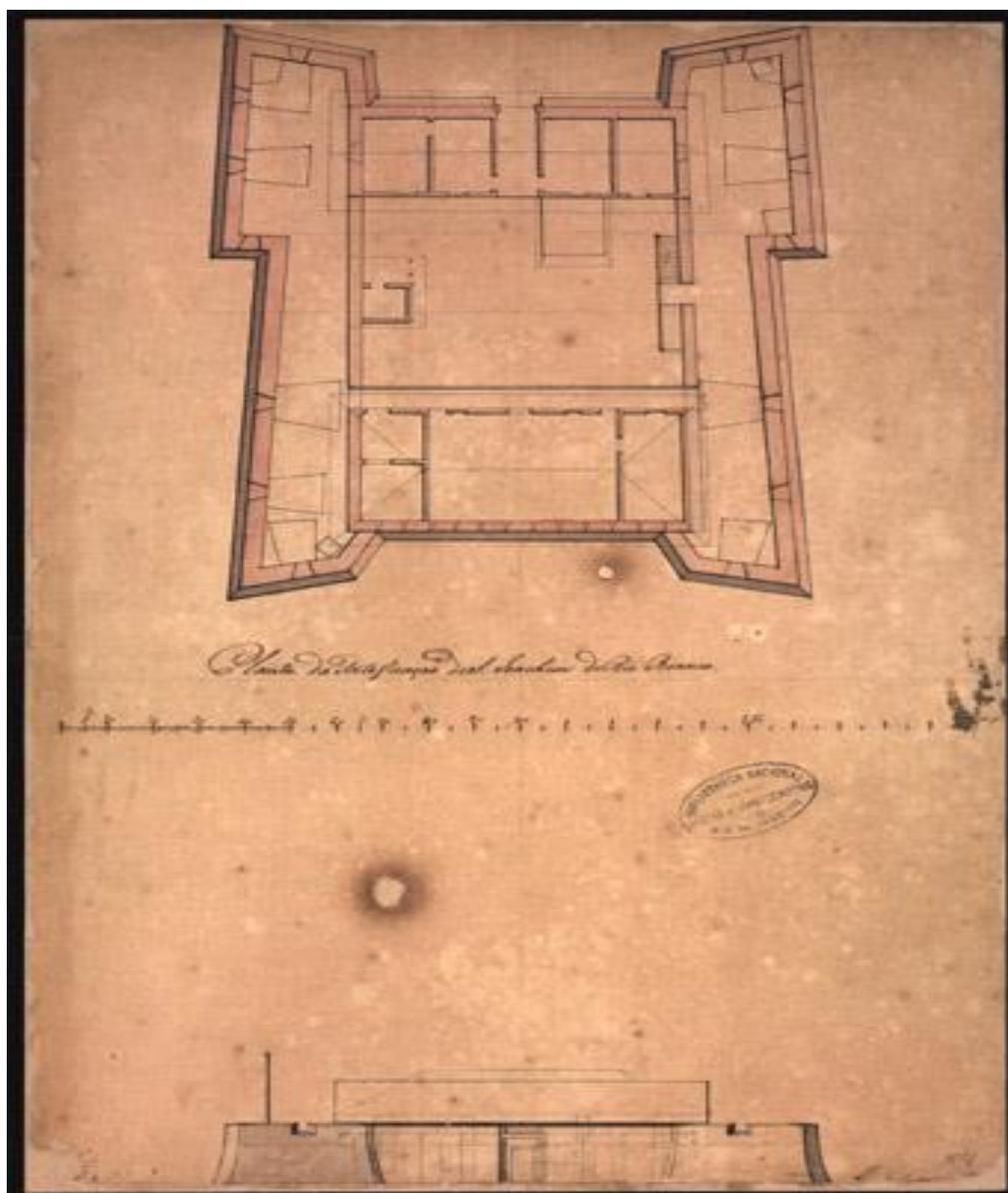


**Fonte: (SILVA, 2007, p. 134).**

A construção do forte São Joaquim foi, nesse sentido, estratégica para os portugueses para proteger o território das invasões (LIMA, 2011). Ele foi

erguido nas margens dos Rios Uraricoera e Tacutu. A partir do encontro desses dois rios nasce o Rio Branco. Daí a construção ter sido fundamental para a conquista da região pelos portugueses.

**Figura 9: Planta do Forte São Joaquim Construído em 1780**



Fonte: (SILVA, 2007, p. 156)

A planta do Forte São Joaquim era em formato de um paralelogramo. Nela, o lado maior em tamanho estava de frente para o Rio Branco, abarcando uma visibilidade maior, segundo descreve Lima (2011), que pode ser observada na fotografia abaixo.

**Figura 10: Forte São Joaquim Construído em 1780**



**Fonte: Veras (2009).**

As fazendas nacionais São Bento, São José e São Marcos eram na ocasião de propriedade do Estado Português e foram criadas na região do Rio Branco para povoar e efetivar de vez a posse da área. Elas tinham como objetivos produzir a atividade econômica explorativa da pecuária, cujo foco “era integrar a área ao mercado interno da Colônia e torná-la atrativa à fixação de colonos não-índios” (VERAS, 2009, p. 32). As fazendas foram se multiplicando cada vez mais nos lavrados, permanecendo nas áreas tomadas pelas fazendas, preenchendo os espaços dentro delas e por fora delas. A maioria dessas fazendas estiveram tomadas por posseiros “[...] ou ficaram sendo abarcadas por seus velhos gerenciadores e locatários, prosseguindo ainda sobre as terras indígenas” (REZENDE, 2009, p. 97).

Segundo Silva (2007, p. 105), após a edificação do forte de São Joaquim, dos aldeamentos e da instalação das fazendas nacionais, criaram-se as fazendas particulares. Precisamente em 1830, o Capitão Inácio Lopes de Magalhães, que na época ocupava o cargo de oficial do Forte de São Joaquim, intitulou a sede da fazenda com o nome Boa Vista, nome este que foi inspirado pela bela vista da área que ocupava a fazenda. A economia nos arredores do Vale do Rio Branco começou a se desenvolver através da pecuária. Quem começou decisivamente a criação de gado, contudo, foram os fazendeiros com suas ilustres fazendas particulares, não possuindo nenhuma intervenção do Estado Português: “precisamente no final do século XIX e o início do XX a

economia do Vale Rio Branco ganhou força e se manteve como um alicerce na economia da região” (VIEIRA, 2007, p. 118).

Sobre a Vila de Boa Vista, Silva (2007, p. 107) argumenta que em torno das atividades da fazenda havia muita movimentação devido ao comércio praticado nesta área, promovendo um crescimento com o passar dos anos nos arredores e desenvolvendo um acanhado amontoado populacional - o embrião da Vila de Boa Vista do Rio Branco. Ainda segundo ele, um dos períodos de maior fluxo ocorreu no ano de 1877, devido à grande seca no nordeste brasileiro, acarretando um acréscimo na centralização populacional em Boa Vista.

O desenvolvimento econômico de Roraima (Vale do Rio Branco) se deu inicialmente através da criação de gado, trazidas pelo comandante Manuel Lobo D'Almada. Em 1920, calculavam-se 300 mil cabeças de gado nas terras do lavrado. A partir da pecuária veio a garimpagem de ouro e diamante atraindo novos fluxos migratórios para a região. Segundo Cícero Cordeiro (2012, p. 44), a colonização direcionada beneficiou vários espaços do Nordeste brasileiro, precisamente os do Estado do Maranhão, fato que destacou, desde 1940, os maranhenses como um dos principais grupos migratórios para o até então recente estado de Roraima. Com o início do garimpo na região, Getúlio Vargas em 1943 tomou uma decisão importante que visa marcar a história do Estado, o atual presidente na época criou o Território Federal do Rio Branco separando a história política e econômica de RR (MARTINEZ, 2016, p.76).

O estado de Roraima, até o período de 1943, estava inserido dentro do Amazonas. Getúlio Dornelles Vargas, enquanto presidente, por meio do decreto-lei nº 5.812 de 13 de setembro, criou o Território Federal do Rio Branco, sendo que em 1962 sofreu alteração em seu nome, passando a ser chamado de Território Federal de Roraima, tendo como a justificativa a intensa agitação no Rio Branco, Capital do Estado do Acre (NOGUEIRA, 2013, p. 12). Preocupado com a proteção das fronteiras brasileiras, onde havia grandes extensões de espaços vazios nas fronteiras das terras da região Norte, Vargas buscou junto à sua cúpula criar territórios e povoar esses espaços com o objetivo principal proteger as fronteiras de invasores.

Depois de criada a vila de Boa Vista, o Território de RR foi desmembrado do município de Moura no Amazonas, e começou assim uma política de povoamento que foi se intensificando através do porto fluvial, que mais tarde

passou a chamar Porto do Cimento, principal porta de entrada de produtos vindos de outras regiões e um lugar onde era realizada a troca de mercadorias entre os habitantes já existentes nos arredores do Rio Branco.

**Figura 11: Porto do Cimento em 1925 no Vale do Rio Branco e Primeiras Construções as Margens do Rio Branco**



**Fonte: Maria Gorretti de Leite Lima (2011, p. 73).**

Silva (2007, p.123) sugere que, nos anos de 1960 a 1970, o Território Federal de Roraima conviveu com a chegada das novas imigrações impulsionadas pelas obras do governo Federal em conjunto com o poder local. Eram obras de renovação de infraestruturas na jovem cidadezinha Boa Vista, e abertura de rodovias como a BR 174 e BR 210, dos novos centros de assentamentos coloniais, das construções feitas pelos militares (unidades administrativas e vilas) e civis (unidades residenciais). Ainda segundo o mesmo autor (Ibid), as construções das rodovias podem ser avaliadas como o começo da atual história de ocupação da população branca em determinadas províncias do estado, pois as margens das rodovias eram ocupadas por colonos que prestavam serviços e apoio aos viajantes dentro do eixo rodoviário.

O autor Nelvio Santos (2004) argumenta que, na década de 1970, houve investimento maciço do governo federal em Roraima, em torno desenvolvimento,

através do envio de recursos financeiros vindos do PIN<sup>16</sup>, dos Plano Nacional de Desenvolvimento e do POLAMAZÔNIA, mudando a história do desenvolvimento da região. Os recursos financeiros seriam administrados por dois governadores da época, Hélio Campos e Fernando Ramos. Com a Constituição Promulgada em 5 de outubro de 1988, o Território Federal de Roraima<sup>17</sup>, passou a ser oficialmente “Estado” da Federação do Brasil.

O processo migratório em Roraima, como se viu, não é um fenômeno recente, tendo, logo, várias etapas e “faces”. Em linhas gerais, é plausível sugerir que o processo migratório para a Região Amazônica foi abocado pelos famosos “ciclos” econômicos e pelos interesses do estado Nacional. A intervenção, a partir desses dois fatores, cumpria uma intensa influência nos aspectos econômicos, fundiário e social da região (NOGUEIRA, 2014, p. 4).

Diniz e Santos (2008, p. 12) advertem que esse direcionamento migratório para Roraima aconteceu devido à criação do território e em seguida Estado, afirmando ainda que esse tipo de deslocamento dos indivíduos é chamado de colonização direcionada. A criação do território de Roraima, região ainda pouca habitada, fez com que famílias se deslocassem dos estados nordestinos em busca de riqueza (seria o El Dorado?), ensejando uma vida melhor, tendo no novo território uma esperança de sair da seca e fome no nordeste brasileiro.

Entretanto, a colonização para o novo território na época alcançou vários estados nordestinos, sendo que o maior contingente de imigrantes foi composto de colonos vindos do estado do Maranhão em busca de terras para trabalhar. O Maranhão foi o grande fornecedor de mão-de-obra durante muitas décadas para a região, desempenhando um importante papel no desenvolvimento da absorção migratória em direção à Roraima. Os colonos nordestinos visavam o cultivo da agricultura de subsistência, cultivando seus pequenos lotes de terras doados pela política federal de povoamento da região.

---

<sup>16</sup> Plano de Integração Nacional. O Programa de Integração Nacional (PIN) foi um programa de cunho geopolítico criado pelo governo militar brasileiro por meio do Decreto-Lei Nº1106, de 16 de julho de 1970, assinado pelo Presidente Médici. O PIN baseava-se na ideia de planejamento de eixos de desenvolvimento em torno de agrovilas que se fixariam ao longo de importantes rodovias, Clariana Oliveira (2008, p.76).

<sup>17</sup> O nome do Estado de Roraima originou-se das palavras roro, rora, que significa verde, e ímã, que quer dizer serra, monte, no idioma indígena ianomâmi, formando serra verde, que reflete o tipo de paisagem natural encontrada na região, (VERAS, 2009).

O governo federal, até os anos 1980, criou pelo menos 14 projetos de colonização agrícola na região, patrocinando com intensidade a vinda de pessoas em direção ao lavrado. Foi, contudo, no Governo de Ottomar Souza Pinto<sup>18</sup>, como enfatiza Maria José Santos (2010, p. 67), que houve um impulso para a migração sobretudo do Nordeste, tendo como ponto de partida dois objetivos: primeiro de acrescentar o volume de dinheiro federal para o recém criado Estado de Roraima, onde era feito por meio de dois programas federal, sendo o Programa de Integração Nacional - PIN e do Polororaima; e o segundo objetivo era inserir a política assistencialista no meio rural para formar novas bases eleitorais nos recentes municípios criados.

No governo de Otomar de Souza Pinto (1991 a 1994), o estado de Roraima viveu um momento de grandes obras de infraestrutura para implantação da estrutura de governo, com isso aconteceu um novo processo de migração e teve início a criação de bases militares para o desenvolvimento local (VALE, 2007, p.156). Nélvio Santos (2004, p.76), lembra que durante a sua posse Ottomar disse, em discurso: “Que venham, sem demora, nossos irmãos do centro-sul e do Nordeste! Que tragam seus instrumentos de trabalho e seu vigor produtivo, extraordinários fermentos, que farão crescer e crescer muito o bolo de nossa economia”. O novo governador, cheio de projetos e ensejo de desenvolvimento para o Estado, enfatizava que daria total apoio aos migrantes vindos de ambas partes do Brasil, sustentando fortemente uma política de base a seu favor dentro do estado.

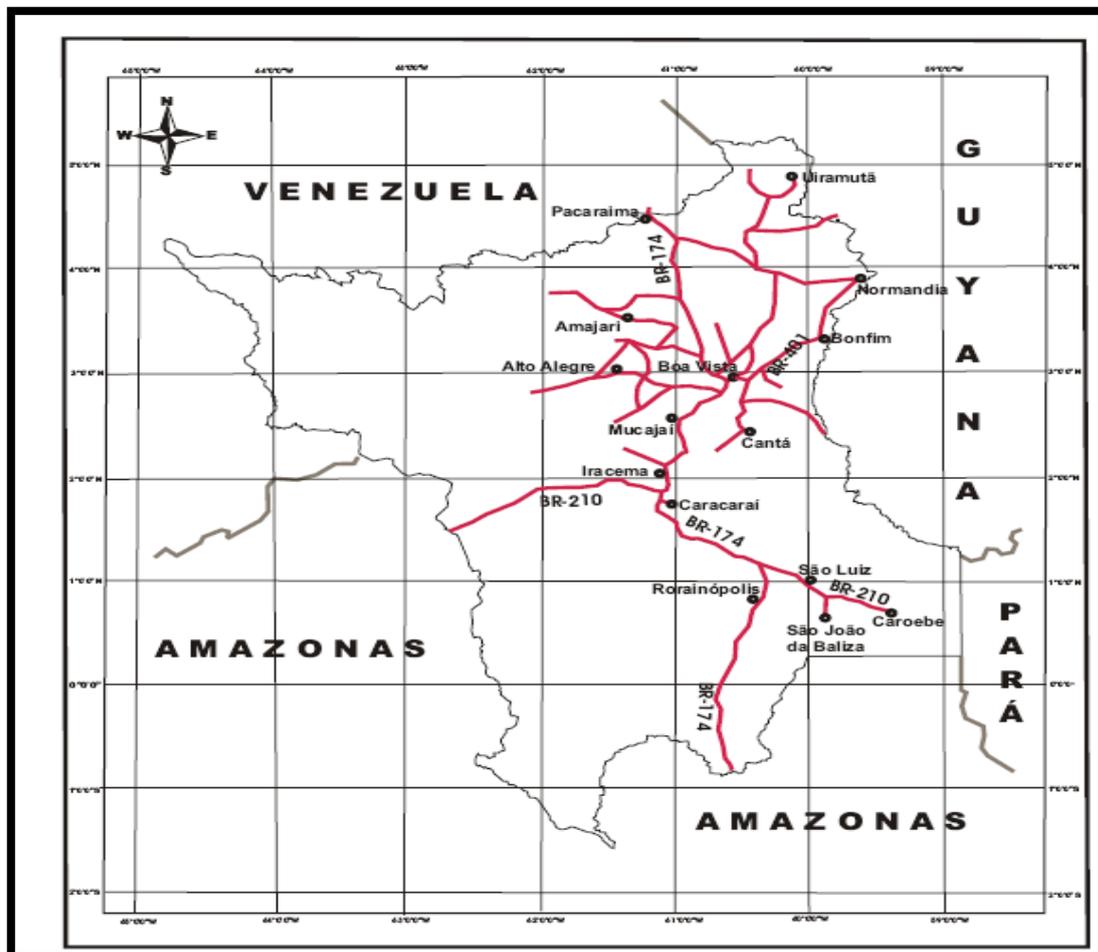
O fluxo intenso dos migrantes fortalecia cada vez mais a liderança de Ottomar, pois na maioria das vezes o migrante recebia uma ajuda de custo para começar a vida no novo estado. Muitos foram presenteados com alguns

---

<sup>18</sup> Ottomar de Souza Pinto, pernambucano, era brigadeiro da Aeronáutica. Segundo Nélvio Santos (2004, p. 143), estudou economia, medicina e Direito. Era vinculado à Comissão de Aeroportos da Amazônia (COMARA), chefiou a COMARA, quando reformou, ampliou e construiu os aeroportos de Boa Vista, Rio Branco, Porto Velho, Macapá, Imperatriz, São Felix do Xingu, Tefé, veio para Roraima participar da construção do aeroporto de Boa Vista. Quando assumiu o governo pela primeira vez em Roraima foi através de nomeação pelo então presidente Figueiredo, Euclides. Seu governo perdurou de 1979 a 1983. Foi deputado Federal de 1986 a 1990. Em 1990 candidatou-se a governador de Roraima e foi eleito pelo voto popular do povo, assumindo o poder em 1991 até 1995. Quando governador implantou em Roraima o Tribunal de Justiça, o Tribunal de Contas e o Ministério Público Estadual de Roraima. Em 1996 foi eleito prefeito de Boa Vista, em 2004 ganhou no TSE – Tribunal Superior Eleitoral de Brasília, o direito de assumir o governo em substituição ao governador Francisco Flamarion Portela, cassado por crime eleitoral durante a campanha de 2002. Em 2006 ele foi reeleito com 62% dos votos no Estado. Em 11/12/2007 morre em Brasília vítima de um infarto.

alqueires de terra e acabaram se dedicando ao cultivo da agricultura de subsistência, recheando a economia do estado. Os pontos mais atrativos no começo do desenvolvimento do Estado de Roraima dos processos migratórios foram as atividades rurais, como a garimpagem e as colônias agrícolas. De acordo com Nélvio Santos (2004), a população do estado de Roraima passou de 79.159 em 1980, para 217.583 em 1991, sendo que 140.818 (64,72%) já habitavam em núcleos urbanos, principalmente na cidade de Boa Vista.

**Figura 12: Mapa dos Municípios de Boa Vista**



Fonte: (VERAS, 2007, p. 86)

Em 2010, Boa Vista já concentrava uma população de 277.754 habitantes, 70% da população do Estado (LEITE, 2004, p.15). Segundo o IBGE, em 2016 o estado de Roraima teve um número de 326.419 pessoas vivendo em toda região do lavrado.

### 3.1 A FORMAÇÃO DA CIDADE

Da fazenda Boa Vista, que era propriedade particular de Inácio Lopes de Magalhães, começaram a surgir as primeiras povoações em 1830. Foram também construídas a capela de Nossa Senhora do Carmo e a Igreja Matriz. A partir desse núcleo habitacional incipiente, como se viu, surgiu a cidade de Boa Vista.

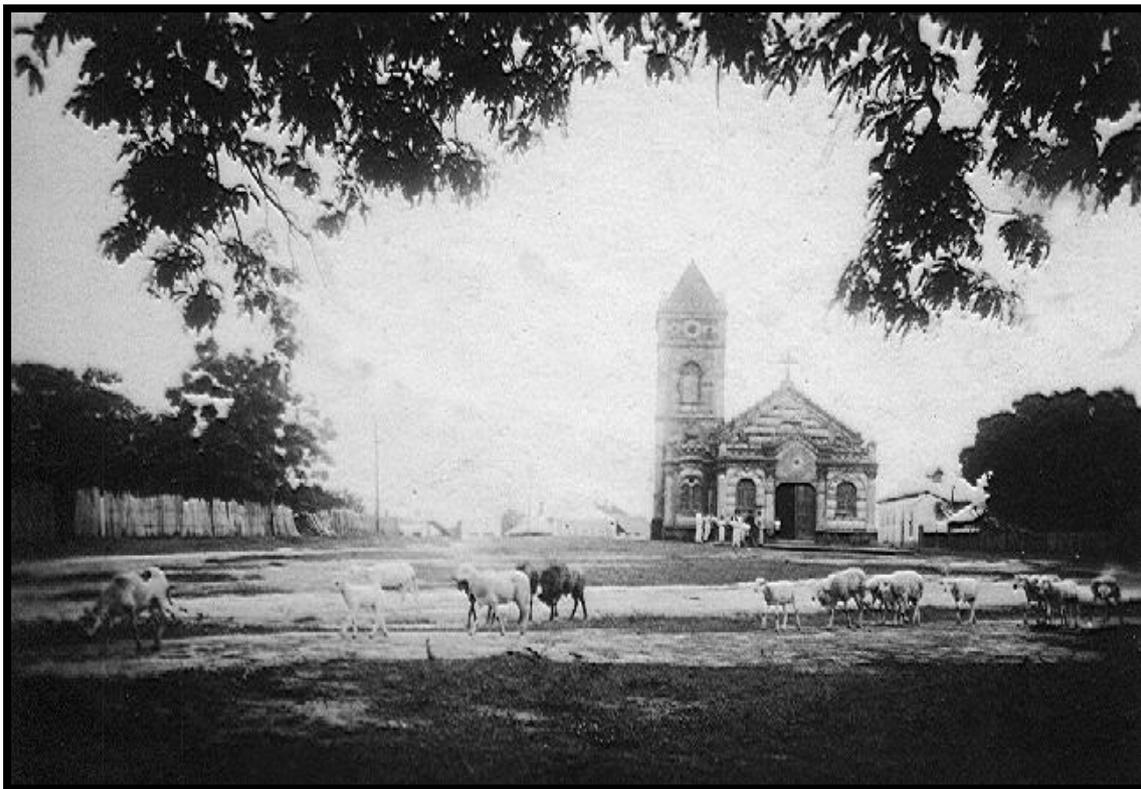
**Figura 14: Fazenda Boa Vista**



Fonte: <http://roraimadefato.com/main/historico-de-roraima/> acesso em 21/08/2017

Segundo Maria Goretti Leite (2004, p.50), o Município de Boa Vista do Rio Branco foi criado através do “Decreto Nº 49 de 09 de julho de 1890, pelo então governador do Estado do Amazonas, Augusto Ximeno de Ville Roy, elevando-a a “Vila, e precisamente em 21 de novembro de 1892 fora criada a Comarca de Rio Branco, pela Lei nº 7, abrangendo o então Município de Boa Vista do Rio Branco”.

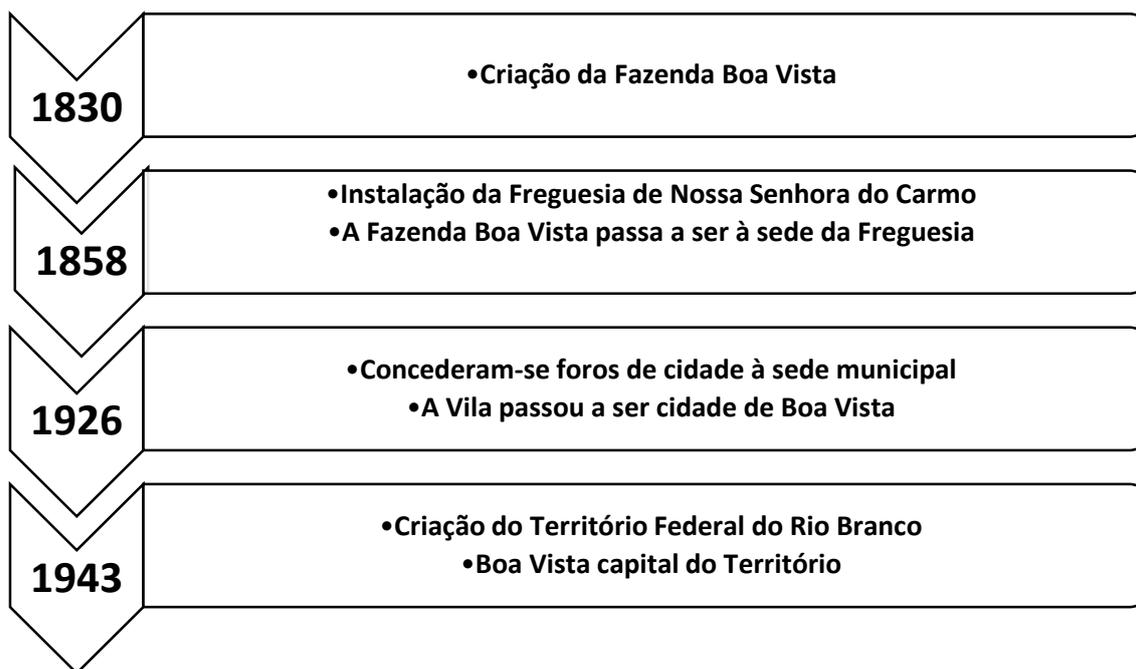
**Figura 15: Fazenda Boa Vista/ Igreja Matriz**



Fonte: <http://roraimadefato.com/main/historico-de-roraima/> acesso em 21/08/2017

Em 1926, através da Lei estadual nº 7 de 21 de setembro, o povoado de Boa Vista do Rio Branco passou a ser vila, em seguida chama-se freguesia e por fim passa a ser denominada cidade de “Boa Vista”, em cumprimento à Lei Estadual 1262. Ainda sobre o comando do Amazonas, a vila passou a ser cidade de Boa Vista. Para o Estado do Amazonas, o desenvolvimento da cidade de Boa Vista era essencial, já que o aumento do povoamento na região iria ocorrer com mais presteza, tendo uma visão não muito verdadeira de proteção do território, assim como também das fronteiras, desejando a fluidez do desenvolvimento que já ocorria na região Sudeste do Brasil. O organograma abaixo ilustra a cronologia da criação da cidade de Boa Vista:

**Figura 16: Organograma Demonstrativo dentro da Cronologia Criação do Município de Boa Vista**



Fonte: Criação Própria em 20/08/2017

Conforme Veras (2009, p. 75), “em 1 de setembro de 1940 foi realizado um recenseamento geral da República. Em Boa Vista foram identificados 10.509 moradores, dentre eles 5.248 vivem na sede e o restante estavam nas regiões de Caracarái e Murupu. Contudo, a região se tornava um centro receptor de migrantes vindos do Nordeste brasileiro, fugindo da seca e fome fixando as margens do rio Mucajaí e Cantá” (VERAS, 2009).

Ana Lia Vale (2007, p. 95), acrescenta que “em 1944 o Município de Boa Vista foi desmembrado em três outros distritos, sendo eles o de Boa Vista, Caracarái e Murupu, ato efetivado através do Decreto Lei nº. 6.550. A finalidade do Governo do Território de Roraima era reformular a estrutura de poder e colocar em prática novos conceitos e forças para o desenvolvimento econômico. Assim, foram concretizadas várias obras nos âmbitos da saúde, abastecimento de água e principalmente na construção de estradas como a BR 174, que visava ligar Boa Vista/Caracarái, e posteriormente a BR 174 Pacaraima/Manaus, mais adiante locações de colônias agrícolas chegadas a capital com o intuito de abastecer o espaço pouco urbanizado”.

Na época com toda sua simplicidade, com suas casas de madeira e poucas de tijolos e ainda pouco povoada, Boa Vista era a única região habitada

no Rio Branco, construída através de um plano urbanístico elaborado pelo engenheiro Darcy Aleixo Derenusson. Ramalho (2012, p. 51) enfatiza, sobre isso, que

A reforma urbanística foi posta em prática a partir de 1946 pela empresa Carioca Riobras, de acordo com um projeto elaborado pelo seu proprietário, o engenheiro Darcy Aleixo Derenusson, sob as diretrizes de Ene Garcez. É interessante observar que Garcez credita à cidade de Belo Horizonte a inspiração que teve sobre o traçado.

“O traçado do plano urbanístico foi desenhado de formato de um leque, ou seja, radiocêntrico<sup>19</sup>, tendo uma ampla praça central onde está a sede dos poderes executivo, legislativo e judiciário, essencial na organização de uma cidade, sendo que foi a partir daí que foram tracejadas as largas avenidas para o norte, sul e oeste. Sendo assim, colocaram no traçado “as vias principais em formatos radiais, sendo dezesseis ruas e avenidas que começam na praça central chamada atualmente de centro cívico e, se distanciam entre si, à medida que a cidade se desenvolve e cresce” (SILVA, 2007, p. 209-210).

#### **Figura 17: Plano Urbanístico de Boa Vista, Radial Concêntrico, 1944**

---

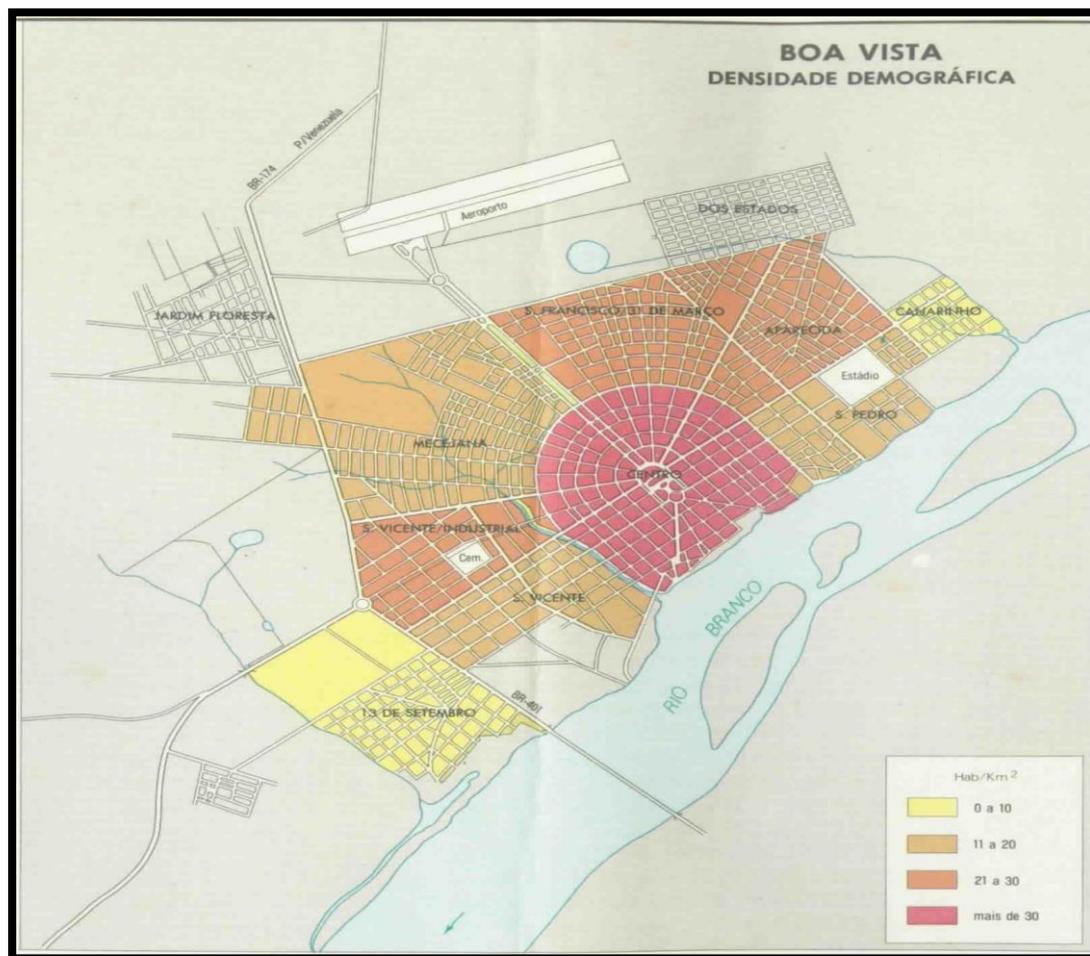
<sup>19</sup> É uma palavra utilizada no urbanismo para definir várias vias que divergem de um centro e são ligadas entre elas por artérias concêntricas.



Fonte: Veras (2007, p. 95).

O plano urbanístico distinguiu a ruptura com as relações ribeirinhas, desenvolvendo a cidade “de costas para o rio”, expandindo de forma vantajosa dentro dos lavrados vazios (OLIVEIRA, 2008). A partir de 1981, a cidade se ampliou com a implantação de novos bairros e loteamentos. Freitas Silva (2009) acrescenta “que são bairros no formato de conjuntos habitacionais, como os bairros São Vicente e Treze de Setembro. Em 1982 foram criados os bairros de Jardim Floresta, dos Estados e dos Executivos; em 1983, Pricumã, Liberdade, Marechal Rondon, Centenário e Caçari; em 1985 Buritis, Caimbé; em 1986, Asa Branca e Tancredo Neves; e, em 1989 os bairros Paraviana e Cambará, Jardim Primavera foi construído em 1992”.

**Figura 18: Mapa da Densidade Demográfica de Boa Vista**



Fonte: (VERAS, 2007).

Assim, a cidade não parou mais de crescer: em 1988 Boa Vista já possuía aproximadamente 25 bairros, acontecendo o desenvolvimento e fragmentação do espaço urbano, e em 1996, a cidade já tinha 31 bairros. O geógrafo Freitas Silva (2009, p. 69) acrescenta que

A expansão da cidade nesses períodos se deve principalmente às iniciativas dos dois períodos do governo Ottomar de Souza Pinto entre 1979 e 1983 e entre 1991 e 1995 intercalado pelo governo de Romero Jucá, entre 1987 e 1989, quando estes estimularam o surgimento de novos bairros com uma política de incentivo migratório. Os resultados não foram somente o movimento para o interior em busca de lotes rurais, mas também de lotes urbanos e das vantagens de uma vida urbana proporcionada pela capital.

O município de Boa Vista possui uma área territorial de 5.687 km<sup>2</sup>. Atualmente possui uma população de 320.714 mil moradores segundo dados do IBGE (2014). A cidade é, para Nélvio Santos (2004, p. 175), “um retrato das

mudanças político-administrativas e econômicas de Roraima. Na parte central permanece a maioria das casas comerciais de famílias de maior capital financeiro, assim como as repartições federais, os prédios administrativos estaduais, localizadas ao redor da praça do Centro Cívico, bem como hotéis e a sede da Igreja Católica. As escolas tradicionais também ocupam as proximidades do antigo centro histórico”.

A cidade foi dividida em zonas, sendo zona norte, zona sul, zona leste, zona oeste. A maior zona em bairros é a oeste, onde está reunida 75% da população da Capital, com aproximadamente 250 mil habitantes, totalizando 57 bairros, os conjuntos pérolas do Rio Branco estão inseridos dentro da Zona Oeste da capital, conforme mostra o quadro abaixo:

**Figura 19: Quadro dos Bairros de Boa Vista**

<b>Bairros por Zonas em Boa Vista</b>			
<b>Zona Leste: 04;</b> Caçari, Canarinho, São Pedro e 05 de Outubro	<b>Zona Sul: 05;</b> 13 Setembro, Calungá, Governador Aquilino Mota Duarte, Marechal Rondon, São Vicente	<b>Zona Norte: 06; 31</b> de Março, Aeroporto, Aparecida, Estados, Paraviana, São Francisco	<b>Zona Oeste: 40;</b> Asa Branca, Alvorada, Professora Araceli Souto Major, Bela Vista, Buritis, Caimbé, Cambará, Caraná, Cauamé, Centenário, Cinturão Verde, Jardim Equatorial, Senador Hélio Campos, Jardim Caraná, Jardim Primavera, Jardim Floresta, Jardim Tropical, Jôquei Clube, Liberdade, Mecejana, Nova Canaã, Nova Cidade, Operário, Pintolândia, Piscicultura, Pricumã, Raiar do Sol, Doutor Silvio Botelho, Silvio Leite, Santa Luzia, Santa Tereza, Tancredo Neves, União, Olimpico, Doutor Airton Rocha, Laura Pinheiro, Murilo Teixeira, Saíd Salomão, São Bento e Cidade Satélite

**Fonte: EMUR – acesso em 24/08/2017.**

Veras (2007) lembra que a “cidade de Boa Vista cresceu à margem direita do rio Branco, entrou parte da planície de inundação e interiorizou-se para o setor Oeste da cidade, onde o terreno é plano e com pouca declividade”. Ele ainda enfatiza que “podemos observar o crescimento descontrolado da cidade em direção à zona oeste da capital, ocupação normal por ser de áreas

planas, com pouco alagamento, favorecendo o crescimento da capital em direção a BR 174 e aproximando a cidade de Mucajaí”.

Poucos são os atores que se beneficiam do espaço urbano e do emprego do solo urbano, promovendo uma enorme massa de excluídos dentro de uma sociedade urbanizada. Santos (2008, p. 181), afirma que “a cidade é produto das contradições de classe e envolve interesses e necessidades diversas”. Assim, o espaço é produzido através das lutas que ocorrem na cidade. “É possível mesmo dizer que os agentes sociais inseridos na criação, manejo e produção dos espaços urbanos são os donos de terras que acabam sendo os meios de produção, os agentes imobiliários, o Estado e os grupos sociais denominadores desse espaço, os excluídos” (CORREA, 1995).

O espaço urbano foi sendo transformado pelo homem, ruas abertas para dar passagem às pessoas, pequenos carros alugados, foram surgindo casas, escolas, hospital, comércios, e os bairros foram transformando o desenho da cidade, que acendia a cada período. O espaço urbano é, como afirma Villaça (1998, p. 72), fruto do trabalho de uma sociedade que coabita determinado local, promovendo o desenvolvimento através de suas habilidades em conjunto.

Veras (VERAS, 2007, p.102) descreve em sua tese que “o Governador Major Félix Valois de Araújo chegou no território no ano de 1946, contexto no qual foram enviadas pelo governo federal divisas para a cidade. Através desses recursos foram realizados os projetos arquitetados pelo antigo governador Êne Garcez e sua equipe: com esse dinheiro foi construído o primeiro conjunto habitacional do território com 52 casas, algumas das quais ainda presentes nas ruas José Magalhães, Getúlio Vargas, Benjamin Constant e Coronel Mota” (figura 20).

**Figura 20: Obras do Primeiro Conjunto Habitacional Construído em Boa Vista na Década de 1940**



Fonte: (VERAS, 2007, p.102).

“O espaço urbano de Boa Vista, no decorrer dos anos que passaram, consolidou suas funções próprias e também especificidades que se transformaram de acordo com as necessidades e interesses das organizações sociais e políticas, sobretudo aquelas integrantes da classe dominante do poder” (VALE, 2007, p. 28).

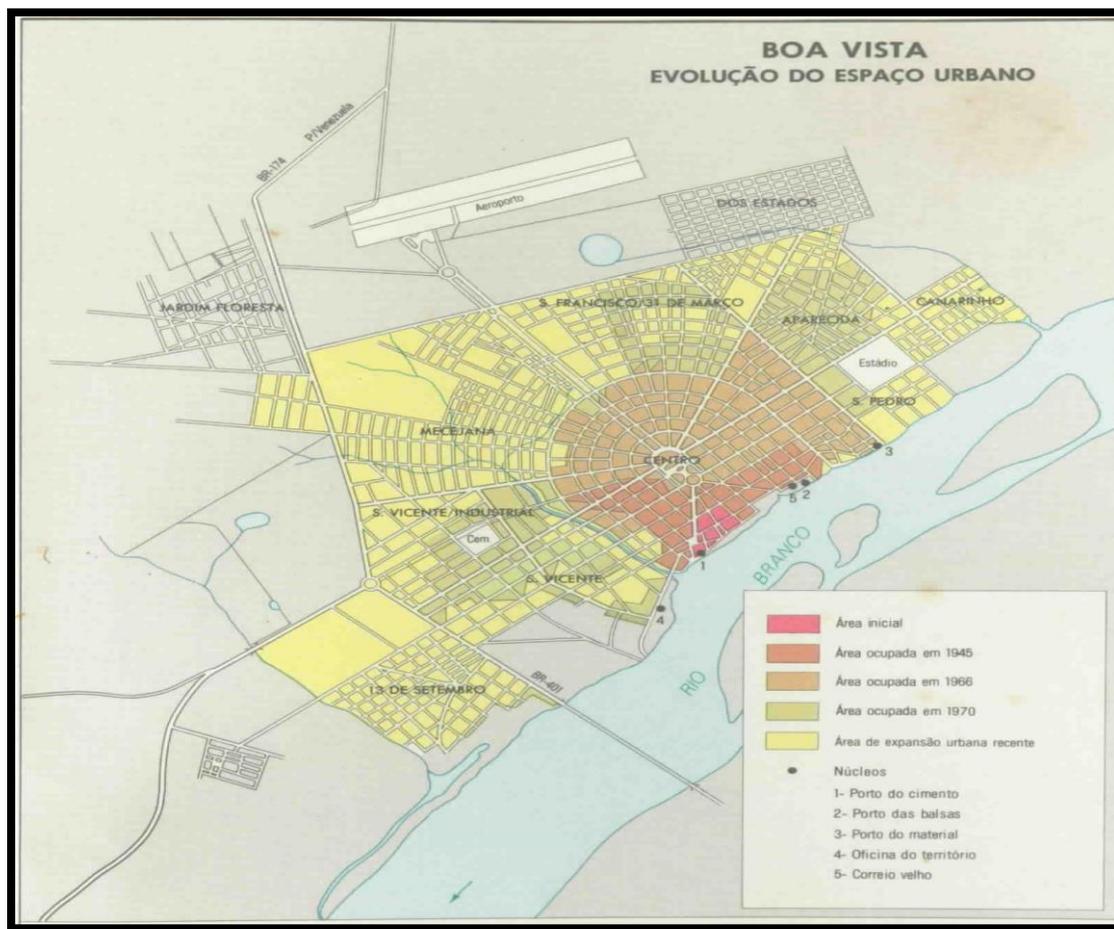
**Figura 21: Av. Jaime Brasil em Boa Vista 1950**



**Fonte: (VERAS, 2007, p. 75).**

“O crescimento de Boa Vista, com o passar dos anos, foi se configurando dentro dos padrões de uma cidade média e se organizando dentro das espacialidades” (VERAS, 2007, p. 200). Ainda segundo o mesmo autor “os aspectos demográficos se desenvolveram: dados do IBGE de 2004 já apontavam que a população do município de Boa Vista era de 236.319 habitantes; destes, 198.098 permaneciam centralizados na área urbana, colaborando, para uma maior fluidez na cidade e demandando do poder público novos investimentos em equipamentos e serviços”. O mapa abaixo mostra o desenvolvimento do espaço urbano com o passar dos anos, sendo claro o crescimento de Boa Vista com maior ênfase rumo à direção oeste.

**Figura 22: Mapa do Desenvolvimento da Cidade de Boa Vista**



Fonte: VERAS/2007/UFRR

“As pessoas vão desenvolvendo suas habilidades e trazendo rugosidades ao lugar, configurando o local de vivência conforme a fisionomia do povo, almejando as mudanças no espaço habitado, necessitando por parte dos governantes políticas públicas voltadas para a sociedade. O planejamento urbano, nesse sentido, caminha junto com as políticas públicas, sendo essencial para a compreensão do gestor sobre a cidade, permitindo analisar o desenvolvimento recorrente do espaço urbano durante um certo período, considerando o tempo, força e orientação junto às políticas para determinado espaço” (BATISTA, 2013, p. 18).

É através do planejamento urbano e das políticas públicas que a cidade desenvolve de uma maneira peculiar estratégias voltadas para o bem-estar de sua população. Junto ao planejamento urbano está inserido o Plano diretor de um município, promovendo políticas eficazes para seu desenvolvimento. Segundo Vale (2007), “o desenvolvimento da cidade está configurado conforme

o Plano Diretor da cidade (1989), que, no caso de Boa Vista, no Capítulo III<sup>20</sup> nos artigos 4º e 5º, coloca que a expansão urbana foi distribuída em zonas, setores e bairros”.

O Plano Diretor de Boa Vista está defasado, pois depois da primeira versão houve somente em 2006 reformulação, em cumprimento à Lei Federal 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade). “Um Plano Diretor tem como principal objetivo garantir o direito de todos à cidade, ou seja, às riquezas naturais, aos serviços, à infraestrutura e à qualidade de vida. Esta lei estabelece uma nova forma de apropriação do espaço urbano, baseada na função social da propriedade” (FALCÃO, 2012).

Podemos observar na cidade que o crescimento tem sido de forma desordenada. A zona oeste é a parte da cidade que mais se expande e o Bairro Doutor Ayrton Rocha está inserido nesta malha urbana. Nele estão situados os conjuntos Pérolas do Rio Branco do I ao VII objeto de estudo dessa dissertação. O crescimento exorbitante nas últimas décadas fez com que o déficit habitacional em Boa Vista crescesse muito tornando necessárias as políticas públicas voltadas para o setor da habitação. Sendo assim, o governo do Estado e do Município buscaram no Programa Minha Casa Minha Vida favorecer famílias, principalmente as de baixas rendas.

Pesquisas realizadas pela Fundação João Pinheiro – FJP (BRASIL, 2013) confirmam que, no Brasil, há um significativo déficit habitacional abarcando, sobretudo, as famílias de baixa renda. Esse déficit habitacional é tanto qualitativo como quantitativo e sobrevém uma vez que o acréscimo populacional nos municípios é superior à oferta de infraestrutura e moradia adequadas para as famílias (ABRÃO, 2014, p.20).

---

<sup>20</sup> Art. 4º Para fins de aplicação das normas de uso e ocupação do solo, os terrenos incluídos nos limites do perímetro urbano do Município de Boa Vista se dividem em:

I - Área Urbana Parcelada - AUP;

II - Área Urbana de Expansão - AUE;

§ 1º A Área Urbana Parcelada - AUP - apresenta diferentes graus de consolidação e qualificação e se divide em zonas para orientar o desenvolvimento urbano.

Art. 5º A Área Urbana Parcelada - AUP se subdivide em:

I - Zona Central - ZC.

II - Zonas Residenciais - ZR's.

III - Eixos Comerciais e de Serviços - ECS's.

IV - Zona Industrial - ZI.

V - Zonas Institucionais - ZIL's.

Observa-se durante as pesquisas da história da habitação em Boa Vista que em 1970 são construídos os segundos conjuntos habitacionais na capital. Naquela época, como enfatiza Monteiro (2014, p. 82), “o primeiro agente financeiro na área habitacional a atuar em Boa Vista (período de existência do BNH) foi o Banco de Roraima, que desempenhou suas atividades até 1988, quando foi extinto”. Ainda segundo a autora, em 1981 a CODESAIMA igualmente se tornou agente financeiro operando na construção de moradias em todo Estado. Um agente financeiro podia fazer a liberação de recursos destinados à habitação, a contratação das empresas construtoras, a seleção dos beneficiados pela casa própria e a efetivação e entrega das habitações ao contemplado. Contudo, quando o Banco de Roraima foi extinto na década de 1980, precisamente em 1988, todos os afazeres referentes à habitação foram repassados para CODESAIMA.

A implantação desses conjuntos só foi possível através da parceria Governo do Estado e do extinto Banco de Roraima, podendo ser analisada no quadro a seguir.

**Figura 23: Primeiros Conjuntos Habitacionais de Boa Vista de 1987 a 1996**

<b>No.</b>	<b>Nome do Conjunto</b>	<b>Bairro</b>	<b>Unidade</b>	<b>Contrato</b>	<b>Programa Habitacional</b>	<b>Agente Financeiro</b>
1	Boa Vista I	São Vicente\Sul	76	18/03/86	PRONHASP/ Programa Nacional de Habitação do Servidor Público	Extinto Banco de Roraima
2	Boa Vista II	São Vicente\Sul	48	28/09/1976	PRONHASP	Extinto Banco de Roraima
3	Mecejana	Mecejana\Oeste	216	11/09/1978	PROHAP	Extinto Banco de Roraima
4	Picumã I	Picumã\Oeste	300	11/06/1980	PROHAP	Extinto Banco de Roraima
5	Picumã II	Picumã\Oeste	148	24/03/1982	PROHAP	Extinto Banco de Roraima
6	Picumã III	Picumã\Oeste	84	29/08/1986	PRONHASP	Extinto Banco de Roraima
7	Picumã IV	Picumã\Oeste	66	30/09/1986	PRONHASP	Extinto Banco de Roraima
8	Caçari I	Caçari\Leste	144	12/05/1980	PROHAP	Extinto Banco de Roraima

9	Caçari II	Caçari\Leste	245	26/02/1986	PRONHASP	Extinto Banco de Roraima
10	Monte Roraima	Caçari\Leste	132	26/08/1987	PRONHASP	Extinto Banco de Roraima
11	Caimbé I	Caimbé\Oeste	360	26/08/1987	PLANHAP	Extinto Banco de Roraima
12	Caimbé II	Caimbé\Oeste	500	16/12/1988	PROHAP	CODESAIMA
13	Cambará	Cambará\Oeste	620	16/12/1988	PROHAP	CODESAIMA
14	Alvorada I	Alvorada\Oeste	250	30/12/1990	PROHAP	CODESAIMA
15	Alvorada II	Alvorada\Oeste	206	15/10/1991	PROHAP	CODESAIMA
16	Equatorial	Equatorial\Oeste	250	16/04/1991	PROHAP	CODESAIMA
17	Paraná	Dr.Silvio Botelho\Oeste	101	30/12/1991	Programa Cooperativas Habitacionais	CODESAIMA

**Fonte: Dados Veras (2007) e Monteiro (2014).**

Monteiro (2014, p. 95) afirma que, “durante a história da habitação em Boa Vista, podemos observar que apenas três conjuntos habitacionais (Caçari I, Caçari II e Monte Roraima) foram construídos na zona Leste e dois (2) na Zona Sul (São Vicente I e II). Ou seja, dos 17 conjuntos, 12 foram instalados na zona Oeste, conjecturando a ação do Estado como vetor de impulso do desenvolvimento urbano para a zona Oeste da cidade, área que acolhe a maioria dos bairros de Boa Vista”.

O Programa de Cooperativas Habitacionais teve início com o aparecimento do Sistema Financeiro da Habitação, em 1964, empregado pelo Governo Federal. Monteiro (2014, p.92) afirma que “o PCH era destinado à construção de unidades habitacionais a preço de custo. Através deste programa foi erguido em Boa Vista/RR o conjunto Paraná, localizado no bairro Doutor Silvio Leite, com a construção efetivada de 101 casas e entregue aos associados contemplados em 29 de novembro de 1994”.

O programa “Morar Melhor” foi criado em 2000 e favoreceu o acolhimento das famílias com renda de até três salários mínimos, que moravam em áreas de risco, áreas insalubres e meio ambiente devastado, operando junto aos estados, municípios e Distrito Federal, empregando divisas da OGU. “O programa visava o acesso à moradia e ao melhoramento das qualidades de habitação e abrangia a condição de vida das famílias de baixa renda em áreas

urbanas ou mesmo rurais, acrescentando como prioridade as famílias comandadas por mulheres” (MONTEIRO, 2014, p. 100).

Segundo Antônio Veras (2007), “a prefeitura começou a participar de o programa “Morar Melhor” em 2001. Foi nesta mesma época que foram entregues 4.219 títulos de propriedade definitivos para moradores de Boa Vista em 36 bairros da cidade. O programa “Morar Legal”, do governo Federal, foi criado em 2001 para legalizar a situação das famílias que necessitavam da posse definitiva de seus terrenos. O Programa também buscou na época o desenvolvimento e organização dos bairros, garantindo as condições básicas de infraestrutura dentro do espaço urbanizado”.

Com a criação do Ministério das Cidades, em 2003, o Programa Morar Melhor foi convalidado através da portaria de número 250, tendo suas normativas e instruções específicas pelo Ministério das Cidades. O programa veio atender as famílias de baixa renda, porém podemos observar que pouco contribuiu para diminuir o déficit populacional no município de Boa Vista.

### **3.2 O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA EM BOA VISTA**

Nesta seção será apresentado o programa Minha Casa, Minha Vida em Boa Vista, bem como o resultado das visitas e entrevistas de campo na SEMGES e na Caixa Econômica Federal, setor da Habitação, onde foram entrevistados a diretora do Programa MCMV na SEMGES, Aline Fernanda Sousa de Souza e o diretor da habitação na CAIXA, Luciano Bruno de Moraes Santos.

No Programa, o beneficiário deve cumprir uma série de pré-requisitos, sendo que um dos fatores fundamentais é a renda familiar. É a partir dela que é decidido pela CAIXA os juros do financiamento, o prazo de pagamento e o tipo de imóvel a ser adquirido, assim como qual será a casa destinada ao contemplado. Como acrescenta Monteiro,

O PMCMV se propõe a financiar e subsidiar imóveis novos, ou seja, a característica do programa requer a construção de moradias, e não a mera compra e venda de unidades habitacionais existentes, contribuindo para a redução do déficit habitacional, o fomento a geração de emprego e renda por meio do aumento do investimento na construção civil (MONTEIRO, 2014, p.113).

A autora (2014, p. 119) acrescenta ainda que, nas normativas do MCMV as famílias com renda de até 03 salários mínimos não há nenhuma análise de risco de crédito, tendo como condições para obtenção do imóvel os seguintes termos: não ter sido beneficiado anteriormente em programas de habitação social do governo; não possuir casa própria ou financiamento em qualquer unidade da federação; estar enquadrado na faixa de renda familiar do programa; pagamento de 10% da renda durante 10 anos, com prestação mínima de R\$ 50,00, corrigida pela TR (taxa referencial de juros) e registro do imóvel em nome da mulher; sem entrada e sem pagamento durante a obra; sem cobrança de seguro por morte e invalidez permanente e danos físicos do Imóvel – DFI.

Em Boa Vista, o PMCMV (fase 1) se solidificou com a construção das primeiras habitações pelo projeto a serem construídas e entregues às famílias no ano de 2011, na faixa de renda 1 (um), com a construção do primeiro conjunto habitacional Perolas do Rio Branco I. Conforme a Caixa Econômica Federal em Boa Vista, o Programa Minha Casa Minha Vida tem beneficiado famílias na capital tanto com recurso FAR como rural, a ênfase dada nas construções de casas na capital. A tabela abaixo ajuda na melhor compreensão.

**Figura 24: Conjuntos Habitacionais Construídos em Boa Vista pelo PMCMV**

PMCMV	Nome do Empreendimento	Faixa	Unidades Contratadas	Valor (Milhões)	Nome da Construtora	Responsável	Data da Entrega
Fase 1- <b>2009</b>	Cruviana I	Faixa 1- FAR	500	19.500.000,00	Paralela	PMBV	06/2011
Fase 1- <b>2009</b>	Cruviana II	Faixa 1- FAR	500	19.500.000,00	Centro Norte CO	PMBV	06/2011
Fase 1- <b>2009</b>	<b>Pérola I</b>	<b>Faixa 1- FAR</b>	<b>50</b>	<b>1.950.000,00</b>	<b>Renovo</b>	<b>PMBV</b>	<b>03/2011</b>
Fase 1- <b>2009</b>	Conjunto Habitacional Auaris	Faixa 1- FAR	208	8.944.000,00	Engexata	GOVERNO	02/2014
Fase 1- <b>2009</b>	Conjunto Habitacional Makunaima	Faixa 1- FAR	208	8.944.000,00	Engexata	GOVERNO	01/2014

Fase 1- <b>2009</b>	Conjunto Habitacional Uaila	Faixa 1- FAR	208	8.944.000,00	Engexata	GOVERNO	01/2014
Fase 2- <b>2011</b>	<b>Pérola IV</b>		<b>228</b>	<b>11.698.427,93</b>	<b>Paralela</b>	<b>PMBV</b>	<b>11/2013</b>
Fase 2- <b>2011</b>	<b>Pérola V</b>	<b>Faixa 1- FAR</b>	<b>450</b>	<b>27.272.712,40</b>	<b>Centro Norte CO</b>	<b>PMBV</b>	<b>01/2014</b>
Fase 2- <b>2011</b>	Residencial Manaíra	Faixa 1- FAR	251	15.500.000,00	Centro Norte CO	GOVERNO	05/2014
Fase 2- <b>2011</b>	<b>Pérola II</b>	<b>Faixa 1- FAR</b>	<b>67</b>	<b>3.505.625,34</b>	<b>Centro Norte CO</b>	<b>PMBV</b>	<b>09/2013</b>
Fase 2- <b>2011</b>	<b>Pérola III</b>	<b>Faixa 1- FAR</b>	<b>222</b>	<b>11.684.033,66</b>	<b>Renovo Engenhar</b>	<b>PMBV</b>	<b>11/2013</b>
Fase 2- <b>2011</b>	Residencial Vila Jardim	Faixa 1- FAR	2.992	185.501.452,25	CMT Engenharia	GOVERNO	11/2015
Fase 2- <b>2011</b>	<b>Pérola VI</b>	<b>Faixa 1- FAR</b>	<b>412</b>	<b>25.544.000,00</b>	<b>Recel</b>	<b>PMBV</b>	<b>07/2015</b>
Fase 2- <b>2011</b>	<b>Pérola VII</b>	<b>Faixa 1- FAR</b>	<b>135</b>	<b>8.370.000,00</b>	<b>Centro Norte CO</b>	<b>PMBV</b>	<b>07/2015</b>
Fase 2- <b>2011</b>	Residencial Esperança	Faixa 1- FDS	435	2.640.735,90	Arfa	GOVERNO	x
Fase 2- <b>2011</b>	Residencial Ajuricaba	Faixa 1- FDS	200	12.398.760,00	ASDCC	GOVERNO	x

**Fonte: CAIXA Econômica Federal setor da Habitação, Boa Vista - RR**

A construção das moradias durante esses anos foi beneficiada pelas poupanças compulsórias, ou seja, do FGTS e agenciadas pelo Sistema Financeiro da Habitação (SFH), tendo sido desenvolvidas pelas COHAB que atuavam no campo imobiliário para construção de residências junto aos Estados e Municípios (Ministério das Cidades, 2012).

Como vimos, a Fase 1 do PMCMV iniciou em 2009 tendo como principal objetivo popularizar a aquisição de unidades habitacionais em todo território brasileiro. A segunda fase do PMCMV começou no ano de 2011, tendo como principal objetivo a construção de 2 milhões de novas casas, com investimento de R\$125,7 bilhões até o final de 2014. A terceira fase do programa Minha Casa Minha vida começou em 2016 e tem término previsto em 2018. Estima-se entregar mais 4,6 milhões de novas unidades até o fim desta etapa, porém em Boa Vista ainda não foi construído nenhum conjunto habitacional exclusivamente nesta fase (Ministério das Cidades, 2016).

A prefeitura de Boa Vista possui um total de pessoas cadastrados no banco de dados do PMCMV de aproximadamente 25000 indivíduos. Depois de cadastrado, o indivíduo no programa MCMV, a SEMGES realiza a visita na residência dos inscritos para fazer a avaliação socioeconômica e avaliação familiar, e através da avaliação, se aprovado, o indivíduo vai para o sorteio do imóvel. A diretora do MCMV em Roraima, Aline Fernanda Sousa de Souza (2017), enfatizou que antes do Município fazer a adesão ao MCMV, a prefeitura já havia construído casas para famílias de baixa renda que possuíam um terreno na malha urbana ou moravam em casebres feitos de madeira.

A construção dessas moradias acontecia com recurso do governo federal que eram repassados à prefeitura de Boa Vista através do programa Social da Habitação.

Segundo Aline (SOUZA, 2017), o papel da SEMGES dentro do Programa Minha Casa Minha Vida é somente em inscrever os participantes, enviar documentação à CAIXA, acompanhar o sorteio das casas, acompanhar a entrega das moradias e depois das famílias ingressarem na habitação fazer a vistoria do imóvel.

Já o diretor do MCMV/CAIXA em Boa Vista, Luciano Bruno de Moraes Santos (2017), argumentou em entrevista para esta pesquisa que a CAIXA é o agente financeiro responsável pela contratação do empreendimento, pelo acompanhamento do projeto e a entrega das moradias aos contemplados; ela efetua análise dos projetos, efetua também a contratação dos beneficiários cuja indicação é realizada pelo poder público.

Assim, Luciano Santos (2017) enfatiza que a CAIXA faz a verificação para saber se o inscrito foi beneficiado por algum imóvel do programa e também a verificação se há inconsistência nas informações inseridas no dossiê apresentado pela prefeitura. Todas as regras de contratação e especificação do projeto não são definidas pela CAIXA, ela simplesmente é contratada pelo governo federal para implementar as políticas públicas, as definições; as regras são todas implantadas pelo governo federal, através do ministério das cidades, suas portarias, normativas, leis (SANTOS, 2017).

Segundo Luciano Santos, a proposta de construção de moradias através do programa pode ser apresentada diretamente através de uma construtora que já possua o terreno, sem vinculação ao poder público, diretamente com a CAIXA.

Quando o poder público realiza algum tipo de aporte, que pode ser financeiro, bens e serviços, ou doação do terreno, a contratação da construtora passa a ser do poder público, onde o mesmo apresenta a empresa para a CAIXA (SANTOS, 2017). Ele (SANTOS, 2017) acrescenta que nos empreendimentos construídos em Boa Vista houve duas situações diferenciadas: uma que teve parceria com o poder público, no caso dos empreendimentos do bairro Cruviana e dos Conjuntos Perola I, IV e V, que teve doação do terreno pelo poder público, neste caso a prefeitura que apresentou a construtora para a CAIXA. Houve outras situações em Boa Vista em que o terreno é da construtora, e a própria construtora apresentou o projeto diretamente para a CAIXA e depois de aprovado começou a construção das habitações, como exemplo o residencial Vila Jardim. Luciano Santos (2017) afirma ainda que a CAIXA não participa da seleção da empresa que vai construir as moradias. Os terrenos são apresentados na proposta enviada à CAIXA, tanto pelo poder público como para as construtoras.

Os terrenos são apresentados, o que não quer dizer que vão ser aprovados e contratados pela CAIXA. Depois da proposta de construção ser enviada à CAIXA, inicia-se o processo de análise desse terreno, verifica-se a topografia da área, se está inserida na malha urbana, a disponibilidade de serviços públicos no local, como por exemplo saúde, educação, entre outros. O terreno só é aprovado pela CAIXA após verificação positiva dos itens supracitados acima. A verificação do terreno acontece conforme o critério do Ministério das Cidades, porém, com relação aos loteamentos do MCMV em Boa Vista, não houve nenhum problema de aprovação, pois todos estão inseridos na malha urbana e possuem serviços públicos e de saúde, como afirma Luciano Santos (2017).

No governo federal há 06 critérios<sup>21</sup> a serem obedecidos para se beneficiar de uma moradia dentro do MCMV. Segundo a diretora do MCMV na

---

<sup>21</sup> Os critérios nacionais instituídos pelo Ministério das Cidades são os seguintes:

- Famílias desabrigadas de áreas de risco ou insalubridade;
- Famílias onde a mulher é responsável pelo domicílio;
- Famílias que têm entre seus integrantes pessoa com deficiência.
- Os critérios federais como pré-requisito para a seleção de famílias ao programa Minha Casa, Minha Vida e define outras condições que passam a ser exigidas no município. São elas:
  - Famílias atendidas pela rede de proteção social da Prefeitura em situação de vulnerabilidade habitacional;

SEMGES, Aline Souza (2017), o próprio município criou 03 critérios diferenciados no qual ao se inscrever e ser sorteado tem que estar inserido em pelo menos 1 (um): famílias que residem em Boa Vista pelo menos 5 anos; o inscrito deverá ter 02 dependentes menor de idade ou estar inserido em áreas de vulnerabilidade e risco social.

Aline Souza (2017) afirma que as famílias podem ser sorteadas sem atender a nenhum critério do Município. Em Boa Vista, o programa habitacional ainda prevê cotas para idosos, pessoas com deficiência comprovada através de laudo médico. Ainda segundo Aline Souza (2017), até o conjunto Perolas do Rio Branco VII o critério “Famílias que residem em Boa Vista pelo menos 5 anos” foi exigido pela prefeitura, porém era desobrigada a comprovação desse critério, bastava somente falar no momento da inscrição que residia em Boa Vista por mais de 05 anos.

Uma vez a família sendo beneficiada pela moradia, fica registrado seu CPF no CADMUT (Cadastro Nacional de Mutuário), famílias que residem em Boa Vista acima de 5 anos não podendo participar mais de nenhum programa de habitação do governo federal (SOUZA, 2017). Aline Souza (Ibid) argumentou, em sua entrevista, que a SEMGES abre o período de inscrição dos indivíduos no qual são necessários os seguintes documentos para formalizar um dossiê que será posteriormente enviado à CAIXA, setor da habitação: RG, CPF, comprovante de residência, comprovante de renda, certidão de casamento ou de solteiro, se não for casado, laudo médico para os portadores de necessidades especiais. Os inscritos na SEMGES serão cadastrados no cadúnico<sup>22</sup> do governo federal.

Após o cadastramento na SEMGES para participar do sorteio da casa própria, a SEMGES possui uma equipe que realiza visita nas residências dos inscritos para fazer a avaliação socioeconômica e avaliação familiar. Ainda segundo Aline Souza (2017), depois da avaliação realizada acontece o sorteio das casas em um lugar público, estando presente um representante da CAIXA

- 
- Famílias residentes em imóveis alugados;
  - Famílias com pelo menos um dependente menor de 18 anos.

<sup>22</sup> O Cadastro Único é um conjunto de informações sobre as famílias brasileiras em situação de pobreza e extrema pobreza. Essas informações são utilizadas pelo Governo Federal, pelos Estados e pelos municípios para implementação de políticas públicas capazes de promover a melhoria da vida dessas famílias.

do município e alguns inscritos que souberam do sorteio pela mídia. O sorteio é realizado com o nome do titular responsável pelo cadastro e CPF do mesmo, pois há famílias com o mesmo sobrenome, por isso a necessidade de estar inserido para o sorteio o “nome e CPF” do indivíduo.

Aline Souza (2017) enfatiza ainda que a Prefeitura Municipal de Boa Vista não é responsável pelo sorteio das casas, o responsável é a CAIXA, porém a devida Secretaria auxilia a CAIXA para que o sorteio seja realizado com sucesso. O sorteio na maioria das vezes é realizado em uma escola, geralmente próxima à construção do conjunto habitacional, onde são convidados presidentes de bairros, públicos em geral, o ponto fundamental é que o sorteio é ao vivo, diante de todos os presentes no local. O sorteio é divulgado pela mídia e através do diário oficial do município, aberto ao público em geral; é feita uma “ata” com o nome dos contemplados do sorteio e posteriormente a mesma é publicada no DOM para efetivação e validade. A CAIXA realiza o sorteio de cada unidade que o beneficiário vai habitar (Ibid). Aline Souza (2017) declara que 3% das moradias são destinadas a pessoas com deficiência e pessoas idosas, e o restante das moradias é destinadas ao sorteio do grupo I e Grupo II, que são as faixas de renda 1 e 1,5 do programa.

No que concerne ao cadastro, Luciano Santos (2017), enfatizou que a Prefeitura Municipal de Boa Vista é a responsável, assim como pela filtragem dos dados dos inscritos e pela seleção dos nomes enviados à CAIXA. Primeiro a CAIXA, setor da habitação analisa a documentação contidas nos dossiês dos inscritos no MCMV pela SEMGES e faz algumas verificações nos sistemas online do Programa Minha Casa Minha Vida, no CADMUT, na receita Federal para verificação sobre a renda, se fora colocada no imposto de renda a que está no dossiê e também com relação ao FGTS.

Depois de realizada a verificação dos dados que constam no dossiê é informado ao ente público quais são os inscritos que estão com documentação regularizada, para em seguida serem convocados os mesmos para efetivação de contrato e assinatura dos mesmos. A lista final com os nomes dos contemplados fica de posse da prefeitura Municipal de Boa Vista, a CAIXA não possui o poder de decisão de escolha de nomes. O setor da Habitação da CAIXA não incluem e não excluem nenhum inscrito (SANTOS, 2017).

Aline Souza (2017) enfatizou que a SEMGES realiza também visitas para fiscalizar esses imóveis do MCMV. A fiscalização é para conhecimento se alguma casa foi vendida pelo mutuário, se foi cedida para terceiros morarem ou se foi alugada. Se houver alguma anormalidade, a CAIXA é avisada e se encarrega das notificações de irregularidades junto ao indivíduo, dando um prazo mínimo de um mês para resolver tais irregularidades. O mutuário é intimado pela CAIXA três vezes. Se não atender à solicitação da notificação, a CAIXA junto ao setor jurídico toma as providências necessárias para solução do problema.

É preciso lembrar que o último déficit que o Ministério das Cidades utiliza é o de 2010, porém o déficit de 2010 constatava 12.600 unidades de déficit no Município de Boa Vista (SANTOS, 2017). Luciano Santos sustenta que, de 2010 até 2015, foram construídas pelo MCMV no Estado de Roraima e 9.004 unidades habitacionais, sendo que no município de Boa Vista aproximadamente 6.800 unidades com recursos Fundo de Arrendamento Residencial e Fundo de Desenvolvimento Social, MCMV Rural, beneficiando as famílias de baixa renda que estão inseridas na faixa de renda 1 (quadro abaixo).

**Tabela 3: Unidades Habitacionais Construídas na Região Norte por Faixas de Renda**

REGIÃO	UF	Faixa 1			Faixa 2			Faixa 3			TOTAL GERAL	
		Número de unidades	% s/BR	% s/ MCMV Total	Número de unidades	% s/BR	% s/ MCMV Total	Número de unidades	% s/BR	% s/ MCMV Total	Número de unidades	% s/BR
NORTE	AC	7.231	0,5	80,9	1.247	0,1	13,9	464	0,1	5,2	8.942	0,3
	AM	29.716	1,9	67,4	8.148	0,6	18,5	6.213	1,4	14,1	44.077	1,3
	AP	9.732	0,6	95,9	23	0,0	0,2	392	0,1	3,9	10.147	0,3
	PA	97.329	6,1	76,4	20.153	1,5	15,8	9.944	2,3	7,8	127.426	3,7
	RO	28.669	1,8	73,8	6.444	0,5	16,6	3.747	0,9	9,6	38.860	1,1
	RR	8.347	0,5	92,7	562	0,0	6,2	95	0,0	1,1	9.004	0,3
	TO	21.851	1,4	82,5	3.507	0,3	13,2	1.126	0,3	4,3	26.484	0,8
	TOTAL	202.875	13	77	40.084	3	15	21.981	5	8	264.940	8

**Fonte: Ministério das Cidades/ acesso em 22/08/2017/ criação própria**

Luciano Santos (2017) afirma que se o mutuário deixa de pagar as prestações do imóvel, com 1 (um) mês de atraso da prestação já entra para a inadimplência; a partir de 3 (três) meses o imóvel é passivo de ser retomado pela CAIXA e ir a leilão; porém algumas questões referentes a retomada do imóvel são tratadas diretamente com o Governo Federal.

A CAIXA, junto ao Governo Federal, tem se reunido para tratar como será feita a retomada dos imóveis, já que a falta de pagamento das prestações está inserida na faixa de renda 1, onde estão as famílias de baixa renda. Hoje são feitas as notificações, orientações técnico-sociais junto às famílias, orientação de educação financeira, as famílias são alertadas sobre o risco de perder a moradia, porém hoje esse processo tem sido muito complicado devido ao impacto social elevado (SANTOS, 2017).

Ao contrário da inadimplência, na qual as ações são limitadas, nos casos de quebra de contrato e ocupação irregular do imóvel a CAIXA tem atuado de forma rígida e constante, diante dos imóveis que estão em situação irregular; em cem por cento dos casos atua-se com notificação, tem o fluxo processual de retomada da casa, onde se garante também o direito de defesa do mutuário irregular (Ibid). Se o beneficiário não for encontrado para receber as notificações, é publicado nos jornais de grande circulação, e na maioria dos casos o beneficiário comparece à CAIXA para dar explicações sobre a situação denunciada. Caso seja considerada a justificativa pelo beneficiário, o processo logo em seguida é arquivado, porém se o mutuário não comparecer diante da CAIXA para explicações convincentes, a CAIXA realiza a vistoria no imóvel para confirmar tal irregularidade. Se confirmada, a CAIXA realiza outra notificação informando a abertura de processo para retomada do imóvel. Após abertura de processo e a justiça federal ordenar a retomada do imóvel, a CAIXA entra com a retomada do imóvel e destina a um novo beneficiário que também é indicado pelo poder público.

Segundo Luciano Santos (2017), os habitantes dos conjuntos Pérola do Rio Branco foram beneficiados através de um programa do governo federal onde a CAIXA operacionou, com um cartão de crédito repassado pelo governo federal no valor de R\$5.000,00 podendo ser pago em 40 meses. Nele o montante era

disponibilizado pelo governo federal em forma de financiamento (podendo ser pago em até 5 anos). O governo federal emitia uma relação de itens que o mutuário pudesse adquirir de bens como geladeira, fogão, armário, máquina de lavar (tanquinho), ventilador, televisão, enfim seria utilizado para mobiliar a nova moradia, já que estava sendo contemplado com a casa própria pelo MCMV.

## **4.OS RESIDENCIAIS CONJUNTOS PÉROLA DO RIO BRANCO NO ENTORNO DO MUNICÍPIO DE BOA VISTA**

Este capítulo responde ao objeto de estudo que são os Residenciais Conjunto Pérolas do Rio Branco na Zona Oeste do entorno de Boa Vista. Através dele podemos perceber o crescimento desordenado da cidade reconfigurando o espaço urbano da capital. Serão apresentados os procedimentos de pesquisa de campo, com pesquisa por observação direta, fotografias e por entrevistas, descrição e análise da área de estudo.

### **4.1 PROCEDIMENTOS DE PESQUISA**

Desde o princípio desse estudo houve a preferência pela pesquisa qualitativa, que privilegia o processo de conversação entre pesquisador e o pesquisado, quer dizer, permite um diálogo constante com as fontes de pesquisa e a reconstrução dos métodos de forma a adequá-los aos sujeitos mutantes. O objeto de estudo é assim um sujeito e não um banco de respostas prontas, o que exige que as técnicas e procedimentos sejam constantemente reelaborados. Dessa forma, passamos, nesta pesquisa, pelas etapas de mapeamento teórico e documental, entrevistas, registros fotográficos e pesquisa de campo através de questionários. Sobre a pesquisa qualitativa, Jomara Mota (2013, p. 89) reforça que:

Deve implicar o desenvolvimento de um diálogo progressivo e organicamente constituído, como uma das fontes principais de produção de informação. No diálogo se criam climas de segurança, tensão intelectual, interesse e confiança, que favorecem níveis de conceituação da experiência que raramente aparecem de forma espontânea na vida cotidiana. Para chegar a essa produção de informação, necessita-se de maturidade e interesse nos sujeitos estudados, os quais só surgem como resultado da maturidade dos processos de comunicação gerados de forma diversa no desenvolvimento da pesquisa.

A partir dos pressupostos epistemológicos da pesquisa qualitativa, empregamos, para concluir o trabalho e verificar as condições de habitação, relacionamento com a moradia e efetivação do programa de governo MCMV numa realidade específica, a utilização de questionários, análise do discurso por

meio da conversação, além de análise visual da pesquisa de campo, das narrativas e das imagens obtidas nos Conjuntos Pérolas do Rio Branco. Estes procedimentos serão expostos e detalhados nas sessões a seguir. Pretende-se com eles ajudar a elucidar as formas de efetivação do PMCMV e perceber onde eles se inscrevem na política habitacional brasileira. Mas, sobretudo, intende-se perceber a realidade concreta dos habitantes e as possibilidades de desenvolvimento geradas pela habitação.

#### **4.2 PESQUISA POR OBSERVAÇÃO DIRETA E POR ENTREVISTAS**

A observação in loco nos Conjuntos Pérolas do Rio Branco se deu através do registro fotográfico das habitações, vias e praças públicas e pontos comerciais, bem como conversação com moradores e comerciantes no local. Durante a pesquisa por meio da conversação foi possível entrar em algumas moradias e observar o tamanho da habitação e dos cômodos, percebendo que para algumas famílias as casas são ideais em tamanho e conforto, como por exemplo famílias de 03 pessoas morando no imóvel. Entretanto, também pode-se verificar certo nível de carência e pobreza na maioria das habitações, o que indicia situações de dificuldade e mesmo impossibilidade de cumprir com parcelas da habitação. Trata-se de uma restrição sintomática do exercício de liberdade, qualidade de vida e, em consequência, também desenvolvimento.

Na pesquisa in loco foi verificado que muitos mutuários sobrevivem apenas com poucos trocados que ganham durante o dia, muitas vezes fazendo somente uma refeição diária e sem nenhuma expectativa de melhoria de condição. Percebeu-se também que o “ganhar” em um sorteio a casa própria não trouxe melhores condições de vida para as famílias, pois muitos não conseguem pagar nem mesmo as prestações que são de R\$ 52.00 e R\$87.00.

Entre os Conjuntos Pérolas do Rio Branco, no bairro Ayrton Rocha, estão instalados 06 supermercados, 01 pizzaria, 01 lojas de materiais de construção, 03 salões de beleza, 03 barzinhos, 01 restaurantes e 02 praças, assim como 02 playgrounds comunitários. Contudo, políticas públicas voltadas para esses conjuntos são praticamente nulas, já que não existe nenhum posto de saúde para atender os doentes do local, não existem creches para as mães colocarem seus filhos e trabalhar em tranquilidade, nenhuma política de segurança nos

locais pesquisados. Além disso, somente uma escola municipal foi construída, sendo insuficiente para a demanda dos conjuntos, fazendo com que muitas crianças se desloquem para o bairro Nova Cidade em busca de vagas em escola municipal.

Os moradores que vivem no local de estudo relatam situações constantes de medo por causa da violência e dos roubos que acontecem diariamente no bairro, muitos deles alegando que se sentem jogados pelos políticos do estado e município que aparecem nos Conjuntos Pérolas somente durante as campanhas políticas. Para tentar compreender mais a fundo essa situação de insatisfação e restrição da qualidade de vida no local assistido pela política pública de habitação, optou-se pela aplicação de questionários junto aos mutuários beneficiados pelo PMCMV. Durante a realização dos questionários foi possível ouvir também vários desabafos dos moradores. Dessa forma, a pesquisa qualitativa se coloca como uma técnica construtiva e interativa, onde pesquisador e o analisado são participantes e se encontram vinculados um ao outro.

Nesta pesquisa foram aplicados 72 questionários em todos os Conjuntos Pérolas do Rio Branco. Além do beneficiário da moradia, os questionários também incidiram sobre sua família que estava presente no momento das perguntas. Optou-se pela não identificação do entrevistado, observando apenas se o mesmo era o mutuário da moradia. À medida que abordava os imóveis para realizar a pesquisa, a pesquisadora se apresentava junto aos moradores e informava que se tratava de uma pesquisa acadêmica de mestrado da Universidade Federal de Roraima, tendo como finalidade conhecer os conjuntos pérolas do Rio Branco e saber algumas impressões de como era morar naqueles conjuntos pois, eles estão distantes da malha urbana – além de conhecer como são as habitações do MCMV e saber se os beneficiários estão satisfeitos com os Conjuntos.

#### **4.3 DESCRIÇÃO E ANÁLISE**

Os conjuntos Pérolas do Rio Branco foram construídos em direção à BR-174, sentido Manaus/AM, localizado na Zona Oeste da Capital, no bairro Dr. Ayrton Rocha. Eles são o maior conjunto habitacional construído em Boa Vista

com recursos do governo federal provenientes do Fundo de Arrendamento Residencial, tendo no total de 1564 casas, abrangendo a faixa de renda 1 (um), onde o valor é de até R\$1.600,00, embora em 2017 essa faixa de renda passou a ter valor ganho por família de R\$1.800,00. Além disso, como se viu, foi criada pelo MCMV a faixa de renda 1,5 no qual o valor máximo por família é de R\$ 2.600,00, mudança significativa, pois nesta faixa de renda ainda estão inseridas as famílias de poder aquisitivo baixo.

Monteiro (2014, p. 121) enfatiza que houve um aumento significativo no número de unidades habitacionais construídas e entregues para famílias com renda de até R\$ 1.600,00. Elas passam de 40% no PMCMV 1 para 60% de moradias no PMCMV 2. As políticas públicas voltadas para habitação têm como objetivo atender as famílias de baixa renda: a partir de 2011 podemos observar que esse objetivo tem tido êxito por parte do Governo Federal.

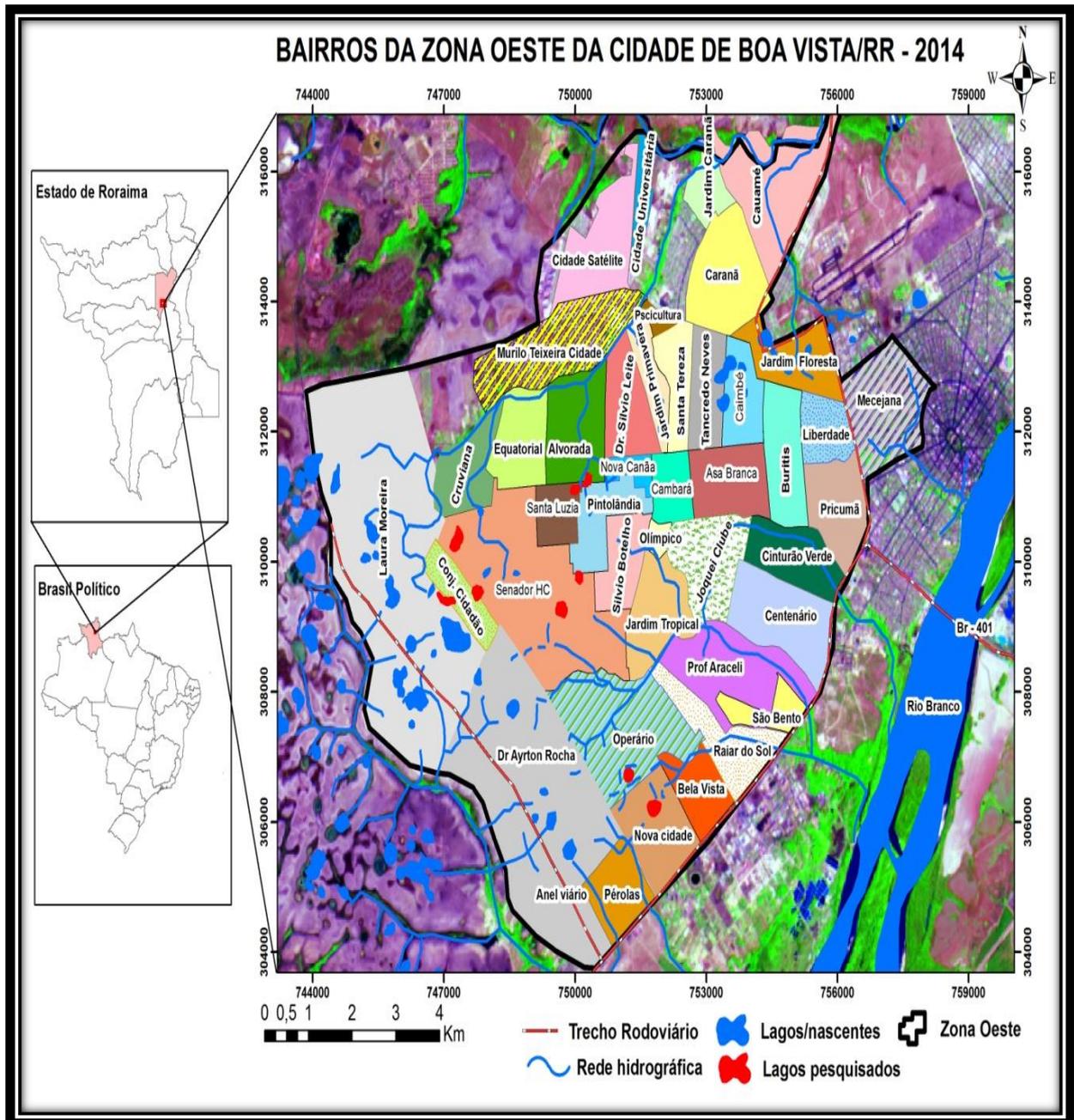
A Zona Oeste de Boa Vista é mencionada por Elias Junior (2014, p. 71) como um espaço urbano que abrange 79,52% da população de Boa Vista, considerada como uma Zona periférica, com maiores irregularidades, loteamentos sem documentação, espaço onde vive a maior parte de famílias de baixa renda. Percebemos que esse crescimento rumo à Zona Oeste da capital é principalmente resultado do recebimento de lotes sem titularidades, que durante muito tempo foram usados pelos políticos de Boa Vista para garantir a supremacia nas eleições. Na Zona Oeste perduram os bairros sem saneamento básico, ruas sem pavimentação, sem iluminação pública e falta de água encanada suficiente para o consumo de toda população. Esta região se desenvolveu sem nenhum planejamento urbano e recebe a atenção de poucas políticas públicas.

Elias Junior (2014, p.72) enfatiza ainda que a Zona Oeste possui maior dimensão espacial, população mais densa, é a Zona que mais apresenta adensamento de loteamentos, ao mesmo tempo em que falta estrutura urbana, galerias pluviais. Todas essas questões acabam por ser um problema sério para a capital, necessitando políticas públicas emergenciais para esse setor.

Embora os conjuntos habitacionais estejam a maior parte deles inseridos na região Oeste da cidade, podemos observar que os Conjuntos Pérolas estão inseridos dentro da malha urbana, possuem serviços de saúde, educação, transporte, as ruas são todas asfaltadas e praças de lazer estão inseridas no

espaço urbanizado do Pérola do Rio Branco do I ao VII (mapa da Zona Oeste de Boa Vista).

**Figura 25: Mapa da Zona Oeste de Boa Vista**



Fonte: (VALDETE, 2014, p. 31).

Conforme Luciano Santos (2017), na construção dos conjuntos Pérola I e II os terrenos foram doados pelo ente público, neste caso a prefeitura Municipal de Boa Vista e os Pérolas III, IV, V, VI e VII foram projetos apresentados a Caixa

Econômica Federal por construtoras, entretanto o entrevistado não mencionou o nome de quais construtoras apresentaram o projeto.

Na primeira etapa da construção do Pérola do Rio Branco, ou seja, o conjunto Pérola I, as casas são diferenciadas das da segunda etapa dos Pérolas III, IV, V, VI e VII. Na primeira fase do Pérolas as moradias não possuíam área de serviço, sistema de captação de energia solar, sendo que na segunda etapa o governo federal inseriu junto ao projeto a área de serviço, cerâmica na cozinha, julgada necessária para melhor condição de vida da dona de casa e sistema de captação de energia solar em todas as moradias.

Durante as entrevistas no Conjunto Pérola do Rio Branco III foi constatado que todas as moradias do conjunto foram entregues ao mutuário já quitadas, isto é, o morador beneficiado não necessita pagar as prestações porque as casas foram doadas pela prefeitura. Ainda durante a pesquisa os moradores disseram que a documentação da moradia quitada seria entregue em 10 anos, conforme anunciou a prefeita Teresa Surita durante a entrega das chaves às famílias.

As casas dos Conjuntos Pérola do Rio Branco da primeira fase que foram entregues em fevereiro de 2010, para a faixa de renda 1 (um) possuem o mesmo padrão. As casas térreas são de 45,94 m<sup>2</sup>, com os seguintes compartimentos: sala, cozinha, banheiro com azulejo até 1.50 m de altura, 2 dormitórios, área externa com tanque. Todos os cômodos são com azulejos, entretanto, a construção da segunda fase é diferenciada pela construção de varanda de serviço e azulejos na cozinha, altura 1.50 m e sistema de captação de energia solar.

**Figura 26: Imagem de Satélite da Localização dos Conjuntos Perolas do Rio Branco**



**Fonte: Jaime Agostinho/ Google Earth.**

No Conjunto Pérola do Rio Branco I foram entregues as primeiras 50 casas para os moradores sorteados em 2010. O primeiro conjunto possuía duas quadras: uma era com 35 habitações e a outra com 15 casas. No projeto havia a construção de duas casas adaptadas para portadores de necessidades especiais. Entretanto, no Conjunto Pérola I foram feitas cinco ruas que já estavam pavimentadas, com sarjeta e meio-fio e um terreno institucional da Prefeitura onde foi construída a Escola Municipal Laucídes de Oliveira. O Pérola I faz divisa com o bairro Nova Cidade.

Dentro do Conjunto Pérola I existem poucos pontos comerciais, e os moradores reclamam que o sinal de telefone quase não pega, ficando os mesmos na maioria das vezes sem comunicação com o restante da cidade. Os moradores do Pérola I e II pagam somente R\$52,00 de prestação da moradia, e os Pérolas IV, V, VI e VII pagam R\$ 87.00 de prestação, observando que mesmo o valor sendo tão risório muitas famílias estão em débito de várias parcelas junto à Caixa Econômica Federal. A seguir serão apresentadas várias imagens dos

conjuntos pérolas do Rio Branco, como fotos dos modelos das casas, comércios, praças e playgrounds. Estas imagens serão importantes para melhor observarmos a organização dos Conjuntos Pérolas do Rio Branco.

**Figura 27: Conjunto Pérola do Rio Branco I, Sem Sistema de Captação de Energia Solar**



**Fonte: Surai Gomes/ Fotos tiradas em 20/08/2017**

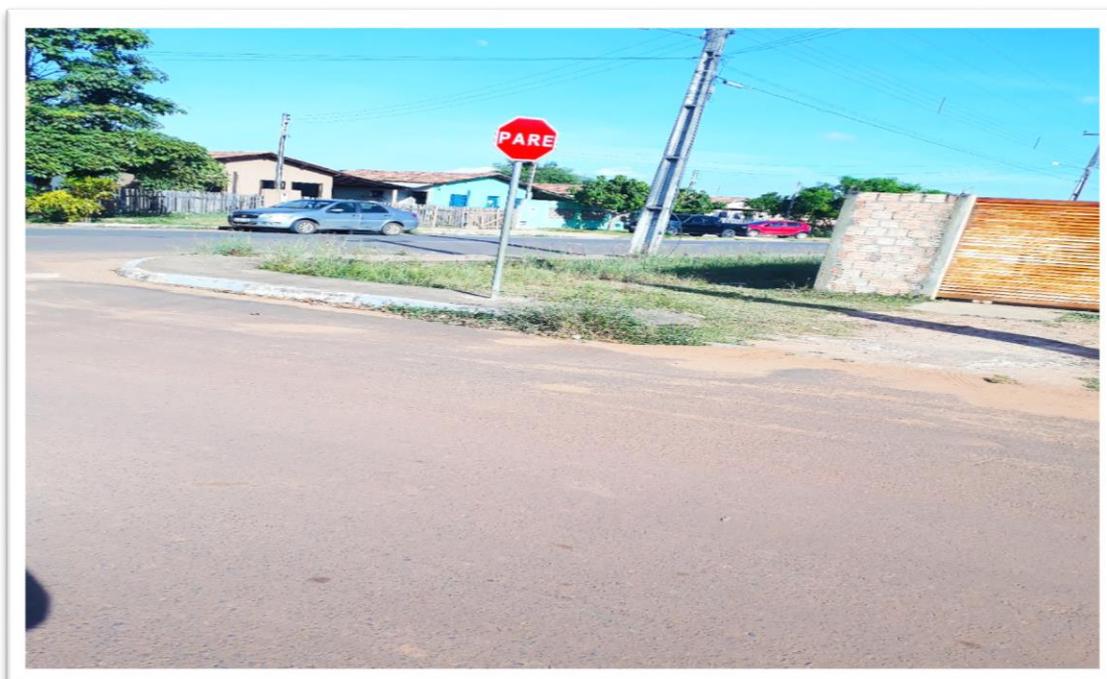
Podemos perceber que as ruas e avenidas dos conjuntos pérolas do Rio Branco são pavimentadas e possuem meio fio. Ao fundo percebemos o modelo padrão das habitações, na maioria delas sem alterações no interior da casa.

**Figura 28: Conjunto Pérola do Rio Branco I**



Fonte: Surai Gomes/ Fotos tiradas em 20/08/2018

**Figura 29: Conjunto Pérola do Rio Branco I, Sinalização nas Ruas**



Fonte: Surai Gomes/ Fotos tiradas em 20/08/2017

As ruas e avenidas largas possuem sinalização e faixas de pedestre para melhor auxiliar os moradores que trafegam nos Conjuntos Pérolas. O trânsito é bem organizado e não há, aparentemente, problemas de dificuldade de deslocamento no interior do bairro. Aparentemente os conjuntos Pérolas do Rio Branco é um bairro tranquilo de se viver, embora esteja contido na malha urbana de Boa Vista está distante de todos os serviços públicos disponíveis a sociedade.

**Figura 30: Conjunto Pérola do Rio Branco I, Mudança no padrão de moradias por morador**



Fonte: Surai Gomes/ Fotos tiradas em 20/08/2017

**Figura 31: Conjunto Pérola do Rio Branco II, modelo padrão das casas**



**Fonte: Surai Gomes/ Fotos tiradas em 20/08/2017**

No Conjunto Pérola III, a maioria das habitações ainda não sofreram alterações e nem modificações em sua estrutura, sendo que as 222 casas entregues em 2011 ao mutuário foram a partir de doação da prefeitura. Ainda em 2011 foram entregues 228 unidades habitacionais no Pérola IV. As unidades habitacionais populares também possuem sistema de captação de energia solar. Os terrenos têm 360 m<sup>2</sup> e as casas 45,94 m<sup>2</sup>. Os mutuários do conjunto Pérola III são isentos de efetuar qualquer pagamento da prestação da casa própria.

**Figura 32: Conjunto Pérola do Rio Branco III, área dos fundos do terreno das moradias**



**Fonte: Surai Gomes/ Fotos tiradas em 20/08/2017**

As unidades do residencial foram distribuídas em 13 quadras e estão avaliadas em R\$ 62 mil. Ao todo, foram investidos R\$ 57 milhões de reais na construção das 1017 unidades. Um fator importante observado é que ao receber as chaves da nova moradia o beneficiário realiza uma vistoria no imóvel junto com um fiscal da CAIXA, analisando as condições da cerâmica, se todas as torneiras funcionam, pintura, portas e janelas telhado, paredes, teto, banheiro e instalação elétrica. Estando tudo em condições normais, a família já pode realizar a mudança para a nova moradia.

O Conjuntos Pérola do Rio Branco V foi entregue aos sorteados pelo MCMV em fevereiro de 2011, sendo as casas das mesmas características dos outros conjuntos pérolas. As ruas são pavimentadas, com meio fio, sendo que o conjunto foi construído próximo ao bunital. O registro fotográfico foi realizado durante quatro visitas de campo nos Conjuntos Pérolas do Rio Branco, fotografando casas, ruas e avenidas, quadra de esportes, colégio, paradas de ônibus e pontos comerciais no espaço pesquisado.

**Figura 33: Conjunto Pérola do Rio Branco V, Avenida Próxima aos Buritizais**



Fonte: Surai Gomes/ Fotos tiradas em 20/08/2017

**Figura 34: Conjunto Pérola do Rio Branco V, Parada de Ônibus**



Fonte: Surai Gomes/ Fotos tiradas em 20/08/2017

Por fim, os Conjuntos Pérolas do Rio Branco VI e VII foram igualmente construídos e entregues aos beneficiados em 2011. No conjunto há parque infantil para crianças, quadra de esportes e campinho de futebol. Há presença de vários pontos comerciais dentro do conjunto habitacional, supermercado, farmácia e pizzaria.

**Figura 35: Conjunto Pérola do Rio Branco VI, quadra de esportes**



Fonte: Surai Gomes- fotos tiradas em 25 e 26 de Agosto de 2017

**Figura 36: Conjunto Perola do Rio Branco VI, Quadra de esportes e parquinho infantil para Crianças**



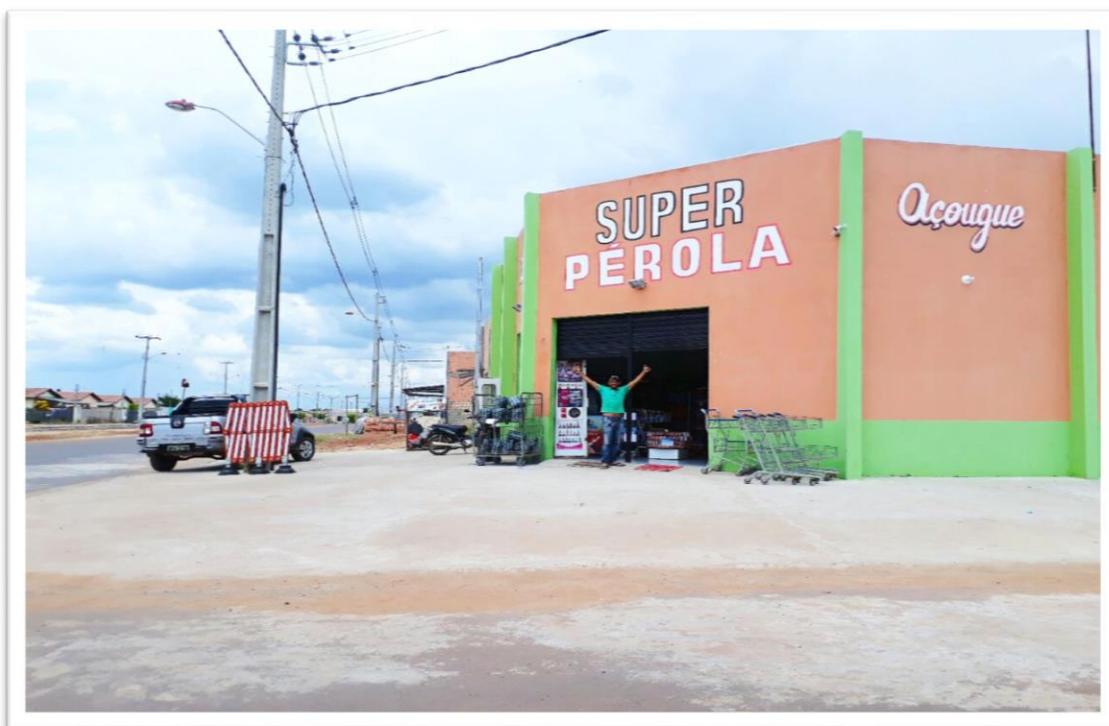
Fonte: Surai Gomes- fotos tiradas em 25 e 26 de agosto de 2017

**Figura 37: Conjunto Pérola do Rio Branco VI, Parquinho para Crianças**



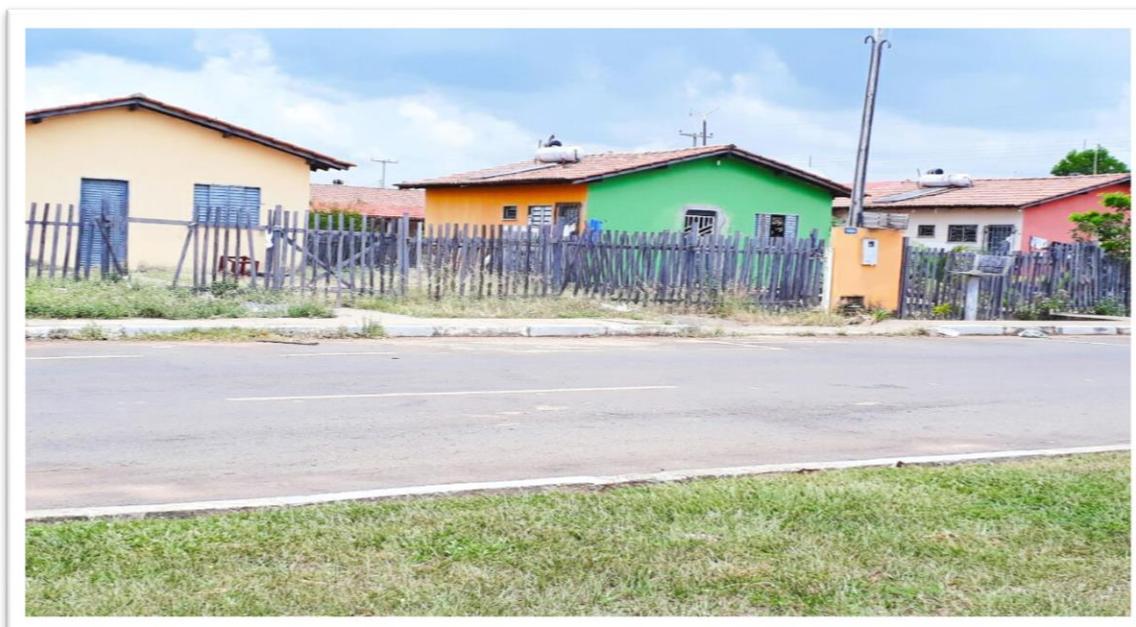
Fonte: Surai Gomes- fotos tiradas em 25 e 26 de agosto de 2017.

**Figura 38: Conjunto Pérola do Rio Branco VI, Supermercado**



Fonte: Surai Gomes- fotos tiradas em 25 e 26 de agosto de 2017.

**Figura 39: Casas do MCMV do Pérola do Rio Branco VII**



Fonte: Surai Gomes- fotos tiradas em 25 e 26 de agosto de 2017.

**Figura 40: Sistema de Captação de Energia Solar em Todas as Habitações, com Exceção o Pérola do Rio Branco I que não possui o Sistema**



**Fonte: Surai Gomes- fotos tiradas em 25 e 26 de agosto de 2017.**

O sistema de captação de energia solar é visível nas habitações dos Conjuntos Pérolas do Rio Branco II, III, IV, V, VI e VII, onde podemos perceber que os moradores pouco se interessam pelo sistema, pois as várias afirmações que ouvimos foi, para gastar dinheiro com esse sistema de captação pois, vivemos na região Norte onde a maior parte do ano é de calor intenso e até mesmo durante o período das chuvas as roupas secam com facilidade.

**Figura 41: Farmácia e mercado no Conjunto Pérola do Rio Branco VII**



Fonte: Surai Gomes- fotos tiradas em 25 e 26 de agosto de 2017.

Figura 42: Pizzaria no Pérola do Rio Branco VI



Fonte: Surai Gomes- fotos tiradas em 25 e 26 de agosto de 2017.

**Figura 43: Avenidas largas nos Conjuntos Pérolas do Rio Branco**



Fonte: Surai Gomes- fotos tiradas em 25 e 26 de agosto de 2017.

**Figura 44: Cruzamento em avenida no C. Pérolas do Rio Branco**



Fonte: Surai Gomes - fotos tiradas em 25 e 26 de agosto de 2017

**Figura 45: Escola Municipal Laucides de Oliveira no Conjunto Pérolas do Rio Branco**



Fonte: Surai Gomes - fotos tiradas em 25 e 26 de agosto de 2017.

**Figura 46: Comércio Sorveteria no Conjunto Pérolas do Rio Branco**



Fonte: Surai Gomes – fotos tiradas em 25 e 26 de agosto de 2017.

**Figura 47: Religiosidade presente no C. Pérolas do Rio Branco**



Fonte: Surai Gomes - fotos tiradas em 25 e 26 de agosto de 2017.

**Figura 48: Campo de Futebol Rústico no C. Pérolas do Rio Branco**



Fonte: Surai Gomes - fotos tiradas em 25 e 26 de agosto de 2017.

**Figura 49: Barzinho presente no C. Pérolas do Rio Branco**



**Fonte: Surai Gomes - fotos tiradas em 25 e 26 de agosto de 2017.**

O que foi observado durante a pesquisa é que os mutuários eram desejosos em adquirir a casa própria para melhorar a vida de suas famílias, porém vemos que os beneficiários mal conseguem pagar suas prestações, muitos estão desempregados e sem nenhuma expectativa de vida, e poucos possuem uma boa qualidade de vida, a maioria vive às margens da pobreza. A tão sonhada casa própria não trouxe necessariamente melhores condições de vida e ainda se consideram excluídos da maioria das políticas públicas implantadas no município de Boa Vista.

#### **4.4 RESULTADOS DA PESQUISA DE CAMPO**

Os sistemas econômicos não se adequam sozinhos, são as instituições que regem as organizações gerando o bem-estar da sociedade seja organizando-o, seja promovendo o desenvolvimento (SANTOS, 2015, p. 223). As instituições são a chave para que o desenvolvimento ocorra, principalmente pelo fato de terem em suas mãos o poder de administrar os meios e se organizar

dentro do espaço político urbanizado. Flávia de Souza Santos (2015, p. 214) enfatiza que, desde a Constituição de 1988, a moradia é definida como direito dos indivíduos. Desde então, muitas políticas no campo de habitação de interesse social têm sido implantadas, contudo com pouco planejamento de desenvolvimento urbano, tanto no nível federal, como nos meios estaduais e municipais, podendo ser percebidas tais características também no município de Boa Vista.

Segundo a compreensão de desenvolvimento através da liberdade formulada por Amartya Sen (2000, p.112), o direito à moradia pode ser visto como condição para a promoção das liberdades dos indivíduos e, conseqüentemente, para o desenvolvimento da sociedade nacional como um todo. No entanto, até que ponto o direito à moradia pode trazer liberdades aos indivíduos? Os governantes aderem ao Programa Minha Casa Minha Vida, recebem o recurso federal para a construção das moradias, realizam todos os trâmites de construção das habitações, e acompanham toda a transação até a entrega das chaves aos sorteados, e depois de entregar as casas aos beneficiados pelo MCMV, estes são esquecidos e banalizados pelo próprio ente público, neste caso a prefeitura de Boa Vista.

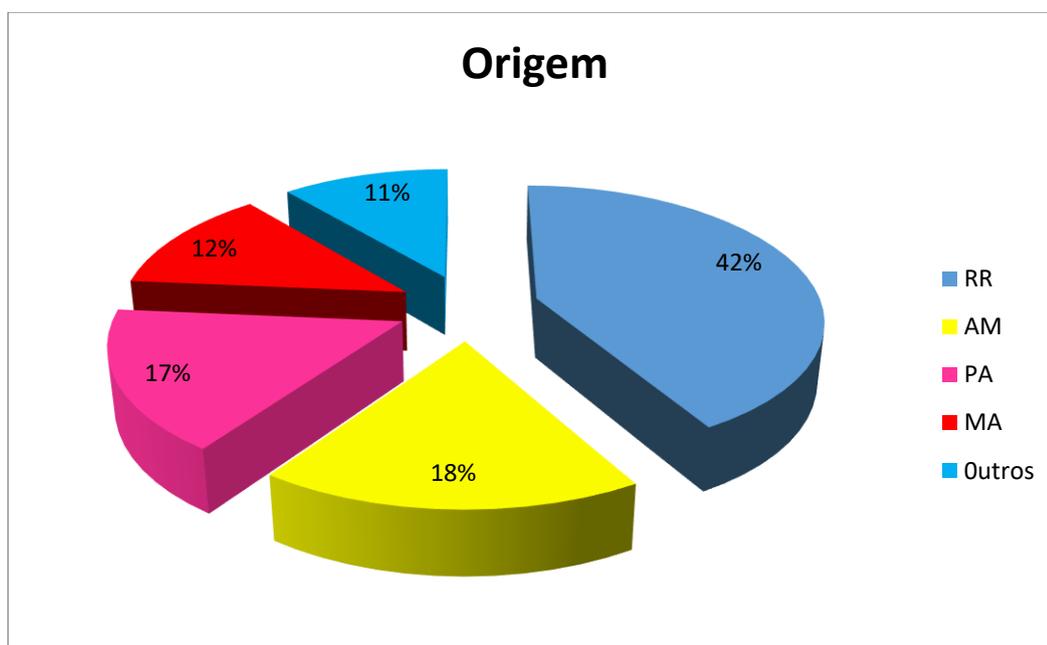
A **metodologia** usada para obter os dados que serão apresentados nesta etapa final do trabalho consistiram na aplicação de questionários junto aos moradores dos conjuntos Pérolas do Rio Branco. O questionário foi minuciosamente preparado com perguntas que darão suporte nesta dissertação para compreensão do PMCMV em Boa Vista. Ele foi dividido por partes para melhor captura das características dos indivíduos que responderam às questões.

Foi possível perceber durante a pesquisa in loco que a instituição, neste caso a prefeitura, aderiu ao Programa Minha Casa, Minha Vida em 2009 buscando promover o desenvolvimento da cidade de Boa Vista, assim como atender às necessidades das famílias de baixa renda que estavam sendo marginalizadas dentro da sociedade. Os Conjuntos Pérolas do Rio Branco do I ao VII foram construídos dentro da malha urbana de Boa Vista e entregues as habitações aos contemplados no MCMV; entretanto, foram apenas construídos e entregues e depois disso ficaram esquecidos dentro do espaço urbano.

A pesquisa de campo através de questionários visou atingir aproximadamente 10% das moradias com perguntas previamente elaboradas

para melhor compreender o PMCMV em Boa Vista e assim chegar a um consenso sobre a aquisição das casas e a atual situação dos beneficiários do programa. A primeira pergunta aos moradores foi relacionada à origem dos sorteados no Programa. Através dela se percebeu que 42% dos mutuários são do estado de Roraima, precisamente do município de Boa Vista, 18% do Amazonas, 17% do Pará, 12% do Maranhão e 11% de outros estados, (Figura 50).

**Figura 50: Gráfico, Origem dos mutuários do C. Pérolas do Rio Branco**



**Fonte: Valdete Costa e Surai Gomes (2017).**

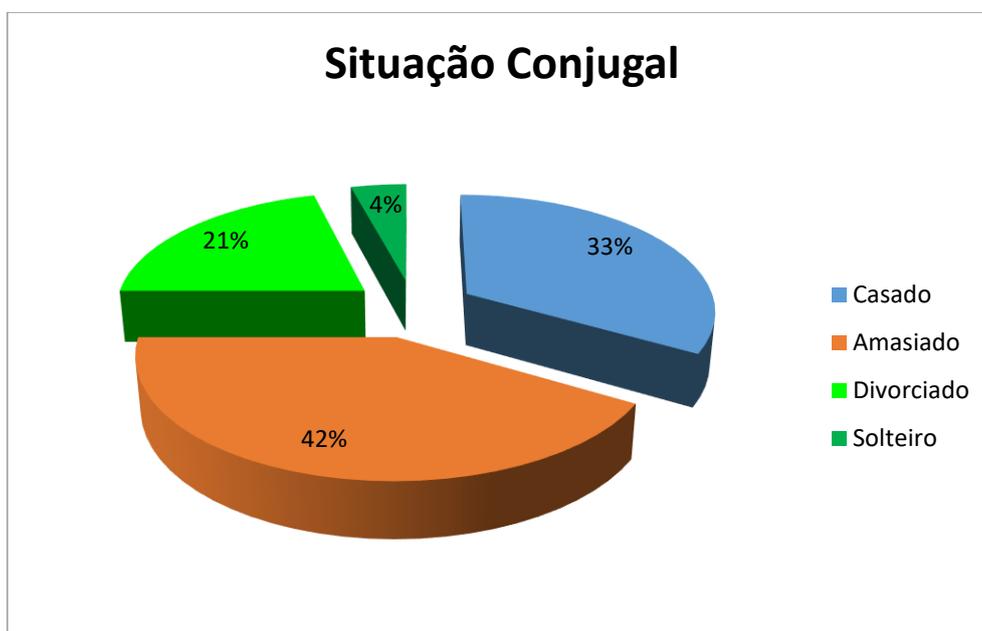
A expansão da cidade de Boa Vista em direção à Zona Oeste é visível no espaço urbano da cidade, sendo um desenvolvimento desordenado, com pouco planejamento pelo ente público. A procura de terrenos por terceiros ali é grande devido à especulação imobiliária ser mais baixa comparado com as Zonas centrais.

Na década de 1980 pudemos observar um intenso fluxo imigratório para o estado de Roraima, principalmente para a capital de Boa Vista. A maioria destes imigrantes eram oriundos do Amazonas, Pará, Maranhão e Rio de Janeiro. O político que contribuiu para esse fluxo imigratório foi Otomar de Souza Pinto, com o intuito de povoar a capital e desenvolver vários municípios do Estado e assim proteger as fronteiras e terras que ainda estavam despovoadas.

Podemos observar a herança desse fluxo imigratório nos moradores dos Conjuntos Pérolas do Rio Branco.

Foi verificado que 33% dos moradores são casados, 42% amasiados, 21% divorciados e 4% solteiros. Durante as pesquisas de campo não foi possível verificar a presença de nenhum deficiente físico nos conjuntos, ainda que o PMCMV destine 3% da cota de moradias a deficientes físicos ou para seus familiares e 3% a idosos, (Figura 51).

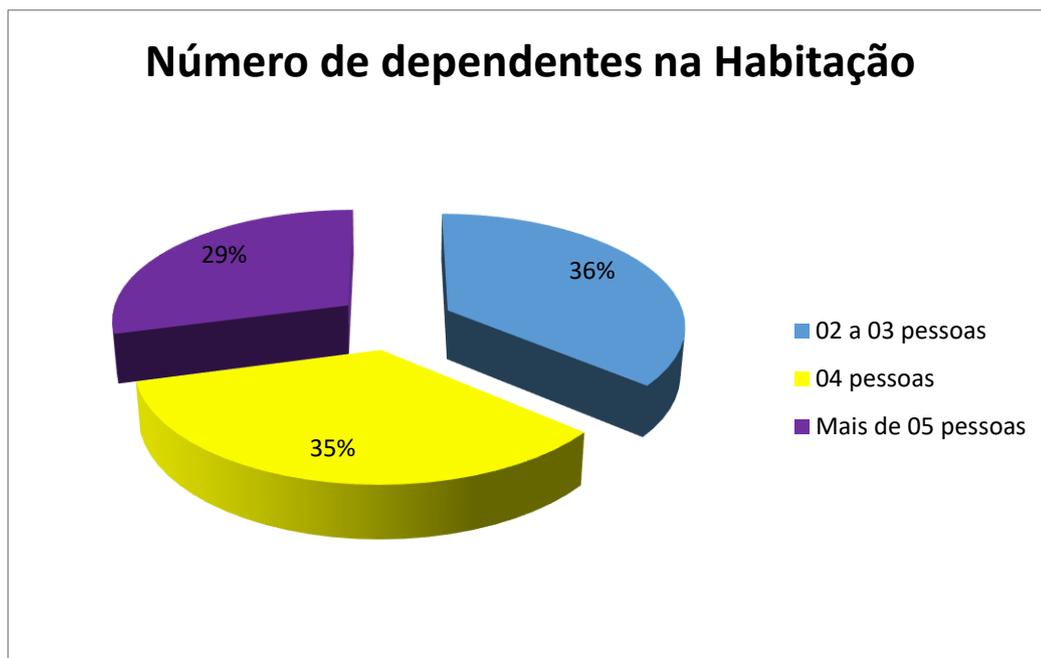
**Figura 51: Gráfico da Situação Conjugal dos C. Pérolas do Rio Branco**



Fonte: Valdete Costa e Surai Gomes (2017).

Com relação ao número de dependentes do chefe da casa que residem nas habitações, podemos constatar que 36% são de duas a três pessoas, 35% de 04 dependentes residentes na moradia e 29% mais de cinco pessoas vivem nas moradias (Figura 52). O que se pode observar é muitas famílias vivendo em casas superlotadas. Muitas vezes, durante a pesquisa por entrevista, foi verificada a presença de colchões colocados na sala para assim acolher muitos dos que vivem nas moradias lotadas. A qualidade de vida não está presente na vida dessas famílias, pois o desconforto é parte rotineira da vivência de muitos mutuários dos Conjuntos Pérolas.

**Figura 52: Gráfico do Número de dependentes na habitação no C. Pérolas do Rio Branco**

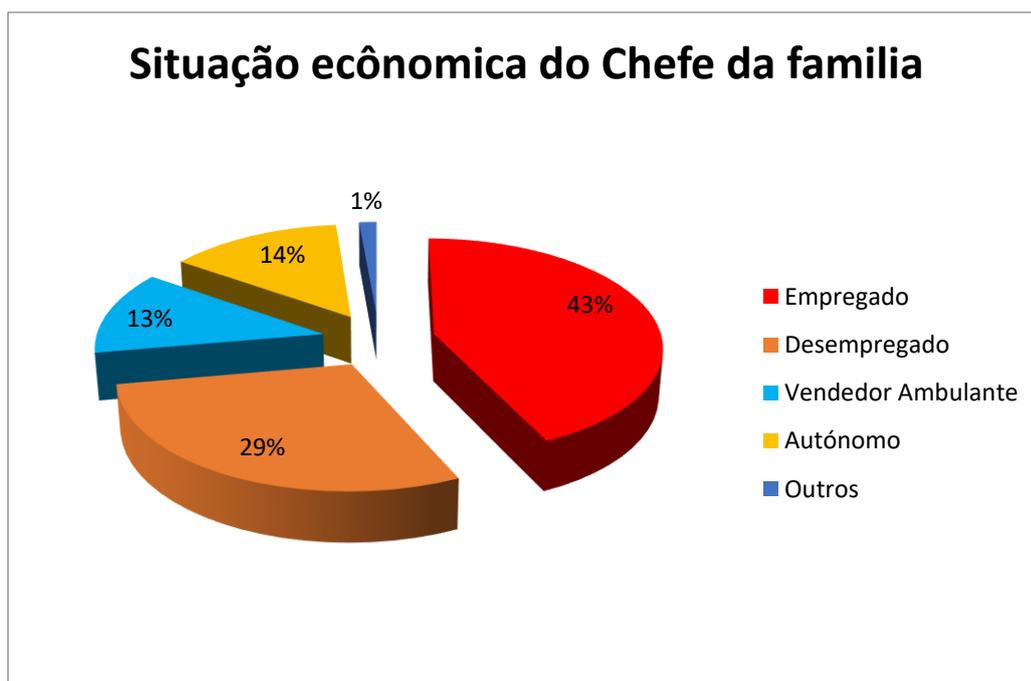


Fonte: Valdete Costa e Surai Gomes (2017).

A situação socioeconômica dos beneficiários do MCMV é bastante precária. Os moradores dos Pérolas enfrentam muitas dificuldades. O que ganham é insuficiente para abastecer as suas famílias dos bens de consumo que parte significativa da sociedade possui acesso, como grandes supermercados, shopping com área de lazer, farmácias bem equipadas com medicação ou até mesmo farmácia popular onde os produtos são mais acessíveis às pessoas menos favorecidas, etc.

A posição econômica dos chefes de família que vivem nos Conjuntos Pérolas do Rio Branco é precisamente de baixa renda: 43% possuem emprego, 29% estão desempregados, 14% são autônomos e 13% são vendedores ambulantes. 1% realiza outros tipos de atividades, como costura, biscuit, manicure, diarista (Figura 53).

**Figura 53: Gráfico Situação Econômica do Chefe da Família no C. Pérolas do Rio Branco**

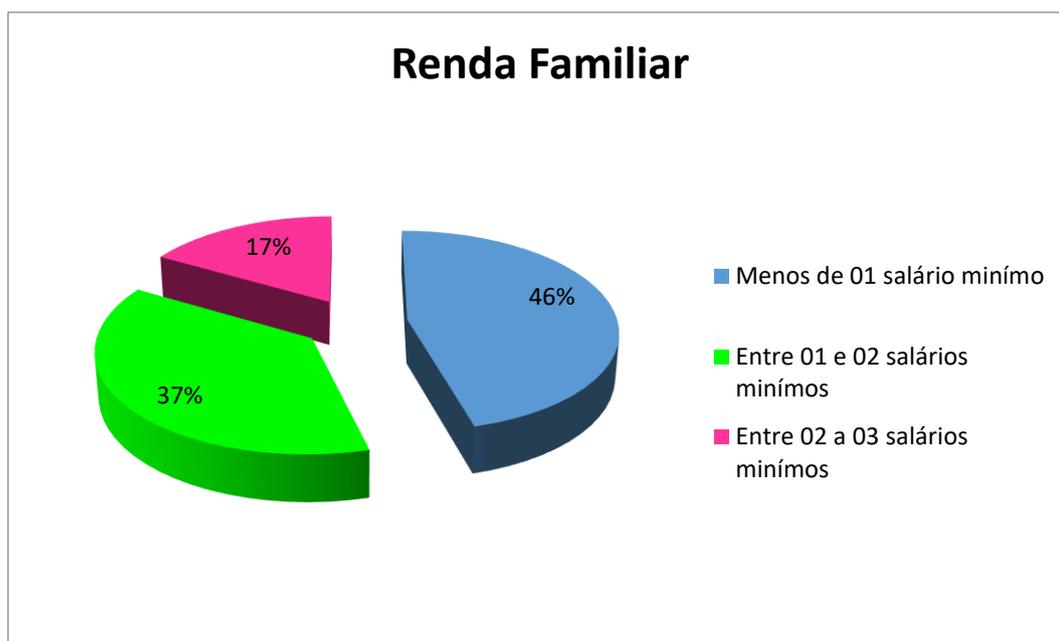


Fonte: Valdete Costa e Surai Gomes (2017)

Amartya Sen (2000, p.65) lembra que o problema da desigualdade tem muitas facetas, entre elas a pobreza que está junto aos indivíduos de renda baixa que, mesmo assim, lutam para conseguir sobreviver em sociedades cheias de abismos no que toca aos padrões de consumo possíveis. Os mais pobres geralmente vivem em bairros distantes e marginalizados, excluídos do acesso às liberdades e bem-estar social, afastados da experiência de uma qualidade de vida mais vantajosa e menos sofrida.

A renda familiar é outro fator relevante na pesquisa de campo. Nela pudemos perceber que 46% dos entrevistados ganham menos de 01 salário mínimo, 37% entre 01 e 02 salários mínimos e 17% entre 02 e 03 salários mínimos (Figura 54).

**Figura 54: Gráfico da Renda Familiar no C. Pérolas do Rio Branco**



Fonte: Valdete Costa e Surai Gomes (2017).

Ainda segundo Sen (2000, p. 72), as pessoas com diferentes carências individuais são expostas a diferentes condições ambientais e sociais, sujeitas a distintas regras de participação social, bem como a diversos perfis de distribuição da renda familiar. Assim, farão diferentes usos da renda obtida, alcançarão diferente qualidade de vida com suas respectivas rendas e destas extrairão diferentes níveis de bem-estar.

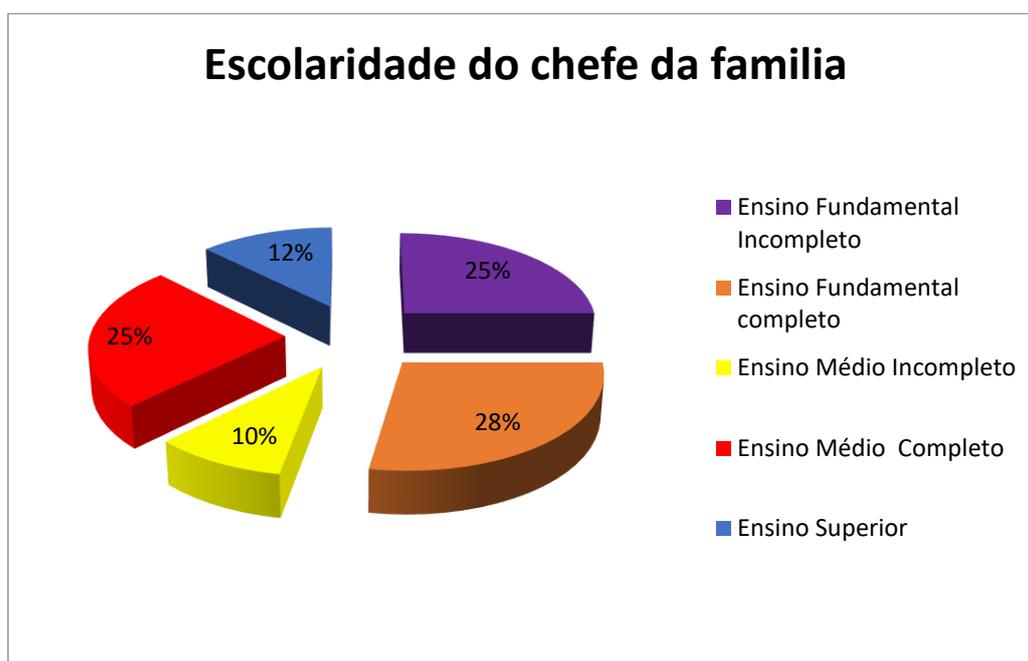
A qualidade de vida das pessoas depende das diferentes oportunidades e diversidades sociais encontradas nos espaços de vivência. Uma pessoa submetida a certas condições sociais desfavoráveis não obterá êxito em suas capacidades para aumentar a geração de renda em proveito de seus entes queridos. Tal ato só será bem-sucedido se forem oferecidas através das políticas públicas tais oportunidades e diversidades dentro do espaço urbanizado que alcancem as vivências dos indivíduos.

Os diferentes tipos de liberdades oferecidos às pessoas se inter-relacionam promovendo assim outros tipos de liberdades que favorecem os mais pobres no que se refere ao bem-estar e melhores condições de moradia. O desemprego provoca a exclusão social na vida dos indivíduos, provoca problemas emocionais, baixa autoestima e desmotivação no cotidiano das pessoas que estão em busca de sobrevivência, ou seja, em busca do trabalho.

O nível de escolaridade influencia nas ofertas de empregos no âmbito trabalhista: os que possuem nível fundamental tanto incompleto como completo na maior parte encontram dificuldades para obter trabalho, pois a sociedade capitalista exige cada vez que os níveis de estudo de seus contratos sejam mais altos e que eles estejam mais preparados para enfrentar diversidades de situações.

As dificuldades de inserção no mercado de trabalho se devem, no caso dos habitantes dos Conjuntos Pérola, à baixa escolaridade. Os chefes de famílias entrevistados nos Conjuntos Pérolas do Rio Branco estão inseridos 25% no nível de escolaridade baixa, sendo no nível fundamental incompleto, 28% possuem o fundamental completo, 10% o ensino médio incompleto, 25% ensino médio completo e 12% nível superior completo (Figura 55).

**Figura 55: Gráfico da Escolaridade do Chefe da Família no C. Pérolas do Rio Branco**



Fonte: Valdete Costa e Surai Gomes (2017).

Apesar de estarem inseridos na malha urbana, os mutuários dos Conjuntos Pérolas do Rio Branco não possuem as facilidades para desempenhar seu papel de chefe de família devido as muitas dificuldades encontradas na vivencia do dia a dia, pois enfrentam o principal problema "a falta de emprego". Mesmo aqueles que possuem emprego têm suas dificuldades para se deslocar

do bairro sentido as zonas centrais para desenvolver seu trabalho. Os indivíduos que são vendedores ambulantes precisam se deslocar rumo aos bairros mais próximos dos Conjuntos Pérolas para desenvolver suas vendas, pois não possuem meios financeiros e nem de transporte para prosseguir na caminhada da sobrevivência financeira.

Durante a construção da pesquisa foi perguntado aos mutuários da casa própria se obtiveram dificuldades para adquirir o imóvel do MCMV. 90% responderam que não tiveram nenhuma dificuldade e 10% disseram que tiveram sim no que se refere à demora para o sorteio e as certas burocracias exigidas pelo sistema financeiro da Caixa Econômica Federal, setor da habitação em Boa Vista (Figura 56).

**Figura 56: Gráfico - dificuldades para aquisição da Habitação no PMCMV**



Fonte: Valdete Costa e Surai Gomes (2017).

A questão da demora do sorteio se dá pelo fato de que as habitações só são sorteadas quando estiverem construídas pelo menos 50% das casas. O sorteio é realizado depois das habitações terminadas e a entrega das moradias somente depois de assinarem os contratos conforme as exigências do MCMV.

Em Boa Vista, o interessado em adquirir um imóvel do MCMV nas faixas de renda 1 e 1,5 tem que se direcionar até a SEMGES, setor da habitação e realizar o cadastro, levando a documentação já supracitada. Realizado o cadastro e verificada a documentação o interessado aguarda pelo sorteio para saber a possibilidade de ganhar o imóvel.

Com base nas informações adquiridas durante a pesquisa foi perguntado ao beneficiário como ele conseguiu a habitação do MCMV. 42% responderam que adquiriram o imóvel através da prefeitura municipal de Boa Vista, 37% disseram que foi através do MCMV, 14% através da CAIXA e 7% compraram de terceiros (Figura 57). A observação imediata é que a maioria dos mutuários acreditam que o imóvel recebido foi financiado pela prefeitura municipal de Boa Vista. Os indivíduos assim não estão atentos às políticas públicas de habitação do governo federal que fazem parte do Programa Minha Casa, Minha Vida.

**Figura 57: Gráfico Como conseguiu a Habitação do PMCMV**

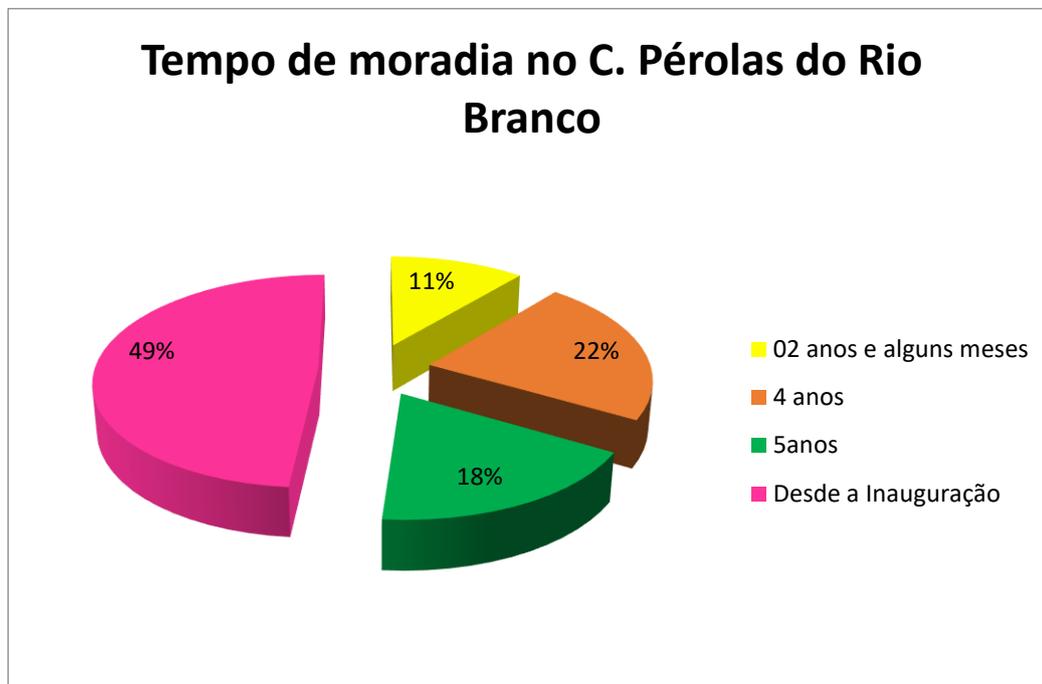


Fonte: Valdete Costa e Surai Gomes (2017).

Os mutuários na maior parte das vezes estão presentes em suas moradias nos Conjuntos Pérolas desde a inauguração, ou seja, desde o recebimento das chaves da habitação, sendo 49%; entretanto 22% moram no

bairro há 04 (quatro) anos, 18% há 05 (cinco) anos e 11% há 02 anos e alguns meses (Figura 58).

**Figura 58: Gráfico Tempo de moradia nos C. Pérolas do Rio Branco.**

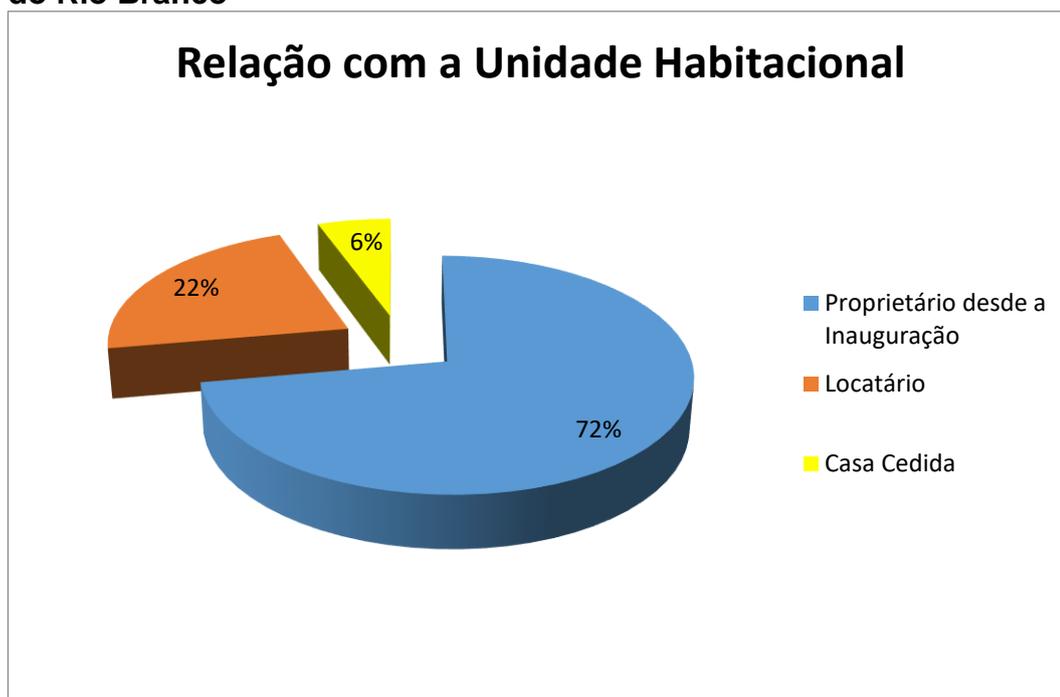


**Fonte: Valdete Costa e Surai Gomes (2017).**

Durante a trajetória da pesquisa, percebeu-se também que a maioria dos moradores são realmente integrantes de famílias de baixa renda, muitos não têm parentes em Boa Vista, poucos são os que foram retirados de área de risco, outros não possuem sequer uma esperança de melhores condições de vida para seus familiares num futuro próximo. Os que moram há dois anos e alguns meses são aqueles que se mudaram depois de algum tempo que o Conjunto foi inaugurado e entregue aos mutuários. Os moradores do Pérolas I foram beneficiados com a entrega das moradias em 2011. Durante a pesquisa in loco foi possível observar que o bairro não sofreu alteração alguma desde a entrega, com pouquíssimas habitações com construção de muro, portão e outras benfeitorias. Os Conjuntos Pérolas II, III e IV foram entregues em 2013 e neles podemos observar a presença de alguns poucos pontos de comércio nos bairros, favorecendo assim os moradores. Por fim, os Pérolas VI e VII foram entregues em 2015 aos beneficiários do MCMV.

No que se diz respeito à relação do beneficiário com a unidade habitacional, foi verificado durante a investigação que 72% são proprietários da moradia, 22% são locatários e 6% moram em casa cedida por algum parente, na maioria dos casos pela sogra (Figura 59).

**Figura 59: Gráfico Relação com a Unidade Habitacional nos C. Pérolas do Rio Branco**

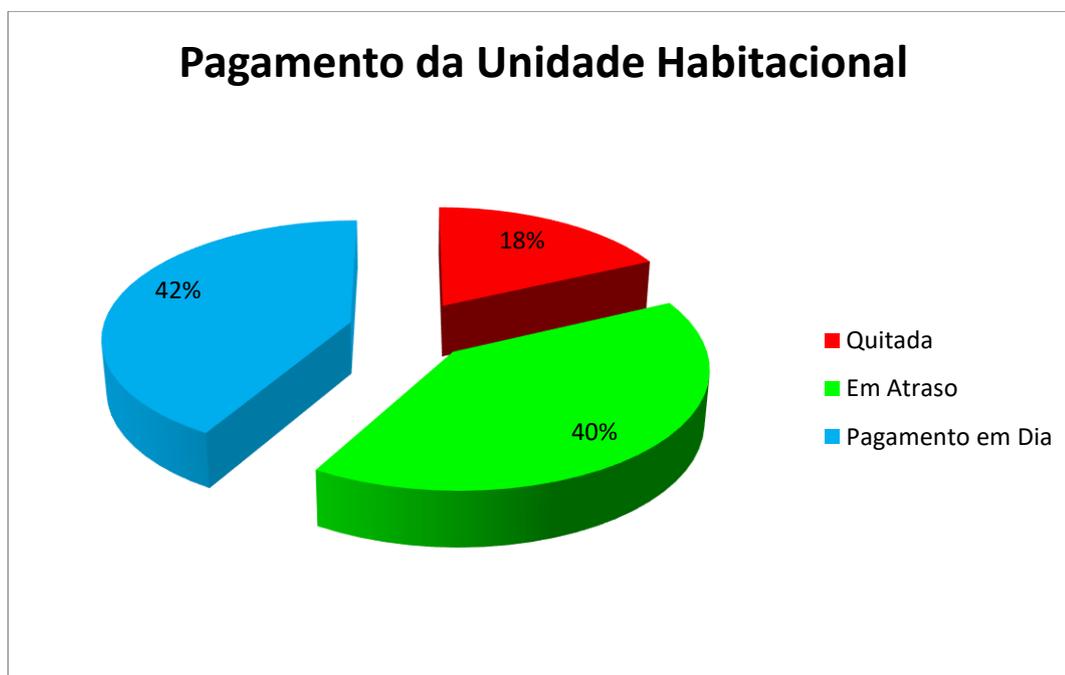


Fonte: Valdete Costa e Surai Gomes (2017).

O que pode ser observado nos Conjuntos Pérolas do Rio Branco é que a maioria dos mutuários são os que foram beneficiados pela moradia no PMCMV. Entretanto, ainda há a presença de indivíduos alugando casas nos Pérolas, sendo que quando o beneficiário assina o contrato na Caixa Econômica Federal é explicado com ênfase a questão de que a moradia não pode ser alugada, nem vendida e nem cedida para parentes. Portanto, a CAIXA só pode atuar com notificação junto ao mutuário se houver denúncia de tais fatos e até o momento não ocorreu nenhuma dos Conjuntos Pérolas do Rio Branco.

Há um montante expressivo de mutuários que estão com as prestações atrasadas (40%), 42% estão com pagamento em dia e 18% com o imóvel quitado. Os beneficiários que possuem sua habitação quitada são os moradores do Conjunto Pérolas do Rio Branco III, que receberam doação da moradia da Prefeitura Municipal de Boa Vista (Figura 60).

**Figura 60: Gráfico Pagamento da Unidade Habitacional nos C. Pérolas do Rio Branco**

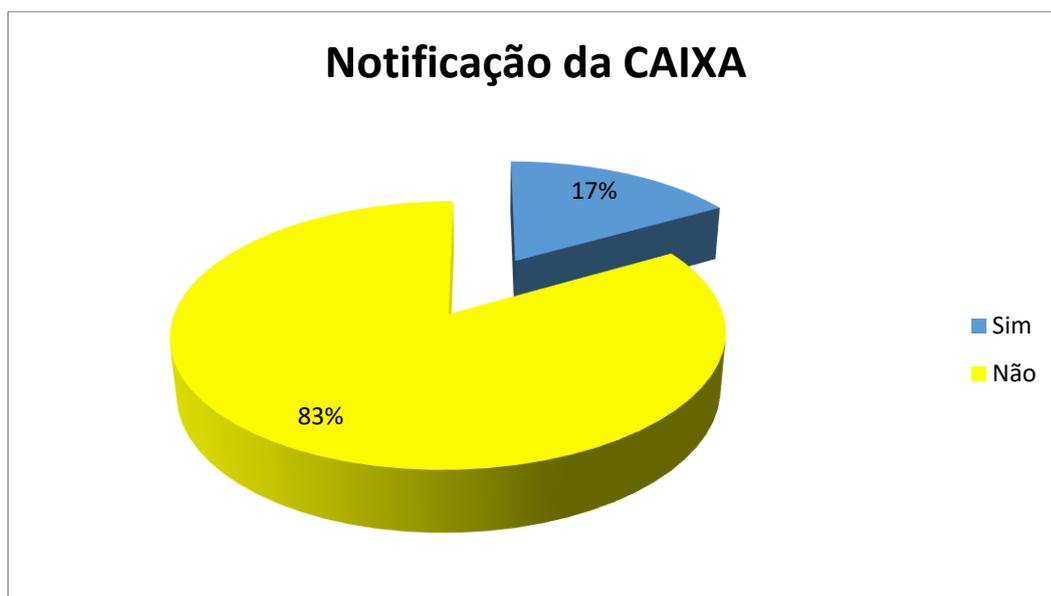


Fonte: Valdete Costa e Surai Gomes (2017)

Como se viu, as prestações variam de R\$ 52.00 a R\$ 87.00. Mesmo assim, é possível observar uma dificuldade grande dos moradores de manter suas prestações em dia. Alguns entrevistados disseram que ou eles trazem comida para a mesa ou pagam as prestações, sendo que a necessidade maior é a alimentação para a família.

Luciano Santos (2017) enfatiza que a CAIXA tem atuado de forma rígida e constante diante dos imóveis que estão em situação irregular. Em cem por cento dos casos atua-se com notificação, tem o fluxo processual de retomada da casa, com direito de defesa do mutuário irregular. Mesmo diante de uma porcentagem grande de atrasos nas prestações a maioria dos mutuários ainda não foi notificada pela CAIXA. Diante do exposto foi perguntado aos beneficiários se já receberam notificação acerca do atraso das parcelas. A maioria dos beneficiários, 83% responderam que a CAIXA nunca os notificara do atraso, 17% disseram que receberam a notificação através de ligação telefônica (Figura 61).

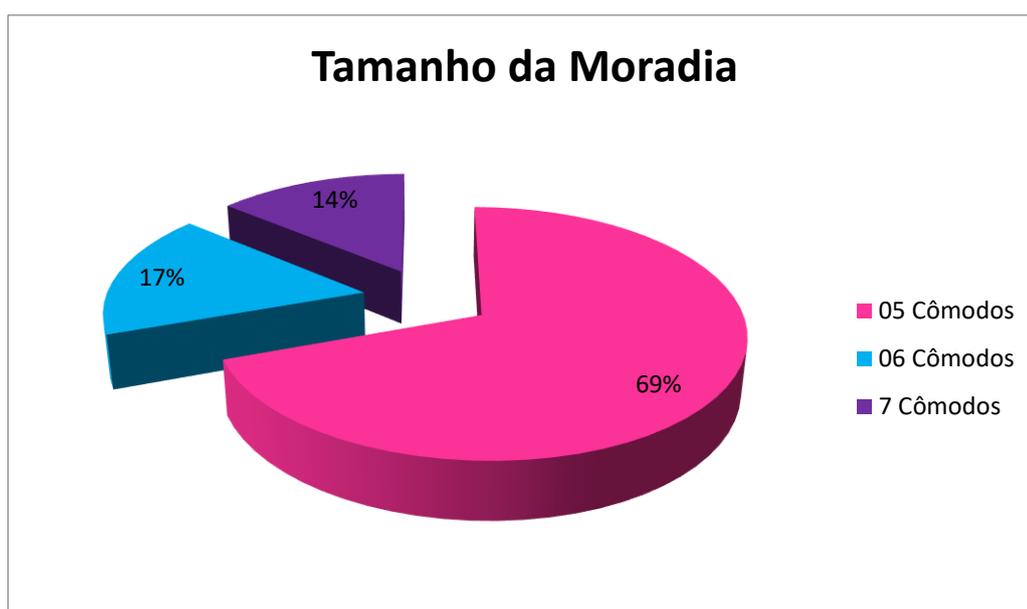
**Figura 61: Gráfico Notificação da CAIXA**



Fonte: Valdete Costa e Surai Gomes (2017)

As habitações dos Conjuntos Pérolas do Rio Branco medem 45,94 m<sup>2</sup> – o tamanho das moradias é padronizado pelo PMCMV. No que concerne ao número de cômodos, a maioria dos mutuários (69%) respondeu que sua casa possuía 05 cômodos, 17% disseram que possuíam 07 cômodos e 14% enfatizaram que sua habitação tinha 07 cômodos (Figura 62). As habitações de 06 e 07 cômodos foram reformadas pelo mutuário.

Figura 62: Gráfico Tamanho da Moradia

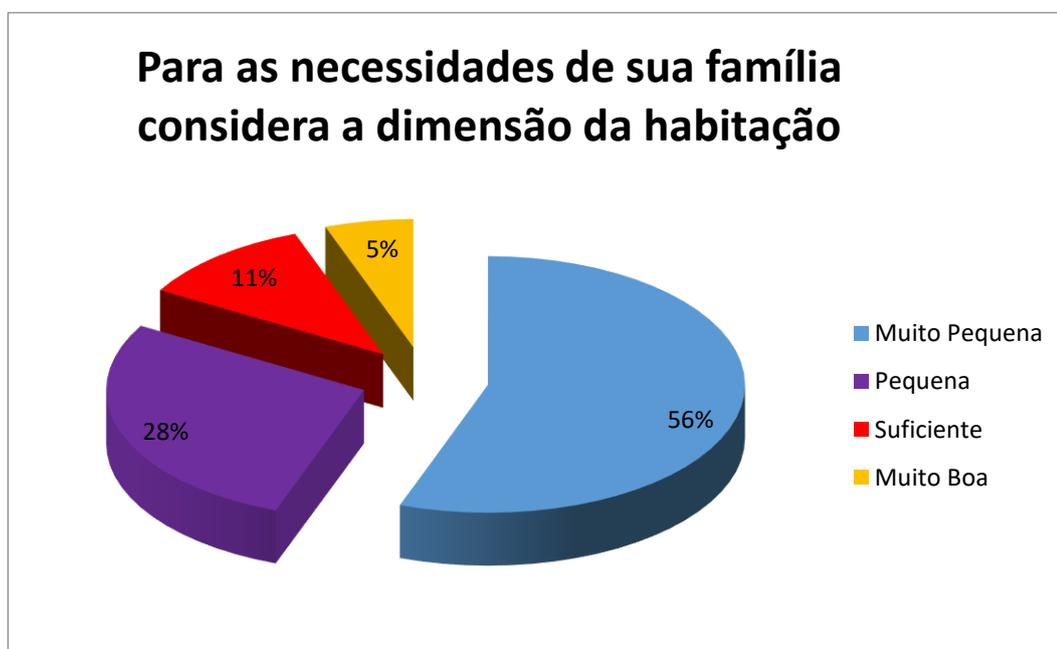


Fonte: Valdete Costa e Surai Gomes (2017).

As casas dos Conjuntos Pérolas são padronizadas. O Programa Minha Casa, Minha Vida disponibiliza uma média de 35 plantas para construções de moradias financiadas pelo programa. Para a faixa de renda 1 e 1,5 é disponível a mesma planta da casa, que contém no desenho 02 quartos, 01 banheiro, 01 sala e 01 cozinha pequena, assim como uma área de serviço pequena. Baseado nestas informações, perguntamos ao mutuário se, para as necessidades de sua família, considera a dimensão da habitação boa. A maioria dos entrevistados (56%) disse que considera a moradia muito pequena, 28% acreditam que a casa é pequena, 11% suficiente e 5% muito boa (Figura 63).

Para as famílias de 02 a 03 pessoas o tamanho da moradia é suficiente, entretanto para famílias acima de 04 membros é realmente muito pequena. É nítido como os quartos são minúsculos, sala pequena, banheiro muito pequeno e, na cozinha, cabe somente um fogão. São, enfim, moradias que não oferecem conforto e bem-estar aos moradores.

**Figura 63: Gráfico, Para as necessidades de sua família considera a dimensão da habitação**



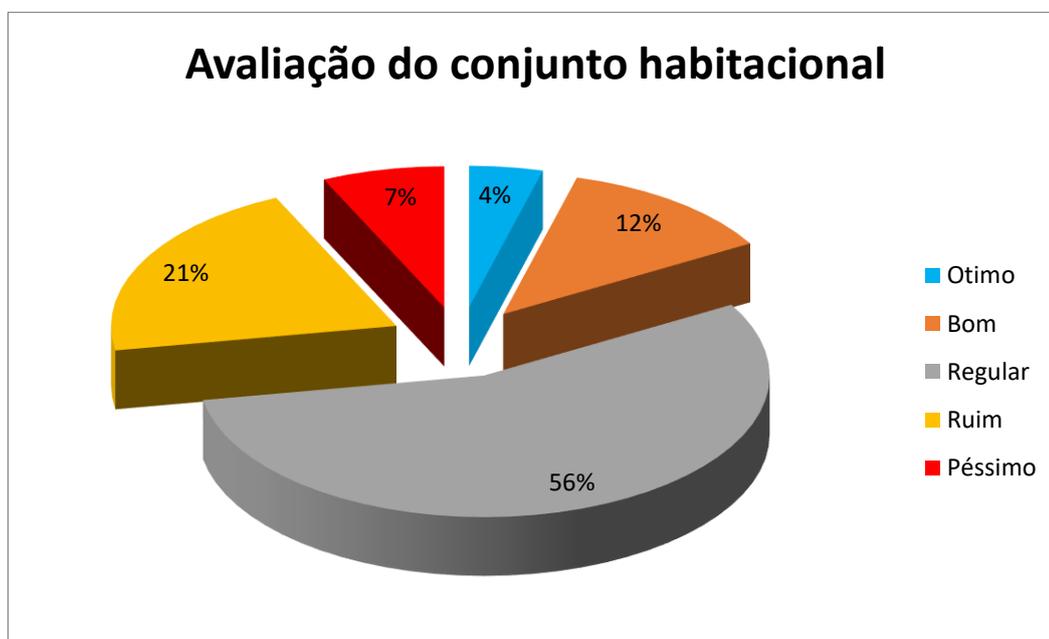
Fonte: Valdete Costa e Surai Gomes (2017).

Os moradores são privados das liberdades consideradas relevantes para a vida dos indivíduos, já que as pessoas estão longe da possibilidade de

usar os recursos econômicos para troca, compra ou venda de produtos. Diante da conjectura das oportunidades sociais, a maioria dos mutuários dos Pérolas não possui as mesmas oportunidades dos moradores dos bairros centrais.

Os indivíduos dos Pérolas estão excluídos de possibilidades importantes, assim como das políticas públicas voltadas para melhores condições de vida para os moradores. Sobre a avaliação que os moradores fazem do Conjunto, 56% disseram que é regular, 21% considera o conjunto habitacional ruim, 12% acreditam que é bom morar nos Pérolas, 7% consideram péssimo e 4% disseram é ótimo (Figura 64).

**Figura 64: Gráfico Avaliação do Conjunto Habitacional Pérolas do Rio Branco**

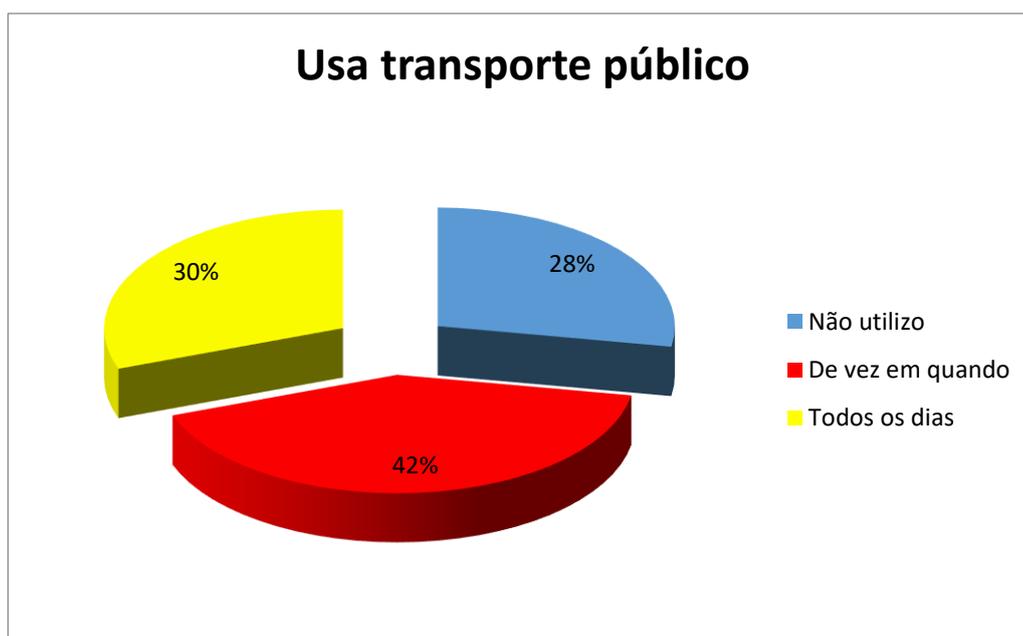


Fonte: Valdete Costa e Surai Gomes (2017).

Mota (2013) acrescenta que a qualidade de vida está relacionada com a qualidade do ambiente e depende dele para se chegar a um desenvolvimento equilibrado e sustentável, através da conservação do potencial produtivo dos ecossistemas, da valorização e preservação dos recursos naturais e da sustentabilidade ecológica do habitat. A qualidade de vida, também, está ligada à casa, às formas de identidade das pessoas, cooperação, solidariedade, participação e realização.

Os Conjuntos Pérolas, como se viu, ficam afastados da cidade de Boa Vista, longe das Zonas centrais da cidade, deixando os moradores na maioria das vezes à mercê de precariedade na área dos transportes e mesmo impossibilitados de realizar suas tarefas diárias com êxito. Sobre o transporte coletivo, 42% dos moradores entrevistados responderam que usam de vez em quando, 30% utilizam todos os dias para realizarem suas tarefas diárias e 28% não o utilizam. Os moradores ainda reclamaram que o transporte coletivo passa nas paradas de ônibus de 02 em 02 horas e geralmente estão muito lotados. A empresa oferece apenas um (01) ônibus de 02 em 02 horas, o que acaba por dificultar a vida dos usuários – pois chegam muitas vezes atrasados no trabalho e acabam tendo descontadas horas de seu contracheque (Figura 65).

**Figura 65: Gráfico - Usa Transporte Público**



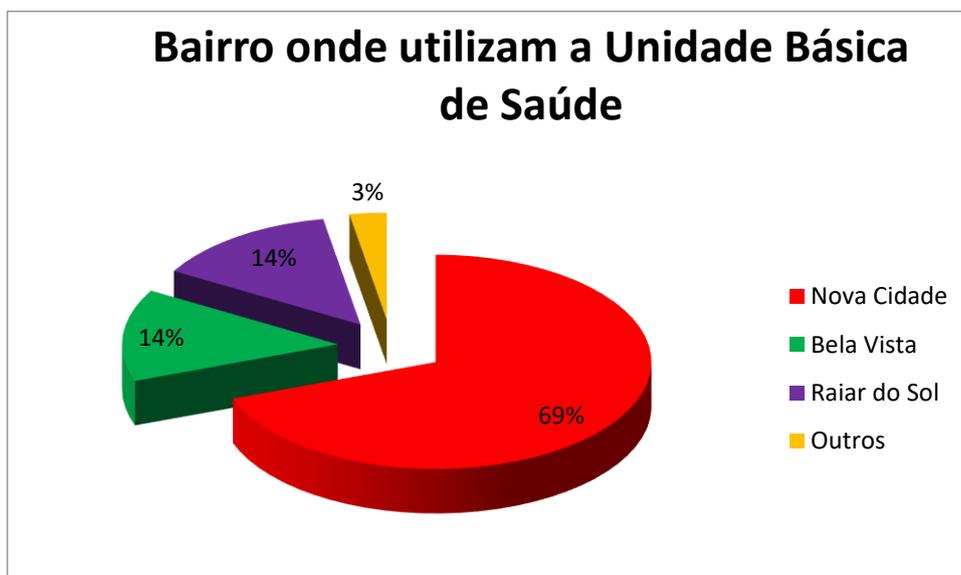
Fonte: Valdete Costa e Surai Gomes (2017)

A maior parte dos moradores dos Conjuntos Pérolas enfatiza que utiliza a moto como transporte diário, outros utilizam carro e bicicleta como meio de locomoção do bairro em direção a outras Zonas da cidade de Boa Vista. Os mutuários também reclamaram da precariedade do transporte público: a maioria deles julgou péssimas as suas condições de uso.

Os Conjuntos Pérolas do Rio Branco não possuem unidade básica de saúde. Na pesquisa, indagou-se sobre qual unidade básica é utilizada pelos

moradores. 69% dos mutuários responderam que quando necessitam de uma unidade básica de saúde se direcionam ao bairro Nova cidade, 14% utilizam o bairro Raiar do Sol, 14% o bairro Bela Vista e 3% outros bairros da cidade como São Vicente e Pintolandia (Gráfico 19).

**Gráfico 19: Bairros onde utilizam a unidade básica de saúde.**



**Fonte: Valdete Costa e Surai Gomes (2017).**

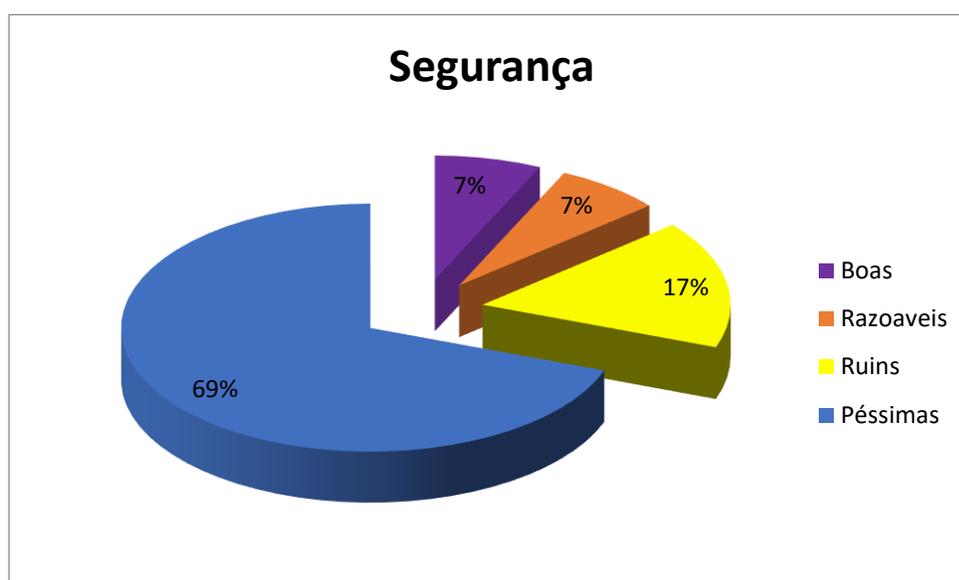
Como lembra Amartya Sen (2000, p. 39), o desenvolvimento é antes de tudo um aliado dos mais pobres, já que um país que garante a todos cuidados de saúde e educação pode conseguir resultados excelentes em termos de qualidade de vida para toda população. O que percebemos nos Conjuntos Pérolas do Rio Branco é o desamparo total dos moradores em relação à questão da saúde. Nos conjuntos não há nenhuma Unidade Básica de Saúde. Conforme Aline Souza (2017), para o ano de 2018 está previsto a construção de 01 unidade básica de saúde no Conjunto Pérolas VI.

Outra questão apontada nos questionários diz respeito à segurança, já que o bairro tem sido alvo de intensa violência e a presença da facção criminosa Primeiro Comando da Capital (PCC) é indicada pelos moradores dos Conjuntos. A Folha web em 07 de janeiro de 2016 divulgou numa reportagem que,

Comerciantes têm que fechar as portas às 21h. Esta é a ordem dada por traficantes de droga que dominam as ruas e praças públicas do conjunto habitacional Pérolas do Rio Branco, no bairro Airton Rocha, zona Oeste da Capital, nas proximidades do anel viário. A violência vai além e os assaltos acontecem a qualquer hora do dia.

Diante dessa evidência divulgada pela imprensa, foi perguntado aos beneficiários do MCMV como é a segurança no bairro. 69% dos entrevistados disseram que as condições de segurança nos Conjuntos Pérolas são péssimas e que há a necessidade da construção de 01 posto policial e ronda direto nas ruas dos conjuntos, 17% responderam que a segurança é ruim nos conjuntos, 7% razoáveis e 7% disseram que é boa e que os conjuntos possuem segurança e pouca violência (Gráfico 20).

**Gráfico 20: Segurança nos C. Pérolas do Rio Branco.**



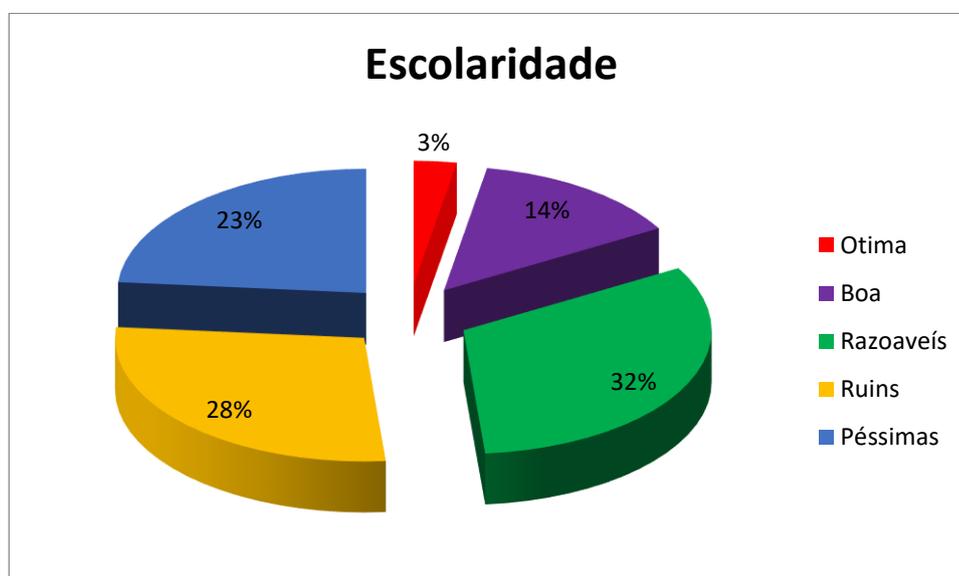
**Fonte: Valdete Costa e Surai Gomes (2017).**

Muitos moradores negam que haja presença do PCC nos conjuntos e são indiferentes à questão da violência, outros têm medo de se manifestar e serem perseguidos pelos traficantes. Alguns falam que casas são invadidas mesmo com moradores dentro, são roubadas e que nada pode ser feito, pois alguns mutuários temem por suas vidas e por suas famílias e preferem não prestar queixa em um distrito policial, acreditando que assim estarão mais seguros.

No que diz respeito à educação, os Conjuntos Pérolas do Rio Branco possuem somente uma escola municipal, a escola Laucides Inácio de Oliveira, que fica na Avenida A, S/N e abriga com o ensino público a todas as crianças dos conjuntos que vai até o 5º ano. Não há nenhuma escola estadual nos Conjuntos. Durante a pesquisa de campo foi verificado que a Prefeitura Municipal

de Boa Vista fechou um terreno nos Conjuntos Pérolas para construção de 01 creche com metodologias inovadoras (recursos do FNDE, na Avenida Normandia, quadra 329). Conforme informações da prefeitura municipal, através de Aline Souza (2017), a obra está aguardando ordem de serviço para só assim prosseguir com a construção. Aline Souza (2017) afirma ainda que tem a previsão de outra creche “metodologias inovadoras” na Rua Tepequém que está aguardando ordem de serviço, isso tudo tendo como previsão o final das obras 2019. Sobre isso, foi perguntado como é o nível de ensino na única escola municipal presente nos Conjuntos Pérolas (Gráfico 21).

**Gráfico 21: Escolaridade nos C. Pérolas do Rio Branco.**



Fonte: Valdete Costa e Surai Gomes (2017).

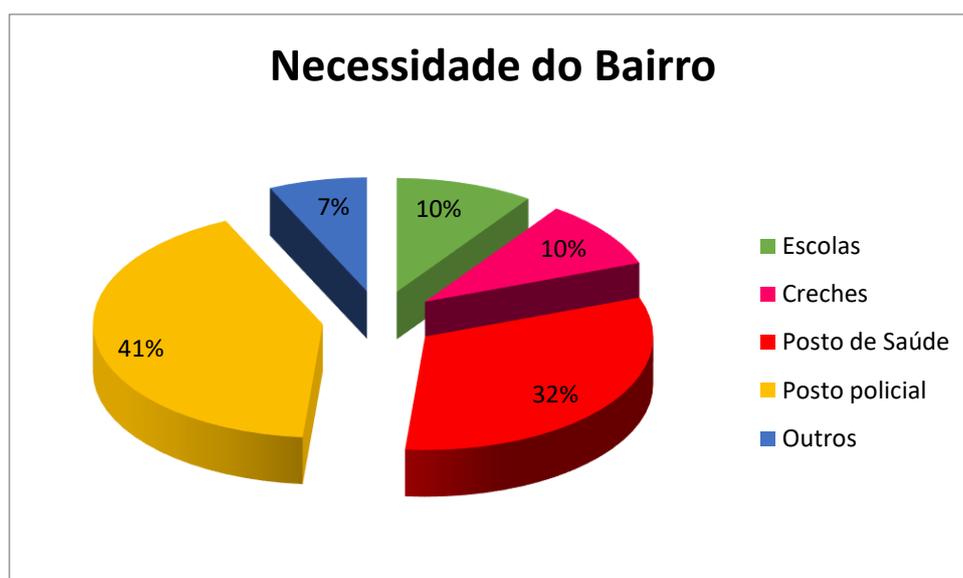
32% dos mutuários responderam que a escola é razoável, 28% disseram que é ruim, 23% responderam que é péssima, 14% falaram que é boa e 3% responderam que é ótima. A única escola dos Conjuntos Pérolas possui no total 931 alunos matriculados conforme o censo escolar de 2016, sendo que o horário de funcionamento é matutino e vespertino. A escola possui 30 salas de aulas que abrigam 32 alunos por salas. Foi criada em 6 de fevereiro de 2014 e possui uma estrutura física moderna, dois laboratórios de informática, biblioteca, sala multifuncional, sala de vídeo, quadra de esporte coberta, além das salas da direção, secretaria, coordenação, professores, cozinha e cantina. No turno matutino, atende alunos da Educação Infantil de 1º ao 5º período e, à tarde, do

1º ao 5º ano. O corpo docente é composto por 34 professores, além de vários profissionais nas áreas de cuidador escolar, assistentes administrativos, assistentes de alunos, entre outros.

Os Conjuntos Pérolas do Rio Branco possuem situações precárias de saúde, educação, segurança, questões essenciais para a sobrevivência humana e qualidade de vida para os indivíduos que estão inseridos nesse meio urbano. Segundo João Oliveira Correia da Silva (2016, p. 19), mesmo no liberalismo clássico de Adam Smith bens como saúde, educação, segurança, são necessários para sustentar a vida e o país que não investe nessas áreas torna-se indecente, priva os indivíduos de possuir o mínimo de dignidade social e sobrevivência humana.

Quando perguntados sobre o que mais falta no bairro, 41% dos beneficiários disseram que falta posto policial, 32% sentem a falta da Unidade Básica de Saúde – alegam já estar exaustos de se deslocarem para os bairros vizinhos em busca de uma consulta médica e até mesmo dentista –, 10% acreditam que faltam escolas, 10% creches e 7% outros elementos, como supermercados grandes e farmácias que contenham medicamentos necessários (Gráfico 22).

**Gráfico 22: Necessidade nos C. Pérolas do Rio Branco.**

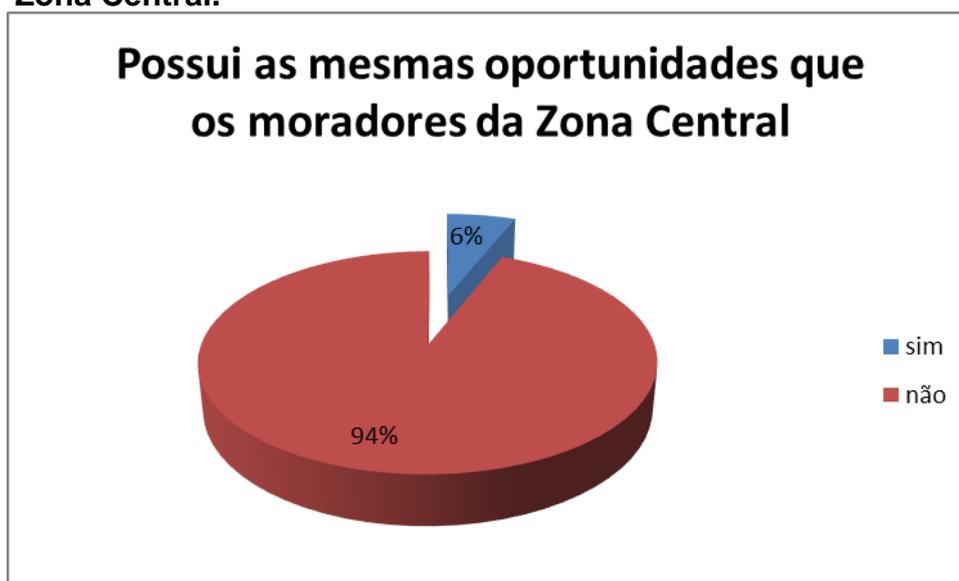


Fonte: Valdete Costa e Surai Gomes (2017).

A maior parte dos entrevistados enfatizou que muitas vezes sai do bairro para fazer compras que consideram essenciais e não conseguem encontrar no

local. Podemos observar que os moradores dos Conjuntos Pérolas do Rio Branco estão privados de certas liberdades consideradas importantes na vida dos indivíduos dentro do mundo capitalista e individualista, e que são fundamentais para o desenvolvimento de suas concepções de vida dentro da sociedade. Alguns entrevistados disseram que muitas vezes demora até 10 dias para conseguir uma consulta médica com um clínico geral no posto de saúde e que ao conseguir uma consulta com o dentista. O paciente é atendido uma vez e, logo em seguida, a vez de atendimento junto ao dentista é de outros membros da família. Só após terminar o tratamento dentário de outros membros da família, é que o membro da família que foi o primeiro a ser atendido, vai poder marcar novamente outra consulta com o dentista. Durante a observação e pesquisa de campo foi possível constatar a dificuldade enfrentada pelos moradores dos Conjuntos Pérolas na questão da saúde, segurança, escolas e conforto em suas habitações. Quando perguntados aos mutuários se eles acreditam possuir as mesmas oportunidades que moradores da zona central, a maior parte dos entrevistados 94% responderam que não possuem as mesmas oportunidades dos moradores da zona central, 6% disseram que possuem as mesmas oportunidades (Gráfico 23).

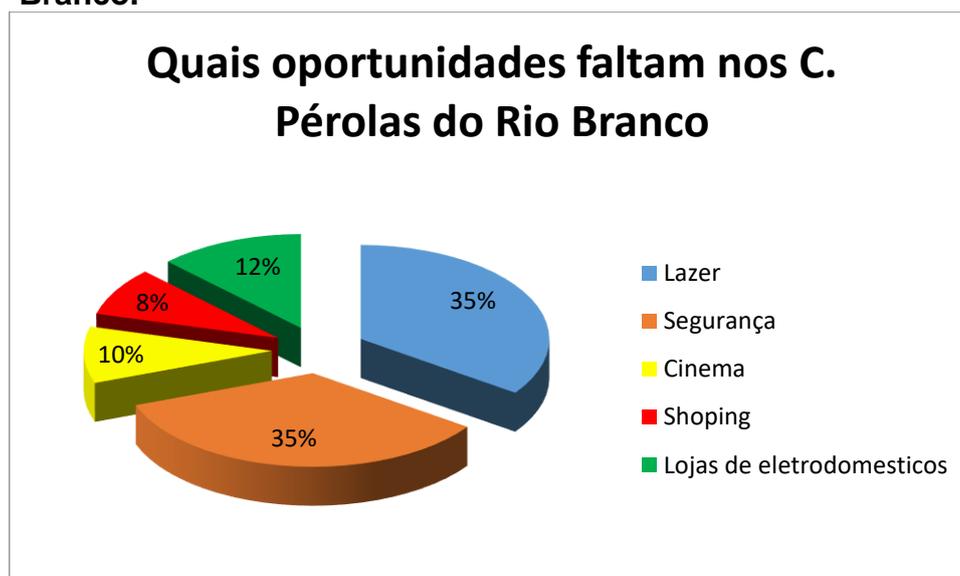
**Gráfico 23: Possui as mesmas oportunidades que os moradores da Zona Central.**



Fonte: Valdete Costa e Surai Gomes (2017).

Os moradores dos Conjuntos Pérolas do Rio Branco estão bem afastados das mesmas oportunidades dos moradores da zona central, pois dentro da zona central os moradores usufruem de ótimas escolas, grandes supermercados e lojas, shopping, cinema, áreas de lazer, parques, praças bem equipadas para atividades físicas e playground. Entretanto as duas praças existentes nos conjuntos pérolas são precárias e consideradas péssimas pelos moradores, existem dois playgrounds nos conjuntos, porém a população é muitas vezes impedida de levar seus filhos por causa da falta de segurança. Perguntados sobre as oportunidades que faltam nos Conjuntos Pérolas do Rio Branco (Gráfico 24), a maior parte alegou a falta de lazer (35%) e segurança (35%).

**Gráfico 24: Quais oportunidades faltam nos C. Pérolas do Rio Branco.**

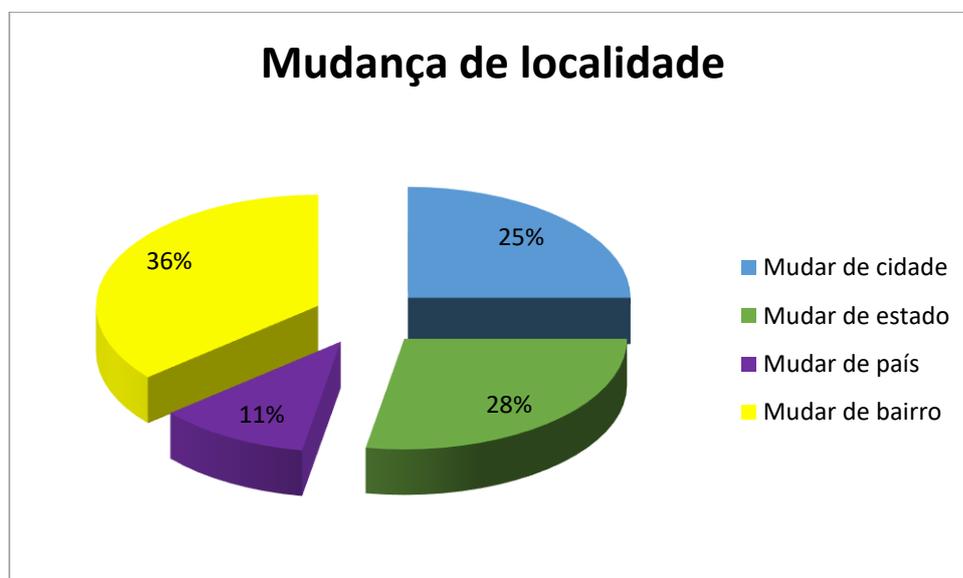


**Fonte: Valdete Costa e Surai Gomes (2017).**

Amartya Sen (2000, pp. 57-8) enfatiza que deve ser responsabilidade do Estado a inserção de certo nível de igualdade de oportunidade junto aos indivíduos. A partir de variados estudos, o economista constata que para o desenvolvimento social é fundamental a independência dos sujeitos, seja em relação a situações naturais como fome ou fecundidade, seja em relação a situações socioeconômicas e culturais como a dominação de um indivíduo por outro, de uma classe por outra, de um grupo por outro. Para o autor, o Estado necessita rever seus conceitos de igualdade social e promover políticas públicas

que visem beneficiar a todas as classes sociais, sem distinção, promovendo a igualdade pública. Nesse sentido, perguntamos aos moradores, se tivessem a oportunidade, mudariam do local em que vivem? (Gráfico 25).

**Gráfico 25: Mudança de Localidade.**



**Fonte: Valdete Costa e Surai Gomes (2017).**

36% dos entrevistados responderam que se pudessem mudaria sim do bairro em que vivem, 25% querem mudar de cidade se fosse possível, 28% dos entrevistados gostariam de mudar de Estado, 11% queriam mudar de país. É visível a insatisfação dos moradores dos conjuntos pérolas do Rio Branco, nenhum mutuário entrevistado respondeu que quer continuar morando no conjunto pérolas, sendo que, o que impedem de realizar tal sonhos é unicamente a condição financeira, se tivessem a oportunidade sairiam do bairro em busca de melhores condições de vida, de trabalho e melhor qualidade de vida.

Portanto observamos que o ambiente construído é entendido como uma organização social, complexa regida pela improbabilidade e pela possibilidade futura, constituído pelo conjunto das relações que se colocam entre suas partes que vivem neste espaço. O ambiente não possui valor por si próprio, seu valor ou significado surge em função das relações que institui com o entorno e com seus habitantes. Sendo assim podemos colocar que a casa própria tem um valor imensurável na vida de cada indivíduo, fazendo as relações sociais serem mais

amplas, materializando a vivencia do dia a dia, considerando assim obter uma qualidade de vida para os que nela habitam.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta dissertação procuramos mostrar as políticas habitacionais no Brasil e as principais mudanças no percurso da história, como se deu a implantação e desenvolvimento do Programa Minha Casa, Minha Vida no município de Boa Vista, dando ênfase ao objeto de pesquisa “Os conjuntos Pérolas do Rio Branco”.

Para desenvolver a pesquisa foi realizada uma análise de conceitos considerados importantes para melhor compreender os escritos, qualidade de vida, questões de espaço e território, pensando a casa e a habitação. Pode-se perceber o sentido da afirmação de que “a cidade é uma casa grande, e vice-versa, a casa é uma pequena cidade”. Neste sentido, a cidade é olhada como um todo, como a sociedade interage e corresponde às normas estabelecidas pelos governantes; nela tudo é arranjado segundo a necessidade dos indivíduos que residem neste ambiente compondo uma associação intrínseca junto ao território.

Consideramos essencial descrever da melhor forma os conceitos supracitados no segundo parágrafo para depois focar na trajetória das políticas da habitação, como o período do governo de Getúlio Vargas, um governo populista que revolucionou várias leis trabalhistas no Brasil. Ali também estão as primeiras preocupações em o país desenvolver meios de prover moradias às pessoas de baixa renda. O planejamento das políticas públicas era essencial no momento do governo de Getúlio, pois houve uma explosão no aumento das cidades e das periferias, providos do êxodo rural, das ligas camponesas, aonde os homens saem em direção aos centros mais desenvolvidos em busca de trabalho e melhores condições de vida para seus familiares.

Durante a trajetória da política habitacional brasileira podemos observar que foi durante os primeiros anos do século XX que os problemas da falta de moradia ganharam impulso juntos as políticas públicas dos governantes fluidas da necessidade de ajustamento do espaço urbano e das transformações sobrevindas no padrão das relações de produção. Naquele período eram feitas muitas referências no que se refere às habitações populares dentro dos discursos oficiais, apregoando inúmeros elementos que adequavam uma

valorização ideológica que demonstrava o pensamento dos segmentos dominantes da sociedade, porém nada ainda estava sendo produzido para mudar essa conjuntura dentro da sociedade.

O tema habitação começou a ser tratado dentro do governo de Vargas, quando o Estado e os médicos promoveram uma ação para controle sanitário dentro das habitações, com o intuito de combater várias epidemias que afetavam as populações de baixa renda causando mortes e um grande desconforto dentro da sociedade. Paralelamente a esta ação, ocorrem iniciativas regulatórias, como podemos citar como exemplo dessas iniciativas os Códigos Sanitários e os de Posturas, que entre outras definições de padrões tratam do estabelecimento de parâmetros para a construção de moradias para os operários.

O período do sistema financeiro da habitação considerado importante para compreensão do desenvolvimento das políticas habitacionais brasileira, assim como uma breve retrospectiva do Banco Nacional da Habitação que foi criado para firmar em âmbito nacional as políticas de habitação e que, no entanto, perdurou poucos anos, indo à extinção. O sistema financeiro da habitação regia a maioria dos financiamentos imobiliários que ocorreram no país neste período, empregando os recursos das contas de poupança, ou repassados pelo FGTS, no financiamento da aquisição e edificação de imóveis residenciais e o PMCMV está inserido dentro do SFH. O mesmo regulamenta os juros aplicados nos financiamentos, como os prazos e as cotas, nesse sentido, que “a fim de garantir fontes estáveis e permanentes de financiamento.

O Banco Nacional da Habitação (BNH) foi o primeiro instrumento de abrangência nacional a estabelecer uma política habitacional em âmbito brasileiro. Entretanto, foi entre 1986 (período da extinção do BNH) e 1995 que aconteceu uma reestruturação sólida do setor aonde foi repassado para a CAIXA<sup>23</sup> todas as tarefas no que se refere ao âmbito habitacional.

---

<sup>23</sup> A Caixa Econômica Federal considerado um banco de primeira linha – tornou-se o administrador financeiro do SFH, concentrando precariamente determinadas atribuições, pessoal e acervo do antigo BNH. A regulamentação do crédito habitacional calhou para o Conselho Monetário Nacional, tornando-se, de pose terminante, um órgão de política monetária, o que induziu a um domínio mais severo do crédito, inibindo e restringindo as construções de moradias. Aconteceram determinações políticas equivocadas e caracterizadas por suspeitas de corrupção, como uma liberação de contratos acima da capacidade do FGTS no governo Collor em 1990, levou a uma paralisação total dos financiamentos com recursos do FGTS entre 1991 e 1995, Bonduki (2001, p. 76).

Percebe-se durante a trajetória da política habitacional do Brasil que a política da habitação estava desestabilizada, enfraquecida, com falta de investimentos do governo federal na área e credibilidade negativa junto aos setores governamentais. Contudo, em 1995 aconteceu a reestruturação do setor, onde ocorre a modernização de vários órgãos que estão inseridos neste departamento e volta a ingressar no sistema da casa própria novos investimentos federais e novos refinanciamentos começam a serem articulados no período.

O Programa Minha Casa Minha Vida foi lançado em 2009, sendo a primeira (1ª) fase e demonstrou atuante a partir do governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva, beneficiando no início famílias que ganham até 10 salários mínimos. Neste contexto, o PMCMV vem para favorecer famílias que estão em busca de casa própria assim, as construtoras visam beneficiar do projeto e ao mesmo tempo estarem inseridas dentro da política de desenvolvimento do país.

O principal objetivo do PMCMV era popularizar a aquisição de unidades habitacionais em todo território brasileiro, tendo como meta a construção de 1 milhão de moradias entre os anos de 2009 a 2011, tendo um êxito total, porém a segunda fase do PMCMV começa no ano de 2011 com o objetivo maior ainda, a construção de 2 milhões de novas casas e a Terceira Fase do programa Minha Casa Minha vida começa a ser desenvolvido em 2016 e tem término previsto em 2018. Estima-se entregar, entregar mais 4,6 milhões de novas unidades até o fim desta etapa, porém em Boa Vista ainda não foi construído nenhum conjunto habitacional exclusivamente nesta terceira fase (Ministério das Cidades, 2016).

Durante o percurso da dissertação foi apresentado o MCMV no município de Boa Vista e os Conjuntos Pérolas do Rio Branco construídos pelo ente público a prefeitura municipal com recursos oriundos do FAR.

O déficit habitacional no Brasil sempre foi intenso no país. Podemos perceber isso durante toda a trajetória política aqui estudada. Foi durante o governo de Getúlio que começou a surgir uma preocupação com a falta de moradia nas cidades, antes dessa época nenhuma política habitacional havia

---

surgido dentro dos governos no que se refere a aquisição da casa própria junto a sociedade.

Pudemos constatar que moradia digna e qualidade de vida não faz parte da vivência dos moradores do Conjunto Pérolas do Rio Branco, pois para se ter QV é pelo menos ter a dignidade de ganhar seu sustento e da família, ter políticas públicas de saúde e boa educação voltadas para os moradores do bairro e a presença de lazer, assim como a comodidade de se locomover para as Zonas centrais da capital.

O que vemos na capital Boa-vistense é um plano diretor que está ultrapassado: há 10 anos está sem acontecer nenhuma modificação dentro do mesmo, prejudicando o desenvolvimento da cidade e bem-estar dos cidadãos. Aonde podemos observar que as áreas que mais crescem são em direção à Zona oeste da cidade, a expansão é desordenada, muitos terrenos invadidos por pessoas que nem sequer possuem uma oportunidade de melhores condições de vida. Pelos terrenos serem mais baratos a expansão imobiliária é visível nesta Zona, sendo que nela foram construídos os Conjuntos Pérolas do Rio Branco e o Conjunto Laura Moreira.

Observamos durante a pesquisa de campo que os moradores dos Conjuntos Pérolas do Rio Branco estão desprovidos de unidade básica de saúde, creches para suas crianças, posto policial para conter a violência no bairro, fatos considerados importantíssimos para a implantação de políticas públicas voltadas para essas áreas. Só assim os moradores vão se sentir mais seguros e amparados por seus governantes que aparecem nos conjuntos somente em épocas de eleição. Compreende-se que uma (01) escola somente nos conjuntos é muito pouco para atender a demanda, prejudicando assim a educação nos conjuntos, porém o que mais preocupa alguns moradores é a violência presente e o PCC comandando os Conjuntos Pérolas do Rio Branco, impedindo moradores de ter liberdade de saírem a noite e usufruir as duas (02) praças existentes nos conjuntos.

A pesquisa foi importante para compreendermos como é o PMCMV em Boa Vista, compreender como funciona o momento da inscrição, sorteio e entrega das moradias, assim como é a vivência dos mutuários que já habitam os Conjuntos. Percebemos a necessidade de o ente público, ou seja, Estado e prefeitura municipal de Boa Vista, voltarem seus olhos para os Conjuntos Pérolas

no intuito de promover políticas públicas que beneficiam os moradores do local, favorecendo uma melhor qualidade de vida, diminuindo as diferenças sociais através de oportunidades igualitárias que são implantadas nas Zonas centrais, como escolas bem equipadas, saúde, transporte coletivo com menos horas de espera nas paradas de ônibus, mais segurança com as rondas nos bairros.

Apesar disso, o Programa Minha Casa Minha Vida favoreceu na diminuição do déficit habitacional em Boa Vista, assim como favoreceu muitos indivíduos que moravam em áreas de enchentes durante o período das chuvas (beiral) e ajudou muitos a realizar o sonho de possuir uma casa própria e oferecer uma moradia a seus entes queridos. A política habitacional através do PMCMV reduz as desigualdades sociais, pois através da aquisição da moradia os indivíduos estarão inclusos na cidade e ao mesmo tempo podemos observar que o déficit habitacional diminuiu, sendo imprescindível para o desenvolvimento e organização social dos espaços urbanos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRÃO, Joice Aparecida Antonello, *Concepções de Espaço Geográfico e Território*, São Paulo: Editora, 2014.

ALEXANDRE, M. A. Diniz. Reinaldo Onofre dos Santos. *Fluxos Migratórios e Formação da Rede Urbana de Roraima*. Boa Vista – RR: Editora, 2014.

ALMEIDA, Evandro Mauro Dias De. *Política Habitacional em Zonas Urbanas: o Caso do Conjunto Habitacional Vila da Barca, em Belém*. Rio de Janeiro: Editora, 2010.

ASSELIN, L. M. *Analysis of Multidimensional Poverty: Theory and Case Studies, Economic Studies In Inequality, Social Exclusion And Well-Being*. vol. 7, Ottawa: Springer, 2009.

ARRETCHE, M. *A Descentralização como Condição de Governabilidade: Solução ou Miragem? Espaço e Debates*, v. 16, n. 39, p. 75-86, 1996.

AZEVEDO, Sérgio de. Luís Aureliano Gama de Andrade. *Habitação e poder da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional Habitação*. Rio de Janeiro: Editora, 2011.

BACHELARD, G. *A Terra e os Devaneios do Repouso*. São Paulo: Editora: Martins Fontes, 1990.

BACHELARD, G. (1957). *A Poética do Espaço*. São Paulo: Editora: Martins Fontes, 1996.

BATISTA, Amarildo Nogueira. *Políticas Públicas E Produção Do Espaço Urbano De Boa Vista – RR (1988 A 2011)*. Boa Vista: Editora, 2013.

BARBARA, Maristela Miranda. "Reestruturação Produtiva, Qualificação, Requalificação e Desemprego: Percepção e Sofrimento do Trabalhador". Brasília: Editora, 1999.

CARDOSO, Adauto Lucio. *Política Habitacional: A Descentralização Perversa*. Rio de Janeiro: Editora, 2002.

CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede*. 8. ed. São Paulo: Editora: Paz e Terra, 2000.

CARLOS, Ana Fani Alessandri, *Diferenciação Socioespacial*. São Paulo: Editora, 2006.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. *A (Re) Produção do Espaço Urbano*. São Paulo: Editora: EDUSP, 1994.

CARVALHO, Antônio Pinto de Fundamentação da Metafísica dos Costumes Immanuel Kant. São Paulo: Editora, 2012.

CHAUÍ, Marilena de Souza. Convite à Filosofia. São Paulo, SP: Editora: Ática, 2000.

CHAUÍ, Marilena de Souza. "KANT - Vida e Obra. " In: *Crítica da Razão Pura*, por Immanuel KANT, p. 05-19. São Paulo, SP: Editora: Nova Cultural - Coleção os Pensadores, 1996.

CASTELLS, Manuel. A Sociedade em Rede. 8. ed. São Paulo: Editora: Paz e Terra, 2000.

CORDEIRO, Cícero Irlando Rodrigues, A Criação do Território Federal de Rio Branco, de 1943 A 1964. Boa Vista: Editora, 2012.

CLICHEVSKY, N. Informalidad y Segregación Urbana en América latina: Uma Aproximación. Santiago: Cepal, 2000. Disponível em <http://www.vivienda.mosp.gba.gov.ar>, acesso em 18/03/2017.

CORRÊA, A. B. A. A Exclusão da População de Baixa Renda dos Sistemas de Trocas Comerciais: Uma Análise Histórica Sob a Perspectiva do Marketing. 2011. 95f. Dissertação (Mestrado em Administração de Empresas) – Departamento de Administração, Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro: Editora, 2011.

CORRÊA, R. L. O Espaço Urbano. 3º Edição. São Paulo: Editora: Ática, 2000.

CORRÊA, Roberto Lobato, Os Centros de Gestão do Território: Uma Nota, São Paulo: Editora, 1996.

CORRÊA, Roberto Lobato, Diferenciação Sócio-Espacial, Escala e Práticas Espaciais. São Paulo: Editora, 2007.

COSTA, Fábio Rodrigues da, O Conceito de Espaço em Milton Santos e David Harvey: Uma Primeira Aproximação. Maringá: Editora, 2014.

COSTA, Emilia Viotti da. O progresso e o Trabalhador livre. In: Holanda, Sérgio b. (org). O Brasil Monárquico. São Paulo: Editora Difel, -1982. p. 313.

CUBERO, Marília Ceci, Programa Minha Casa Minha Vida e o Acesso À Moradia: Enfrentamento do Déficit ou da Demanda Habitacional? Campinas: Editora, 2015.

DANTAS, Aldo e Tasia Hortência de Lima Medeiros. Introdução à Ciência Geográfica. Rio Grande do Norte: Editora, 2011.

DUARTE, Maurizete Pimentel Loureiro. O Governo Vargas e as Primeiras Tentativas do Estado na Provisão de Habitação Popular. Espírito Santo – ES: Editora, 2013.

DOWBOR, Ladislau. *A Reprodução Social: Propostas para uma Gestão Descentralizada*. São Paulo: Editora, 1998.

ENEDI Boaretto, Antônio, *A Evolução da População Mundial, da Oferta de Alimentos e das Ciências Agrárias* Revista Ceres [online] 2009, 56 (Julio-agosto): [Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=305226808019>> ISSN 0034-737X, Acesso: 26/07/2017.

FALCÃO, Márcia Teixeira; Iranilde Paz Burg; José Augusto Vieira. *Expansão Urbana de Boa Vista / RR e os Reflexos Sobre os Recursos Hídricos*. Rio de Janeiro: Editora, 2012.

FAUSTINO, Laís. *As Cidades: Uma Breve Análise Sobre Seu Surgimento, Tipologias e Sustentabilidade*. São Paulo: Editora, 2015.

FERREIRA, Felipe Augusto dos Santos. *O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV): Uma Análise Sobre Sua Literatura e Produção Imobiliária na Bahia*. Bahia: Editora, 2014.

FERRAZ, Camila de Araújo. *Crédito, Exclusão Financeira e Acesso à Moradia: Um Estudo sobre Financiamento Habitacional no Brasil e o Programa Minha Casa Minha Vida*. Paraná: Editora, 2011.

FURINI, Luciano Antônio. *Os Agentes Urbanos: Conceito e Características Principais*. São Paulo: Editora, 2014.

GUERRA, Henrique de Lacerda. *Sistema Nacional de Habitação: Vinte e Dois Anos de Política de Habitação Popular (1964-86): Criação, Trajetória e Extinção do BNH*. Rio de Janeiro: Editora, 1988.

GRAZZIOTTI, Marinete Simões. *Dever do Estado e Direito do Cidadão: As Políticas Públicas no Governo Vargasista no Espírito Santo (1930 –1945)*. Vitória-ES: Editora, 2006.

GONZALEZ, Selma Lúcia de Moura. *Gestão Territorial em Pequenos Municípios*. Paraná: Editora, 2010.

HAESBAERT, Rogério. *O mito da Desterritorialização: do “Fim dos Territórios” à Multi-territorialidade*. Rio de Janeiro: Editora: Bertrand Brasil, 2004.

HÉMERY, Daniel; BEBIER, Jean Claude; DELÉAGE, Jean-Paul. *Uma História da Energia*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1993.

IBMEC (Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais). *Sistema Financeiro de Habitação*. — Rio de Janeiro: Editora, 1974.

JR, Armando Boito, *Política e Classes Sociais no Brasil dos Anos 2000*. E Andréia Galvão (orgs.), *A transição para o neoliberalismo e a crise do Governo Collor*, Danilo Enrico Martuscelli. São Paulo: Editora, 2000.

JUAN Miguel Kanai; Rafael da Silva Oliveira. Desenvolvimento Regional e Suas Consequências em Roraima: Notas Preliminares a Partir da Br-174, Boa Vista – RR: Editora, 2011.

KLUTHCOVSKY, Ana Cláudia Garabeli Cavalli, Angela Maria Magosso Takayanagui. QUALIDADE DE VIDA – ASPECTOS CONCEITUAIS Quality of life – conceptual issues. Rio de Janeiro: Editora, 2007.

LIMA, Maria Goretti Leite de. As Transformações da Paisagem do Sítio Histórico Urbano de Boa Vista: Um Olhar a Partir da Fotografia. São Paulo: Editora, 2011.

LIMA, Bruno Avellar Alves de; Sílvia Helena Zanirato. Uma Revisão Histórica da Política Habitacional Brasileira e Seus Efeitos Socioambientais na Metrópole Paulista. São Paulo: Editora, 2014.

LERMEN, Nadine Gerhardt. A Contribuição da Concepção de Justiça de Amartya Sen para a Ciência Econômica. Santa Maria, RS: Editora, 2015.

LUTHI, Elaine. Revisão de Contratos dos Financiamentos Habitacionais (Perícia Econômico-Financeira) - Um Estudo de Caso. Santa Rosa: Editora, 2010.

MARTINEZ, Fabio Rodriguez. Crescimento Econômico na Região Nordeste de Roraima. Boa Vista – RR: Editora, 2016.

MARTINS, Luciana de Lima. Friedrich Ratzel. São Paulo: Editora, 1999.

MARTUCCI, Ricardo, Admir Basso. Uma Visão Integrada da Análise e Avaliação de Conjuntos Habitacionais: Aspectos Metodológicos da Pós-Ocupação e do Desempenho Tecnológico. São Paulo: Editora, 2009.

MELO, Walter. O simbolismo da Casa e a Música: Imaginação e Memória the House's Symbolism and the Music: imagination and Memory. Florianópolis: Editora, 2010.

MELO, Luciana Marinho de. A Formação Sociocultural de Boa Vista – Roraima e os Povos Macuxi e Uapixana Da Cidade: Processos Históricos e Sentidos de Pertencimento. Boa Vista – RR: Editora, 2013.

MINAYO MCS, Hartz ZMA, Buss, PM. Qualidade de Vida e Saúde: Um Debate Necessário. São Paulo: Editora: Ciênc. Saúde Coletiva, 2000.

MONTEIRO, Adriana Roseno. VERAS, Antonio Tolrino de Rezende. O programa Minha Casa, Minha Vida e a Produção do Espaço Urbano na Cidade de Boa Vista – RR. Boa Vista: Editora, 2014.

MOTA, Ana Elizabete. Espaços Ocupacionais e Dimensões Políticas da Prática do Assistente Social. São Paulo: Editora, 2014.

MORAES, Antônio Carlos Robert (ORG.). Ratzel – Coleção Grandes Cientistas Sociais. São Paulo: Editora: Ed. Ática S/A. 1990.

MOTTA, Luana. A questão da Habitação no Brasil: Políticas Públicas, Conflitos Urbanos e o Direito à Cidade. Uberlândia: Editora, 2010.

NETO, Tito Galvanin. Uma Análise Sobre os Programas de Combate à Pobreza Durante a Primeira Gestão de Getúlio Vargas (1930-1945). São Paulo: Editora, 2013.

NOGUEIRA, Francisco Marcos Mendes. Adriana Roseno MONTEIRO. Antônio Tolrino de Rezende VERAS. Vladimir de SOUZA. A Produção do Espaço da Cidade de Boa Vista e Sua Relação Através das Migrações de Nordestinos Entre 1980 e 1991. Boa Vista –RR: Editora, 2014.

OLIVEIRA, Clariana Pinto. Políticas de Estado e Grande Capital na Amazônia: O Caso da Mineração no Pará. Florianópolis: Editora, 2008.

OLIVEIRA, Maria Carolina Gomes. HEINECK, Luiz Fernando M. Habitabilidade - Um Estudo Sobre os Fatores que Influenciam a Satisfação de Usuários de Ambientes Construídos. In: Anais 7º ENTAC'1998 – Encontro Nacional de Tecnologia do Ambiente Construído. Florianópolis – Santa Catarina: Editora: ANTAC, 1998.

PARENTE, Alessandra Affortunati Martins. A Casa e o *Holdings*: Conversas Entre Bachelard e Winnicott. São Paulo: Editora, 2009.

PERALVA, Angelina. França: Imigrantes, Estrangeiros, Estranho. São Paulo: Editora: Lua Nova: Revista de Cultura e Política, 1994, nº 33.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. O Conceito Histórico de Desenvolvimento Econômico. São Paulo: Editora, 2008.

PINTO, Tales dos Santos. "Evolução das Cidades"; *Brasil Escola*. Disponível em <<http://brasilecola.uol.com.br/historia/evolucao-das-cidades.htm>>. Acesso em 11 de abril de 2017.

RAFFESTIN, Claude. Por Uma Geografia do Poder. França. São Paulo: Editora: Ática, 1993.

RIBEIRO, Cláudio Oliveira, Roberto Goulart Menezes. Políticas Públicas, Pobreza e Desigualdade no Brasil: Apontamentos a Partir do Enfoque Analítico de Amartya Sen (Public Policies, Poverty and Unequality in Brazil: appointments from an analytical approach of Amartya Sen). São Paulo: Editora, 2008.

RIBEIRO, Carine Pereira. Desenvolvimento e Subdesenvolvimento segundo Celso Furtado: Influência no Debate Sobre a Questão Regional Brasileira. Florianópolis: Editora, 2010.

ROCHA, Fernando Pinho Da. O Sistema de Financiamento Imobiliário no Brasil: Uma Análise da Oferta de Crédito Imobiliário do Período 1994-2006. Florianópolis: Editora, 2008.

RODRIGUES, Vivian Karinne Moraes. Antônio Tolrino de Rezende Veras. A Cidade de Boa Vista- Roraima em Questão: Uma Proposta Teórico- Metodológica para o Ensino da Geografia. Florianópolis: Editora, 2014.

SALLUM Jr, Brasílio. Guilherme Stolle Paixão e Casarões. O Impeachment do Presidente Collor: A Literatura e o Processo. São Paulo: Editora, 2011.

SAPORITO, Juliana Tancini. Análise do Programa Minha Casa Minha Vida para Empreendimentos Voltados para Famílias Classificadas na Faixa 1 do Programa. São Paulo: Editora, 2015.

SANTOS, Maria José. Em Busca da Terra: Migração, Organização e Resistência na Política de Colonização no Sudeste de Roraima. (1970 – 1990). Manaus: Editora, 2010.

SANTOS, Nelvio Paulo Dutra. Políticas Públicas, Economia e Poder: O Estado de Roraima entre 1970 e 2000. Belém: Editora, 2004.

SANTOS, Roberto. História Econômica da Amazônia (1850-1920). São Paulo: Editora, 1990, p. 42-76 e 229-259.

SANTOS, Jaadiel Rocha dos. Espaço e Tempo Metafísica e Teologia Natural na “Correspondência Com Clarke”. Natal: Editora, 2004.

SANTOS, Cilicia Dias dos. A formação e Produção do Espaço Urbano: Discussões Preliminares Acerca da Importância das Cidades Médias para o Crescimento da Rede Urbana Brasileira. São Luís: Editora, 2008.

SANTOS, Milton. Por Uma Geografia Nova. São Paulo: Editora. Ed. Hucitec, 1978.

SANTOS, M. Pensando o Espaço do Homem. São Paulo: Editora: Hucitec, 1980.

SANTOS, M. A natureza do Espaço. Técnica e Tempo. Razão e Emoção. 2<sup>o</sup> Edição. São Paulo: Editora: Hucitec, 1997.

SAQUET, Marcos Aurélio. Considerações Sobre a Concepção de Geografia, Espaço e Território de Bertha Becker. São Paulo: Editora, 2012.

SAQUET, Marcos Aurélio. Os tempos e os Territórios da Colonização Italiana. Porto Alegre: Editora. EST Edições, 2003.

SEN, Amartya. A Ideia de Justiça. Trad. De Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Editora: Companhia das Letras, 2011.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento Como Liberdade*. Trad. De Laura Teixeira Motta. Revisão técnica Ricardo Doniselli Mendes. São Paulo: Editora: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, Ana Ducila Cavalcante da. Juliana Lopes Monteiro de Almeida. Maria de Lourdes Soares. *Política Habitacional para a População de Baixa Renda e o Papel do Estado*. São Paulo: Editora, 2015.

SILVA, Fernanda Xavier da. *As Constituições da Era Vargas: Uma Abordagem à Luz do Pensamento Autoritário dos Anos 30*. Rio de Janeiro: Editora, 2010.

SILVA, Paulo Rogério de Freitas. *Boa Vista: Gênese Espontânea e Gênese Induzida*. Boa Vista: Editora, 2009.

SILVA, Paulo Rogério De Freitas. *Dinâmica Territorial Urbana em Roraima-Brasil*. São Paulo: Editora, 2007.

STAEVIE, Pedro Marcelo. *Migrações e Múltiplas Identidades dos Imigrantes em Boa Vista – RR*. Boa Vista: Editora, 2011.

STEFANIAK, João Luiz A *Efetividade do Direito Humano e Fundamental à Moradia The Effectiveness Of Fundamental Human Right And Housing*. São Paulo: Editora, 2010.

SOUZA, Leda Mara de. *Análise Comparativa das Políticas Habitacionais nos Governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva*. Itajaí: Editora, 2005.

SOUZA, Marquessuel Dantas de. *A Filosofia na Antropogeografia de Friedrich Ratzel*. São Paulo: Editora, 2014.

SOUZA, Marcelo Lopes. *A Teorização Sobre o Desenvolvimento em uma Época de Fadiga Teórica, Ou: Sobre a Necessidade de uma “Teoria Aberta” do Desenvolvimento Sócio Espacial*. Rio de Janeiro: Editora, 1996.

SOLER, Wilson Aparecido. *A Violência Urbana e a Sua Dinâmica Socioespacial nos Bairros Santa Tereza, Silvio Leite e Alvorada, em Boa Vista – RR*. Boa Vista: Editora, 2016.

TAVARES, Gabriely de Jesus. *Ocupação Urbana na Cidade de Boa Vista/RR: O Bairro Liberdade e sua Gênese no Início da Década de 1980*. Boa Vista: Editora, 2015.

TEIXEIRA, Tiago Roberto Alves. *O Conceito de Território como Categoria de Análise*. Paraná: Editora, 2010.

VARGAS, Emiliana. *Os Discursos de Vargas e as Políticas Sociais no Brasil de 1930 a 1940*. Florianópolis: Editora, 2007.

VALE, Ana Lia Farias. *Migração E Territorialização. As Dimensões Territoriais dos Nordestinos em Boa Vista / RR*. Presidente Prudente: Editora, 2007.

VERAS, Antônio Tolrino de Rezende. A Produção do Espaço Urbano de Boa Vista – Roraima. São Paulo: Editora, 2009.

VITTE, Claudete De Castro Silva. Cidadania, Qualidade de Vida e Produção do Espaço Urbano: Desafios para a Gestão Urbana e para o Enfrentamento da Questão Social. São Paulo: Editora, 2009.

ZAMBAM, Neuro José. Amartya Sen: Liberdade, Justiça e Desenvolvimento Sustentável. Passo Fundo: Editora, IMED, 2012.

## LINKS

<http://folhabv.com.br/noticia/Traficantes-dominam-Conjunto-Perolas-com-toque-de-recolher-/12855>.

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011/2014/2011/Lei/L12424.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011/2014/2011/Lei/L12424.htm)-  
acesso em 20/07/2017.

<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=173391>, acesso em 20/08/2017.

<https://revistaedificar.com.br/blog/7-romulo-soares/34-importancia-do-sistema-financeiro-de-habitacao/> acesso em 06/06/2017.

<https://revistaedificar.com.br/blog/7-romulo-soares/34-importancia-do-sistema-financeiro-de-habitacao/> acesso em 06/06/2017.

[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/ddh\\_bib\\_inter\\_universal.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm)>.  
Acesso em: 10/07/17.