



**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS  
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA  
ESCOLA DE GESTÃO E NEGÓCIOS  
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO E PLANEJAMENTO  
TERRITORIAL**

PATRÍCIA DE FARIA

**VETOR DE EXPANSÃO DA REGIÃO OESTE DE GOIÂNIA**  
Residencial Jardins do Cerrado / Programa Minha Casa Minha Vida

GOIÂNIA/GO  
2017

PATRÍCIA DE FARIA

**VETOR DE EXPANSÃO DA REGIÃO OESTE DE GOIÂNIA**  
Residencial Jardins do Cerrado / Programa Minha Casa Minha Vida

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Desenvolvimento e Planejamento Territorial, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento e Planejamento Territorial.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Lucia Maria Moraes

GOIÂNIA/GO  
2017

F224

Faria, Patrícia de

Vetor de expansão da região oeste de Goiânia [manuscrito]:  
Residencial Jardins do Cerrado/PROGRAMA MINHA CASA  
MINHA VIDA / Patrícia de Faria. -- 2017.

111 f.; il. 30 cm

Texto em português com resumo em inglês

Dissertação (mestrado) - Pontifícia Universidade Católica  
de Goiás, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu  
em Desenvolvimento e Planejamento Territorial, Goiânia,  
2017

Inclui referências f.109-111

1. Programa Minha Casa Minha Vida (Brasil). 2. Segregação  
- Aspectos sociais. 3. Habitação. 4. Zoneamento. I. Moraes,  
Lúcia Maria. II. Pontifícia Universidade Católica de  
Goiás. III. Título.

CDU: 332.821(043)

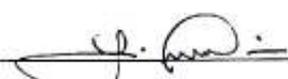


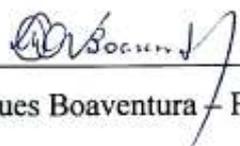
**PATRÍCIA DE FARIA**

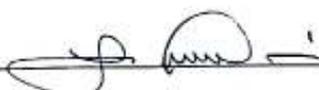
**Vetor de Expansão da Região Oeste de Goiânia – Residencial Jardins do Cerrado/Programa  
Minha Casa Minha Vida**

Dissertação defendida no curso de Mestrado em Desenvolvimento e Planejamento Territorial da Pontifícia Universidade Católica de Goiás – PUC Goiás, como parte das exigências para obtenção do título de mestre.

Aprovada em 24/08/2017 pela Banca Examinadora constituída pelos professores:

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dra. Lúcia Maria de Moraes - Orientadora – PUC Goiás

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dra. Deusa Maria Rodrigues Boaventura – PUC Goiás

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Caio Santo Amore de Carvalho – USP/SP

Goiânia,  
Agosto, 2017

O sol nasce e ilumina as pedras evoluídas  
Que cresceram com a força de pedreiros suicidas  
Cavaleiros circulam vigiando as pessoas  
Não importa se são ruins, nem importa se são boas

E a cidade se apresenta centro das ambições  
Para mendigos ou ricos e outras armações  
Coletivos, automóveis, motos e metrô  
Trabalhadores, patrões, policiais, camelôs

A cidade não para, a cidade só cresce  
O de cima sobe e o de baixo desce  
A cidade não para, a cidade só cresce  
O de cima sobe e o de baixo desce

A cidade se encontra prostituída  
Por aqueles que a usaram em busca de saída  
Ilusora de pessoas de outros lugares  
A cidade e sua fama vai além dos mares

E no meio da esperteza internacional  
A cidade até que não está tão mal  
E a situação sempre mais ou menos  
Sempre uns com mais e outros com menos

A cidade não para, a cidade só cresce  
O de cima sobe e o de baixo desce  
A cidade não para, a cidade só cresce  
O de cima sobe e o de baixo desce

Eu vou fazer uma embolada,  
Um samba, um maracatu  
Tudo bem envenenado, bom pra mim e bom pra tu  
Pra gente sair da lama e enfrentar os urubus  
Num dia de sol Recife acordou  
Com a mesma fedentina do dia anterior

**A Cidade - Chico Science & Nação Zumbi**

*Aos meus pais que fizeram inúmeros sacrifícios para que pudesse ter estudo e me ensinaram valores imprescindíveis.*

*Ao meu filho Alder Henrique, que eu seja um exemplo.*

*À minha irmã Sandra de Faria, com minha eterna gratidão.*

# AGRADECIMENTOS

*Agradeço a professora Lucia Maria Moraes, por acreditar que eu era capaz e pela orientação lúcida e instigante, sempre com palavras de incentivo e generosidade, obrigada minha mestra e amiga. É importante dizer que sem seu apoio este trabalho não teria sido realizado.*

*Aos professores e funcionários, obrigada pelas contribuições, paciência e dedicação. Um agradecimento especial a Pontifícia Universidade Católica de Goiás, que sempre esteve ao meu lado, propiciando meu aperfeiçoamento acadêmico.*

*Aos professores da Banca Examinadora: Professora Deusa Boaventura – pelo constante encorajamento; Professor Caio Santo Amore por ter aceitado o convite e ter partilhado do seu conhecimento.*

*À minha família e amigos por estarem presentes nos momentos de aflição e nos de alegria. Estendo meus agradecimentos aos meus alunos que me motivaram em momentos de extremo cansaço.*

*Agradeço a todos, que direta ou indiretamente, fizeram parte deste momento.*

**Obrigada!**

## RESUMO

FARIA, Patrícia de. **Vetor de expansão da Região Oeste de Goiânia**. Residencial Jardins do Cerrado / Programa Minha Casa Minha Vida. 2017. 110p. Dissertação. Programa de Mestrado em Desenvolvimento e Planejamento Territorial – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia/GO.

A pesquisa que integra a presente Dissertação teve por finalidade discutir e analisar, de modo particular, como a política habitacional contribui para o processo de expansão do espaço urbano da Região Oeste da cidade de Goiânia (Go), por meio do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). A análise do objeto de estudo abrange a produção de empreendimentos habitacionais realizados pelo poder público e pelo mercado imobiliário, destinados às famílias com renda mensal igual ou inferior a 10 salários mínimos. A produção de empreendimentos imobiliários é examinada como indutora de vetores de crescimento urbano, destacando o papel do poder público e do capital imobiliário como protagonista neste processo. A hipótese central do trabalho parte da compreensão que o crescimento periférico na capital é resultado do planejamento segregador do Estado, que intensifica a desigualdade socioeconômica existente entre as classes sociais desde a construção da cidade-capital, na década de 1930. Nesses termos, demonstra-se que as estratégias do mercado capitalista e a submissão das políticas habitacionais a um modelo de reprodução caracterizado pela segregação socioespacial, produziram espaços periféricos fragmentados e hierarquizados. Os procedimentos metodológicos compreenderam pesquisa bibliográfica, pesquisa e análise documental, pesquisa de campo no Residencial Jardins do Cerrado, empreendimento habitacional investigado como estudo de caso.

**Palavras-chaves:** Habitação Social, Programa Minha Casa Minha Vida, Segregação Social, Vetor de Expansão Urbana, Ocupação Periférica.

# ABSTRACT

FARIA, Patrícia de. **Vector of expansion of the West Region of Goiânia.** Residencial Jardins do Cerrado / My Home My Life Program. 2017. 110p. Dissertation. Master's Program in Development and Territorial Planning - Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia.

The research that integrates this dissertation was aimed at discussing and analysing, in particular, as the housing policy contributes to the expansion process of the urban area of the West region of Goiânia (Go), through the program my Home My Life (PMCMV). The analysis of the study object covers the production of housing developments carried out by public power and the housing market, destined for households with monthly income equal to or less than 10 minimum salaries. The production of real estate ventures is examined as an inductor of urban growth vectors, highlighting the role of public power and real estate capital as the protagonist in this process. The central hypothesis of the work part of the understanding that peripheral growth in the capital is the result of the state's segregating planning, which intensifies the socio-economic inequality between the social classes since the construction of the capital city in the decade of 1930. In these terms, it is demonstrated that the strategies of the capitalist market and the submission of housing policies to a reproduction model characterized by spatial segregation, produced fragmented and hierarchical peripheral spaces. The methodological procedures comprised bibliographical research, research and documentary analysis, field research in the residential gardens of the Cerrado, housing development investigated as a case study.

**Keywords:** Social Housing, My House My Life Program, Social Segregation, Vector of Urban Expansion, Peripheral Occupation.

## LISTA DE FIGURAS

<b>FIGURA 1</b>	Proposta de Atilio Correia Lima e Armando de Godoi (1930)	33
<b>FIGURA 2</b>	Casas dos operários às margens do Córrego Botafogo, 1934	34
<b>FIGURA 3</b>	Construção das primeiras casas, 1934	35
<b>FIGURA 4</b>	Plano de ordenamento urbano de Goiânia – 1969	36
<b>FIGURA 5</b>	Expansão urbana de Goiânia	39
<b>FIGURA 6</b>	Habitação popular em Goiânia: Vila Mutirão	53
<b>FIGURA 7</b>	Mapa referente programas especiais para Goiânia	55
<b>FIGURA 8</b>	Localização do conjunto Vera Cruz	57
<b>FIGURA 9</b>	Projeto Goiânia Oeste em relação à área urbana da cidade	58
<b>FIGURA 10</b>	Projeto Goiânia Oeste, hipótese de ocupação	59
<b>FIGURA 11</b>	Localização do Conj. Vera Cruz e do Resid. Jardins Cerrado	59
<b>FIGURA 12</b>	Localização dos empreendimentos produzidos pelo Estado	62
<b>FIGURA 13</b>	Imagem do Sítio	71
<b>FIGURA 14</b>	Imagem do Residencial Jardins do Cerrado no seu início, 2009	72
<b>FIGURA 15</b>	Topografia	72
<b>FIGURA 16</b>	Macrozona construída, 2007	73
<b>FIGURA 17</b>	Divisão em módulos – Parcelamento do solo	74
<b>FIGURA 18</b>	Residencial Jardins do Cerrado entre Goiânia e Trindade	76
<b>FIGURA 19</b>	Concepção e acessibilidade do Residencial Jardins do Cerrado	78
<b>FIGURA 20</b>	Via de conexões ao Residencial Jardins do Cerrado 3	78
<b>FIGURA 21</b>	Via de conexões ao Residencial Jardins do Cerrado 1	79
<b>FIGURA 22</b>	Residencial Jardins do Cerrado, Google Earth, 2017	79
<b>FIGURA 23</b>	Residencial Jardins do Cerrado, Google Earth, 2017	80
<b>FIGURA 24</b>	Residencial Jardins do Cerrado, Google Earth, 2017	80
<b>FIGURA 25</b>	Macro Organização Territorial	82
<b>FIGURA 26</b>	Imagem aérea de 2015 do Residencial Jardins do Cerrado	83

<b>FIGURA 27</b>	Uso do solo nas Atividades Econômicas	84
<b>FIGURA 28</b>	Distribuição dos Equipamentos Sociais	88
<b>FIGURA 29</b>	Casa de 2 quartos – Faixa 1 – Módulos de 1 a 4	91
<b>FIGURA 30</b>	Planta baixa, fachada da casa térrea de 2 quartos	92
<b>FIGURA 31</b>	Casas sobrepostas de 2 quartos– Faixa 1 – Módulos 6 e 7	93
<b>FIGURA 32</b>	Planta baixa e corte da casa sobreposta de 2 quartos	94
<b>FIGURA 33</b>	Condomínios – Faixa 2 e 3 – Módulos 6 a 7	94
<b>FIGURA 34</b>	Casa de 2 quartos – Faixa 2 e 3 – Módulos de 6 e 7	95
<b>FIGURA 35</b>	Edifícios de 2 quartos – Faixa 2 e 3 – Módulos 6 e 7	95
<b>FIGURA 36</b>	Casas sobrepostas de 2 quartos – Faixa 1 – Módulo 10	96
<b>FIGURA 37</b>	Condomínios murados - Módulo de 6 e 7	99
<b>FIGURA 38</b>	Condomínios – Faixa 2 e 3 – Módulos 6 a 7	100
<b>FIGURA 39</b>	Condomínios – Faixa 2 e 3 – Módulos 6 a 7 - Microsegregação	100
<b>FIGURA 40</b>	Condomínios – Faixa 2 e 3 – Módulos 6 e 7	101
<b>FIGURA 41</b>	Conjunto Habitacional Interesse Social - 2009	103
<b>FIGURA 42</b>	Conjunto Habitacional Interesse Social - 2009	103
<b>FIGURA 43</b>	Residencial Jardins do Cerrado	103
<b>FIGURA 44</b>	Residencial Jardins do Cerrado	104
<b>FIGURA 45</b>	Residencial Jardins do Cerrado	104

## LISTA DE TABELAS

<b>TABELA 1</b>	População Rural e Urbana de Goiânia de 1940 e 1980	36
<b>TABELA 2</b>	Conjuntos habitacionais construídos nas décadas de 60 e 80	37
<b>TABELA 3</b>	Déficit habitacional e a distribuição de recursos do PMCMV	42
<b>TABELA 4</b>	Subprogramas do PMCMV	43
<b>TABELA 5</b>	Fases do PMCMV	44
<b>TABELA 6</b>	Faixas de renda no PNHR (Fase 2)	45
<b>TABELA 7</b>	Faixas de renda do PMCMV por fases	45
<b>TABELA 8</b>	Metas quantitativas por fases, faixas de renda e modalidades	46
<b>TABELA 9</b>	Tetos máximos dos valores financiados	47
<b>TABELA 10</b>	Incidência de pobreza	56
<b>TABELA 11</b>	Empreendimentos do PMCMV em Goiânia	62
<b>TABELA 12</b>	Demanda quantitativa total por unidades habitacionais Goiânia	64
<b>TABELA 13</b>	Dados gerais – Residencial Jardins do Cerrado	75
<b>TABELA 14</b>	Dados gerais – Residencial Jardins do Cerrado	75
<b>TABELA 15</b>	Áreas destinadas a parcelamento no conjunto habitacional	81

# LISTA DE SIGLAS

ADL	Agencia de Desenvolvimento Local
AEIS	Áreas Especiais de Interesse Social
AGEHAB	Agência Goiana de Habitação
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH	Banco Nacional da Habitação
CEF	Caixa Econômica Federal
COHAB	Companhia de Habitação
COHAB-GO	Companhia de Habitação de Goiás
COHAB-GOIÂNIA	Companhia de Habitação Popular de Goiânia
FAR	Fundo de Arrendamento Residencial
FCP	Fundação Casa Popular
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FNHIS	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
HIS	Habitação de Interesse Social
IAP	Instituto de Aposentadoria e Pensões
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INOCOOP/GO	Instituto de Orientação às Coop. Habitacionais Operárias de Goiás
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPLAM	Instituto de Planejamento Municipal de Goiânia
ITCO	Instituto Tecnológico do Centro-Oeste
MCIDADES	Ministério das Cidades
OODC	Outorga Onerosa do Direito de Construir
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
Planhab	Plano Nacional de Habitação
PMCMV	Programa Minha Casa, Minha Vida
PMHIS	Plano Municipal de Habitação de Interesse Social
PRODESPAR	Programa de Desenvolvimento Social Participativo
PSH	Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social
SBPE	Sociedade Brasileira de Poupança e Empréstimo
SEPLAN	Secretaria de Planejamento
SFH	Sistema Financeiro da Habitação
SHRU	Seminário Nacional de Habitação e Reforma Urbana
SEMDUS	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano Sustentável
SMHAB	Secretaria Municipal de Habitação
SNH	Sistema Nacional da Habitação
SNHIS	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
TR	Taxa Referencial

# SUMÁRIO

**RESUMO**

**ABSTRACT**

**LISTA DE FIGURAS**

**LISTA DE TABELAS**

**LISTA DE SIGLAS**

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
<b>1. A PRODUÇÃO DA HABITAÇÃO SOCIAL .....</b>	<b>20</b>
1.1. Breve histórico sobre as políticas públicas de habitação no Brasil .....	21
1.2. Reflexões sobre a produção do espaço urbano no capitalismo .....	28
1.3. Goiânia e a urbanização capitalista .....	32
1.4. Características operacionais do PMCMV .....	41
<b>2. A EXPANSÃO DE GOIÂNIA (GOIÁS) PARA A REGIÃO OESTE.....</b>	<b>50</b>
2.1. Ocupação da Região Oeste.....	51
2.2. Os conjuntos habitacionais como vetor de expansão da Região Oeste .....	56
2.3. O PMCMV na Região Oeste de Goiânia.....	61
<b>3. O RESIDENCIAL JARDINS DO CERRADO: Vetor de expansão da Região Oeste     de Goiânia.....</b>	<b>70</b>
3.1. A Concepção urbana .....	71
3.2. A característica da produção habitacional no empreendimento .....	89
3.3. O espaço criado e o espaço habitado.....	98
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>105</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>109</b>

# INTRODUÇÃO

No Centro-Oeste brasileiro encontra-se Goiânia, a capital do estado de Goiás, que surgiu como estratégia política de ocupação para o interior do Brasil. O planejamento da capital pode ser visto como um marco na conquista do sertão, assim como na arquitetura moderna projetada pelo arquiteto Atilio Correa Lima. A concepção urbanística inicial exibiu uma cidade com visões contemporâneas, com traçados oriundos de inspiração haussmaniana, como a francesa cidade de Versalhes, e das cidades-jardins inglesas e americanas.

Para além da visão da concepção, o urbanismo e a urbanização de Goiânia foram instrumentalizações para a configuração de um sonho do interventor Pedro Ludovico Teixeira, que utilizou destas ferramentas para concretizar a ideia da metrópole como eixo central do desenvolvimento geral do Estado. A formação da nova capital passa pela percepção de como o plano original planejado como “ideal”, destinado à uma população de 50 mil habitantes, rapidamente se viu confrontado com o desenvolvimento da cidade “real”.

Na consolidação desta cidade o seu desenvolvimento e crescimento foi conduzido por cinco planos diretores que, com as leis de parcelamento e uso do solo, foram responsáveis pela regulamentação da política urbana de Goiânia. No decorrer dos anos a cidade segregada surgiu paralelamente à cidade planejada como alternativa de ocupação, revelando a exclusão urbana da população de menor renda, buscando sua afirmação mesmo perante a ausência e omissão das políticas públicas.

Sobre a produção da habitação em Goiânia, onde os planos diretores elaborados não asseguraram condições de vida satisfatória a toda população, o Estado, ainda na década de 1930, produziu casas como incentivo à ocupação territorial, através dos Instituto de Aposentadoria e Pensões - IAPs e da Fundação Casa Popular - FCP. A partir da década de 1960 as produções dos conjuntos habitacionais foram realizados pela Companhia de Habitação de Goiás - COHAB-GO com financiamentos do Banco Nacional de Habitação – BNH. Neste período, o Estado produziu loteamentos urbanizados e vários conjuntos habitacionais, entre eles o Vera Cruz na Região Oeste (1979) e a Vila Mutirão (1983) na região Noroeste.

Outros programas habitacionais foram lançados ao longo dos anos de 1990 e início dos anos 2000 com incentivo do Governo Federal, Governo Estadual e Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, com destaque para o Programa Pró-Moradia Jardim Goiás (1997) e o Habitar Brasil BID – Projeto Dom Fernando (2001). Ainda na tentativa de combater o déficit habitacional os programas Crédito Solidário (2005), ligado ao Fundo de Desenvolvimento Social e o Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV (2009), ligado ao Programa de Aceleração do Crescimento – PAC (2007) promoveram a construção de 5.806 unidades habitacionais no Estado, um número baixo para um déficit de 62.398<sup>1</sup>, em 2010.

Com a criação do Ministério das Cidades (Mecidades) em 2003 pelo governo do Presidente Lula, tem-se a criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS, 2005) e do Fundo Nacional de Habitação Social (FNHIS, 2005)<sup>2</sup>, instrumentos de gestão compartilhada e descentralização governamental que marcam também uma nova fase da política habitacional no país (MARICATO, 2011). Estes instrumentos institucionais constituíram a base de suporte para o PMCMV, e deu sustentação a uma nova política habitacional.

O lançamento do PAC (2007) viabilizou uma parceria do Governo Federal com os Estados e Municípios e teve como uma das prioridades a inserção de projetos referentes à Habitação de Interesse Social (HIS) e o objetivo de promover a infraestrutura social e urbana necessária ao enfrentamento dos problemas das grandes cidades. O PAC priorizou a produção de moradia em grande escala, como solução aos problemas da habitação através do PMCMV, com meta inicial de construção de um milhão de moradias para famílias com renda inferior ou igual a 10 salários mínimos através do mercado privado. No entanto, em consequência de uma política de habitação que historicamente reproduz um modelo de crescimento caracterizado pela expansão urbana provocada, em particular por moradias destinadas aos mais pobres, o PMCMV alcançou resultados mais expressivos para categorias sociais de renda média do que para famílias com renda até três salários mínimos, que era seu principal foco. Como observa BONDUKI (2014, p.112) sobre o enfrentamento do déficit habitacional, “a falta de oferta no segmento médio tende a elevar o custo das moradias populares, mesmo se informais, e a ‘sugar’ as unidades de habitação social, produzidas com subsídio, para quem dele não tem necessidade, como aconteceu em toda a história da produção pública”.

---

<sup>1</sup> Déficit habitacional total (valor absoluto) para a cidade de Goiânia. Fonte: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação, Fundação João Pinheiro, 2010, p. 48. Acesso: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/216-deficit-habitacional-municipal-no-brasil-2010/file>>

<sup>2</sup> Composto inicialmente com recursos do OGU e do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS), de acordo com a Lei 11.124/05.

Além da função social, o PMCMV surgiu como uma solução para enfrentar a crise econômica por meio da potencialização da construção civil e diminuir o déficit habitacional no país, com um atendimento amplo e visto como uma política com diferentes estratégias de atendimento. As empresas de construção civil, diante da dimensão dos recursos viabilizados, aproveitaram o momento de crescimento e expansão do crédito para ampliar a produção imobiliária no seguimento da baixa renda. Benetti (2012, p. 72) faz esta constatação ao afirmar que a entrada de capitais da construção civil num programa de construção habitacional de grandes dimensões como o PMCMV, é um fator essencial e benéfico, porém em uma cidade desregulada, este fato positivo se traduz muitas vezes em um impacto negativo na qualidade de vida, uma vez que reafirma as tendências perversas da urbanização atual.

A região Oeste de Goiânia enfrenta muitos desafios urbanos relacionados aos problemas decorrentes de um crescimento urbano desordenado e com infraestrutura mínima. Como objeto de pesquisa empírica foi analisado o Residencial Jardins do Cerrado, localizado nesta região e que representa, como se demonstra na presente dissertação, a ocupação periférica e a segregação social de seus habitantes. Os elementos históricos e conceituais apresentados compõem a justificativa e os critérios de escolha da pesquisa desenvolvida sobre o empreendimento imobiliário Residencial Jardins dos Cerrado como vetor de expansão da Região Oeste de Goiânia, tendo em vista apreender as transformações que os empreendimentos habitacionais, construídos pelo poder público, exerce sobre o espaço construído.

Os procedimentos e instrumentos de pesquisa adotados, a luz dos objetivos formulados, foram a pesquisa analítica sobre as características do fenômeno da habitação e da segregação espacial, no caso, se analisou a relação que o PMCMV desempenha sobre o processo de transformação territorial da Região Oeste e suas implicações sociais. Para a análise do Residencial Jardins do Cerrado foram realizadas pesquisas documentais em instituições públicas, examinado o plano diretor e legislações, levantamentos de dados sobre a ocupação e o uso do solo, análise de dados junto aos setores imobiliários, registros, mapas, captação de dados e visitas de campo.

A revisão bibliográfica foi enriquecida pela leitura de periódicos, livros, artigos, teses e dissertações, onde o aporte teórico permitiu uma visão mais ampla sobre o tema pesquisado. Destaca como parte do referencial teórico as leituras de Lefebvre (2001, 2006), iluminando aspectos da produção do espaço e reprodução das relações de produção para a urbanização das cidades e da sociedade.

Quanto à política habitacional, destacam-se as obras de Moraes (2003) e Moysés (2004) que fundamentaram a compreensão da problemática, pesquisadores com ampla experiência na área de planejamento urbano na cidade de Goiânia. Destacam-se também os estudos de Bonduki (2008), Maricato (1979; 2011), Rolnik (2009), Amore (2015), Cardoso (2013), pesquisadores das políticas habitacionais que investigam as influências da produção habitacional no processo de construção e transformação social do espaço urbano.

A pesquisa integra a Dissertação intitulada Vetor de expansão da Região Oeste de Goiânia. Residencial Jardins do Cerrado / Programa Minha Casa Minha Vida, apresentada no Programa de Mestrado em Desenvolvimento e Planejamento Territorial – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, vinculada a linha de Pesquisa Planejamento Urbano/Ambiental.

A problemática em que se baseia o objeto de estudo é a de que a construção dos conjuntos habitacionais em Goiânia segue uma lógica de produção de moradias populares em áreas periféricas da cidade, promovendo e reproduzindo um modelo de expansão urbana caracterizado pela segregação socioespacial. A investigação valida a hipótese da pesquisa comprovando por meio dos dados coletados sobre o Residencial Jardins do Cerrado, construído com recursos do PMCMV, veio consolidar a expansão dessa região, seguindo o mesmo modelo de produção urbana periférica.

O presente estudo tem por objetivo principal analisar as contribuições da política habitacional do PMCMV no processo da expansão urbana e de segregação socioespacial na Região Oeste de Goiânia. E por objetivos específicos investigar a contribuição da política habitacional e o papel dos agentes locais; caracterizar a política habitacional do PMCMV e sua forma de operacionalização; analisar a implantação do PMCMV; analisar a localização do Residencial Jardins do Cerrado para a população de baixa renda e suas influências no processo de construção do espaço urbano.

A Dissertação de Mestrado está estruturada em três capítulos:

**O Capítulo 1 - A produção da habitação social** – compreende uma síntese histórica, num recorte temporal de 1930 a 2010, sobre a formação, o crescimento e o adensamento populacional e as consequências desse processo de extensão da malha urbana pela construção de conjuntos habitacionais. Expõe a análise da habitação social na cidade-capital numa perspectiva história e as transformações recentes da habitacional brasileira com o lançamento do PMCMV, caracterizado pela forte concessão de subsídio e ampla oferta de crédito, para as empresas e para a população, as características operacionais, as modalidades do programa e as

formas de funcionamento, analisando sua atuação no processo de reconfiguração do espaço urbano.

**O Capítulo 2 - A expansão de Goiânia (Goiás) para a Região Oeste** - discorre sobre a ocupação da Região Oeste e a luz de referências teóricas-conceituais analisa-se a questão habitacional e suas problemáticas, relacionando com a produção do espaço urbano e o processo de urbanização sob o modo de produção capitalista.

**O Capítulo 3 – O Residencial Jardins do Cerrado: Vetor de expansão da Região Oeste de Goiânia** – examina o empreendimento de moradia Jardins do Cerrado realizado pelo poder público em Goiânia, em 2009, compreendendo quais foram as características e as particularidades da produção imobiliária, as formas de comercialização das moradias, bem como o perfil dos compradores e suas relações com o espaço periférico, destacando a importância da conectividade da habitação social com o restante da cidade. Por fim, foram sistematizadas algumas considerações sobre os resultados encontrados, relacionando-os às discussões e problematizações elaboradas nos capítulos anteriores.

O principal intento foi de examinar o objeto de estudo em uma perspectiva crítica sobre a expansão das moradias no sentido de determinar como o espaço socialmente construído é colocado a serviço da acumulação e valorização do capital. As análises sobre a produção habitacional são imprescindíveis para, por um lado, compreender o processo de formação da cidade, e por outro lado, subsidiar na compreensão de como o espaço urbano se torna um elemento construtivo da expansão capitalista como ensina Maricato (1979).

## Capítulo 1

# A PRODUÇÃO DA HABITAÇÃO SOCIAL

*Eis uma vida cotidiana bem decupada em fragmentos:  
trabalho, transporte, vida privada, lazeres [...].*

*Eis o ser humano desmembrado, dissociado.*

*Eis os sentidos, o olfato, o paladar, a visão, o tato, a  
audição, uns atrofiados, outros hipertrofiados.*

*Eis funcionando separadamente, a percepção, a inteligência, a razão.*

**Lefebvre, 2001, p.101**

## 1.1 BREVE HISTÓRICO SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO NO BRASIL

Foi a partir de 1940, com a crescente urbanização aliada à falta ou insuficiência de serviços e equipamentos urbanos, loteamentos irregulares e devido à forte concentração populacional oriunda do meio rural, sem a contrapartida de moradias suficientes para abrigar essa população, que o problema da falta de moradia intensificou nas cidades brasileiras (PAGANI, 2009, p.98).

Alguns acontecimentos sociais expressivos como As Ligas de Inquilinos<sup>3</sup> (1920), que atuou em defesa de melhores condições de moradia e de regras mais justas para o inquilinato e, os ocorridos na década de 1930, como o Congresso de Habitação em São Paulo (1931), a exemplo do II Congresso Internacional dos Arquitetos Modernos, realizado em 1929 em Frankfurt - Alemanha, apresentaram as novas propostas sobre a gestão do espaço da cidade que marca o início das reformas urbanas que deslocaram as habitações populares para áreas periféricas e desviaram a luta operária pelo direito à moradia, incorporando espaços de trabalho e lazer, para o direito ao espaço privado da habitação. Nesta mesma década o governo federal editou o decreto nº 21.326, que regulamentou a aquisição e construção de casas pelas Caixas de Aposentadoria e Pensão – CAPs (1932) contendo todos os paradigmas que estariam presentes durante todo o período de atuação do BNH. Até 1938, apenas algumas categorias eram beneficiadas, e a partir de 1940 todos os trabalhadores industriais passaram a ter acesso a esse “direito social”, desde que fosse sindicalizado nos sindicatos reconhecidos pelo governo federal e com idade entre 25 e 55 anos (CARDOSO, 2012).

As décadas de 1940 e 1950 foram uma época da defesa das vantagens da casa própria, símbolo de prosperidade, instrumento para manutenção da ordem política, econômica e social. O Estado agia como parceiro na produção da habitação para os trabalhadores, atuando para resolver o problema na área de transporte, na área de saneamento básico ou nos aspectos construtivos, que mesmo sem tanto rigor técnico e com baixa tecnologia, reduzindo custos de produção, transgredindo códigos de obras ou leis de parcelamento de solo, permitia o acesso ao patrimônio pelo trabalhador. Período marcado também pela polêmica entre o direito social e o direito de propriedade e o aumento da pequena propriedade entre trabalhadores e a classe média (em decorrência da ameaça dos despejos).

---

<sup>3</sup> Segundo Raquel Rolnik (1988, p.87), as “ligas de inquilinos” eram “movimentos de boicote total ou parcial ao pagamento dos aluguéis”, mas, mais do que isso, para os “militantes anarquistas”, visavam principalmente “a sensibilização dos inquilinos (boa parte dos habitantes da cidade) aos ideais libertários”.

A ação governamental se fez presente também através da criação das Carteiras Prediais dos IAPs e a FCP reconhecendo a necessidade da intervenção do Estado sobre o problema via fundos públicos e fundos sociais. O governo congelou os aluguéis por meio da Lei do Inquilinato (1942), reconhecendo a habitação como uma questão de Estado, que intervém no mercado de locação, com o objetivo de proteger o inquilino e desestimular a produção rentista. Neste período houve uma produção habitacional marcada pela diversidade, bons projetos arquitetônicos, racionalização do sistema construtivo, equipamentos comunitários, bom desempenho ambiental e uma adequada inserção urbana.

Nas décadas de 1960, 1970 e 1980 a atuação oficial da política habitacional nacional foi marcada pela criação, através do governo militar, do Banco Nacional de Habitação – BNH (1964) e do Sistema Financeiro de Habitação – SFH (1966), que produziram cerca de 5 milhões de unidades habitacionais em 20 anos (autofinanciados). Contou com três fontes principais de recursos, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), a Sociedade Brasileira de Poupança e Empréstimo (SBPE) e os lucros dos pagamentos aos financiamentos concedidos dentro do sistema, todos dependentes de um bom desempenho econômico do país. Para a construção de novas habitações geralmente o sistema financiava os contratantes, as Companhias Públicas de Habitação – COHABs e os Institutos de Orientação às Cooperativas Habitacionais – INOCOOPs e posteriormente hipotecava os imóveis parcial ou totalmente aos mutuários.

Chega a crise econômica dos anos oitenta e com ela uma série de medidas foram tomadas para conter a inflação, referentes aos ajustes dos contratos e dos salários dos mutuários, gerando falência dos mesmos. Em 1985, o então presidente Sarney estabeleceu um percentual viável de aumento para o final dos contratos para os mutuários, mas insuficientes frente à demanda, e deixou para os mutuários os encargos residuais (CARDOSO, 2012). Em 1986, o BNH é extinto em meio ao Plano Cruzado, transferindo suas funções para a Caixa Econômica Federal. Conforme Bonduki (2008, p. 75), a impopularidade do BNH era passível de reforma com a derrubada do sistema militar, contudo, não foi esta a solução estatal:

Com o fim do regime militar, em 1985, esperava-se que todo o SFH, incluindo o BNH e seus agentes promotores públicos, as COHABs, passassem por uma profunda reestruturação, na perspectiva da formulação de uma nova política habitacional para o país. No entanto, por conveniência política do novo governo, o BNH foi extinto em 1986 sem encontrar resistências: ele havia se tornado uma das instituições mais odiadas do país.

Neste período, a concepção autoritária de formulação da política habitacional, sem a participação do beneficiário ou da sociedade, caracterizado pelo descuido com o meio ambiente em prol das grandes obras e pela demanda das empreiteiras através das construções de conjuntos habitacionais afastados e com projetos ruins, monótonos e uniformes, foi uma estratégia bastante lucrativa para quem dispunha de poder político e econômico (especulação imobiliária). Caracterizou-se pelo desrespeito às diferenças regionais e culturais, despreocupação com a inserção urbana e predomínio dos aspectos financeiros sobre a qualidade do projeto. Produziu conjuntos habitacionais homogêneos e padronizados, implantados em bairros dormitórios distantes e isolados, expondo a precariedade de assentamentos informais, onde as casas, autoconstruídas e autofinanciadas, estavam sempre inacabadas. Surgiu os espaços coletivos privatizados afastados (condomínios) e a difusão do individualismo produziu vazios urbanos que, ora apropriados pelo setor privado para a construção de empreendimentos de luxo ou ocupados informalmente, grilados ou loteados clandestinamente, formando bolsões de pobreza.

Na década de 1990 o governo Collor, reconhecendo a necessidade de investimentos públicos em habitação, criou o Sistema Nacional de Habitação – SNH que considerava a participação popular na tomada de decisões e os Fundos Municipais de Habitação - FMH, sendo que ambos não se viabilizaram. Formulado no governo Sarney, o governo Collor implementou o Consórcio Habitacional (1991) alterando a Lei do Inquilinato, que reduzia o tempo de revisão dos contratos de 60 para 30 meses, criando a possibilidade de contratos mais curtos. O governo federal ainda realizou a venda de imóveis funcionais abaixo de preço de mercado e com financiamento da CEF, para obter fundos para a política habitacional; alterou a lei do FGTS, estabelecendo novas condições de uso dos recursos para produção de habitação de interesse social, saneamento, desenvolvimento urbano, e instituindo o Conselho Curador do FGTS. Com os recursos do FGTS novos programas foram criados para a produção de habitação: Programa Empresário Popular (PEP), Programa de Habitação Popular (PROAP), Programa de Ação Imediata para Habitação (PAIH) e Cooperativas.

Com o impeachment de Collor e o lançamento do plano Real (1994), o presidente Itamar Franco viabilizou a contratação de recursos externos via BID, a serem usados nos programas Habitar Brasil, dirigido para municípios com mais de 50 mil habitantes, e Morar Município, na gestão seguinte substituído pelo Pró-Moradia, ambos geridos pelo Ministério do Bem-Estar Social, fora do SFH. Inicia-se neste momento um movimento mais concreto de ações voltadas à habitação e urbanização de assentamentos precários.

Como seus antecessores, em seu primeiro mandato, Fernando Henrique Cardoso buscou soluções de mercado para gerir as questões sobre habitação. A gestão da habitação mudou para a secretaria ligada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, Secretaria de Políticas Urbanas – SEPURB, e no seu segundo mandato para outra ligada ao seu gabinete, a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano - SEDU. Com a intenção de incentivar a política habitacional da produção para o consumo, ainda no primeiro mandato FHC criou a Carta de Crédito permitindo a compra de imóveis novos ou usados, a preço de mercado; manteve o Pró-Moradia, que dependia das demandas de empréstimos de municípios e estados; não alocou recursos para subsidiar a habitação de interesse social; e lançou as bases para securitização do mercado imobiliário no país, com a criação do Sistema de Financiamentos Imobiliários. De acordo com Bonduki (2008, p. 79), podemos destacar:

A criação de programas de financiamento voltados ao beneficiário final, (Carta de Crédito, individual e associativa), que passou a absorver a maior parte dos recursos do FGTS. Além deste, criou um Programa voltado para o poder público, focado na urbanização de áreas precárias (Pró-Moradia), paralisado em 1998, quando se proibiu o financiamento para o setor público e um programa voltado para o setor privado (Apoio à Produção), que teve um desempenho pífio. Em 1999, foi criado o Programa de Arrendamento Residencial -PAR, programa inovador voltado à produção de unidades novas para arrendamento que utiliza um mix de recursos formado pelo FGTS e recursos de origem fiscal.

Durante o segundo mandato do governo de FHC, a política habitacional passou a ser reestruturada com a produção de habitação e geração de empregos por meio da construção civil. Dois importantes programas foram criados: o Programa de Arrendamento Residencial - PAR, anunciado como programa de aluguel social, que consistia na contratação junto à Caixa de uma operação de leasing por 15 anos, de unidades produzidas pelo setor privado, por mutuários com renda entre 3 e 6 salários mínimos, preferencialmente em regiões metropolitanas; e o Programa de Subsídio à Habitação - PSH, voltado para o público com renda de 1 a 3 salários mínimos em todo o território nacional, mas por conta da baixa cota de recurso por moradia foi concentrado nos pequenos municípios. Observa-se avanços na política urbana e de habitação popular, não por iniciativa governamental, e sim por pressão e debates exigidos por movimentos sociais e pela população. Embora com inúmeras contradições nesta década prevaleceu a dissociação entre a produção de habitação e a reflexão sobre desenvolvimento urbano, ou a inserção regional das cidades, somadas aos outros problemas já observados no período anterior.

Início do século XXI, década de 2000. Em 2003, Luiz Inácio Lula da Silva em sua primeira gestão mantém os programas iniciados nas gestões anteriores e cria o Ministério das Cidades, que representou durante muito tempo, para os movimentos populares e técnicos, a realização

de um conjunto de sonhos esboçados desde o Seminário Nacional de Habitação e Reforma Urbana (SHRU), em 1963. Continuou operando com recursos do FGTS e imprimiu mudança significativa na alocação de recursos ao destinar 30 bilhões de reais para habitação de interesse social entre 2003 e 2006, e 9 bilhões de reais em habitação para a classe média aumentando o subsídio para habitação de 468 milhões de reais em 2002 para 1 bilhão de reais em 2004. Ampliou o alcance do PAR, do PSH e da Carta de Crédito, e obteve autorização do Conselho Curador do FGTS para promover operações coletivas via Resolução 460, beneficiando o público com renda até 5 salários mínimos com crédito subsidiado para aquisição de material de construção, e possibilidade de operação por cooperativas, associações, sindicatos, empresas públicas, governos municipais, estaduais, etc. Criou o Crédito Solidário e ampliou os fundos de recursos para habitação, todas iniciativas para permitir acesso à moradia da população com renda de até cinco salários mínimos.

Entre 2003 e 2010, o Sistema Nacional de Habitação (SNH), sob a gestão do Ministério das Cidades, foi dividido em dois subsistemas: Subsistema de Habitação de Interesse Social e Subsistema de Habitação de Mercado. No contexto do primeiro, a Lei 11.124/2005 instituiu o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e o Conselho Gestor do FNHIS. Nesse sistema, o Ministério das Cidades passou a gerir um panorama de programas habitacionais, com fontes de recursos diferenciadas – FGTS, OGU, FAR e Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) – enquanto a Caixa Econômica Federal (CEF)<sup>4</sup> continuou a desempenhar o papel de principal agente operador do sistema (SORAGGI, 2012, p. 55). O sistema foi estruturado de forma a integrar as políticas habitacionais federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, bem como as políticas setoriais de desenvolvimento urbano, ambiental e de inclusão social, atuando sob a coordenação do Ministério das Cidades.

Com a criação do Ministério das Cidades, a estruturação das políticas de desenvolvimento urbano, habitação, saneamento e mobilidade urbana, e particularmente com o SNHIS, passos importantes foram dados em direção à produção de diagnósticos relacionados à territorialização de políticas públicas que permitiram uma ressignificação da importância das cidades e do urbano no Brasil (BRASIL, 2008; 2008a; 2006; s. d.), e no fortalecimento dos canais de participação popular via formação de conselhos e disseminação das conferências como suporte

---

<sup>4</sup> De acordo com Fernandes e Ribeiro (2011), o Decreto-Lei nº 2.291/1986 extinguiu o BNH por incorporação à CEF, que herdou todos os seus direitos e obrigações. Desde então a CEF exerce o papel de agente operador das políticas públicas urbanas e habitacionais concebidas pelo governo federal.

para formulação de políticas públicas. Contudo, a principal crítica é quanto às diferenças entre os marcos teóricos formulados e a execução dos projetos nos estados e municípios. A carência de mudanças significativas nas estruturas sociais é outra brecha na política que permanece priorizando os direitos de propriedade privada e de mercado sobre a função social da terra urbana, além da elevada disparidade de renda entre segmentos da população (DIAS, 2013, p. 107).

Em 2003, o Ministério das Cidades convocou a primeira Conferência Nacional das Cidades que definiu a composição do Conselho das Cidades, implantado no ano seguinte, para auxiliar na formulação das políticas de habitação, saneamento, desenvolvimento urbano, mobilidade e sob responsabilidade do ministério. Os técnicos do Ministério tinham vínculos com os movimentos sociais e com experiências de participação popular, realizadas por gestões administrativas do Partido dos Trabalhadores (PT) em várias cidades brasileiras e deslancharam a estruturação do Sistema Nacional de Habitação, que enfrentou a resistência da equipe econômica de perfil conservador. Apenas em 2005, após ampla mobilização dos movimentos sociais pela moradia popular, a lei que criou o SNHIS e o FNHIS foi aprovada, e estabeleceu as competências dos três níveis federados. Estados e municípios deveriam aderir ao FNHIS criando seus próprios fundos, a ser gerido de forma participativa por um conselho, a exemplo do Conselho das Cidades. O FNHIS foi implementado em 2006, sob o compromisso assumido pelo Presidente com os movimentos sociais de alocar 1 bilhão de reais por ano para o mesmo, gerando a possibilidade de efetivo subsídio para a provisão de habitação para o segmento mais pobre da população (CARDOSO et al., 2012).

O ano 2007 gerou um ambiente favorável para o investimento em habitação de interesse social com a implantação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), marco da segunda gestão do governo Lula, onde o programa incluía notável quantidade de recursos, parte oriunda do FGTS, para investimentos em infraestrutura logística, infraestrutura social e urbana e geração de energia, tudo graças a um período em que houve o aumento real do valor do salário mínimo e redução da pobreza por meio de políticas de transferência de renda, do tipo Bolsa Família. Neste mesmo período ocorreu o enfraquecimento político do Ministério das Cidades, com a substituição do então Ministro das Cidades, Olívio Dutra (do PT) por Márcio Fortes (do PP), o que reduziu a capacidade de formulação de políticas urbanas com autonomia e foco universalista do Ministério. Esta alteração foi o início de um processo de fragmentação e deformação de um Ministério que exercia um papel formulador da política urbana no país. A partir de 2007 configurou um Ministério com secretarias desarticuladas, sem um projeto global

para as cidades brasileiras, e contaminado com o clientelismo tradicional que desvirtuou os objetivos inovadores que tinha gerado sua criação (BONDUKI, 2014).

Com a crise internacional da economia em 2008, houve a necessidade de um ajuste da agenda política do governo, com o direcionamento do FNHIS para a urbanização e a criação, em 2009, do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV como resposta à crise do mercado financeiro. Os investimentos do Programa foram destinados aos estados proporcionalmente ao déficit habitacional, com alocação de recursos do OGU para subsidiar a produção de moradia para o segmento de 0 a 3 salários mínimos, onde está concentrado a maior proporção do déficit brasileiro, com sistema de contratação semelhante ao PAR, direto com o setor privado. No âmbito do PAC foram contratados investimentos para urbanização e produção de moradia, privilegiando as cidades maiores, com recursos provenientes do OGU, FGTS, SBPE e investimentos privados. Tanto as decisões relativas ao PAC quanto ao PMCMV ocorreram fora do Ministério das Cidades, coordenadas pela Casa Civil Federal, com apoio da equipe econômica, aproveitando o acúmulo do processo de formulação do Plano Nacional de Habitação - PlanHab, sem necessariamente seguir suas diretrizes (BRASIL, 2010).

Durante a segunda gestão do Governo Lula, período que se estende de 2007 a 2010, há uma guinada estratégica na condução da política econômica do Estado brasileiro, o governo aproveita o momento de estabilidade econômica e assume a partir daí uma orientação de cunho desenvolvimentista, marcada pela retomada de investimentos em infraestrutura social e econômica, a partir da articulação entre setor público, empresas estatais e privadas e do fortalecimento do mercado interno brasileiro, fomentado, entre outras razões, pelo aquecimento do setor da construção Civil (CARDOSO et al., 2012).

Conforme Bonduki (2014, p. 112), a nova conjuntura gerou forte interesse dos investidores no mercado imobiliário brasileiro, com um aporte de capital externo no setor, que se substanciou pela abertura do capital de 24 empresas no setor imobiliário. Em consequência desta abertura de capital, as empresas, buscando atender aos novos empreendimentos, proporcionaram uma enorme procura por terrenos e glebas aptas para habitação e um processo especulativo. Esta demanda criou efeitos nefastos para a produção de habitação de interesse social.

Merece aqui ser ressaltada a importância das palavras de Maricato (2013) que fornece elementos para o desenvolvimento do capítulo seguinte:

A produção de grande parte das moradias (e das cidades) se dá sob relações de sobrevivência ou pré-capitalistas, com todas as consequências que essa condição de mercadoria informal acarreta, num meio onde se banaliza o consumo de bens modernos. Essa contradição não é irrelevante, não é abstrata e, portanto, não pode ser ignorada quando se pretende formular soluções para o problema. Para tarefa de tal dimensão a leitura rigorosa e científica da realidade ajuda a prevenir as velhas fórmulas ideológicas que se prestam mais à propaganda política do que à solução do problema (MARICATO, 2013, p. 129).

## 1.2 REFLEXÕES SOBRE A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NO CAPITALISMO

A finalidade deste estudo, além da reflexão e da verificação da especificidade do espaço urbano na Região Oeste de Goiânia, contempla como referencial teórico algumas abordagens do pensador Henri Lefebvre<sup>5</sup> (1901-1991). O autor, inspirado pelo marxismo, desenvolveu uma profunda crítica acerca de diversas categorias conceituais relacionadas com a produção e a reprodução capitalista do espaço urbano. Nas obras de Lefebvre dois momentos são relevantes para os objetivos desta tese, a vida cotidiana e a cidade, que se relacionam e se desenvolvem ao mesmo tempo, aprofundada pela crítica sobre a influência do capitalismo no espaço urbano e o seu poder modelador da cidade (ALMEIDA, 2014, p. 25; 26).

O projeto intelectual de Henri Lefebvre está conectado ao pensamento de Karl Marx (1818-1883) mesmo depois de um século. Em “A Produção do Espaço”, 1974, Lefebvre publica estudos sobre a sociedade do século XX, que vai para além do materialismo marxista e é uma de suas obras mais importantes do período dedicado ao urbano. Ao iniciar o livro, o autor revela o espaço como uma criação da sociedade, que envolve as relações sociais e de produção (LEFEBVRE, 2000). A produção ou seu modo, conforme o autor, “[...] organiza, produz, ao mesmo tempo em que certas relações sociais, seu espaço (e seu tempo) projeta sobre o terreno estas relações, e a sociedade se apropria do espaço” (LEFEBVRE, 2000, p.12).

---

<sup>5</sup> Lefebvre era membro do Partido Comunista Francês (PCF) e foi um ativista da educação com participação na Resistência Francesa. Cercado de controvérsias, em 1958, foi expulso do PCF culminando na rejeição de seus livros e ideias pelos comunistas. Mais tarde, no fim da vida, Lefebvre pede para ser readmitido no PCF<sup>5</sup>, uma vez que para ele era uma questão de dignidade morrer como comunista. Lefebvre produziu cerca de setenta livros, traduziu obras de Karl Marx, Friedrich Engels (1820-1895), Vladimir Lenin (1870-1924), publicou centenas de artigos entre outros. A pesquisa realizada para sua tese de doutorado em Sociologia Rural sobre a região dos Pirineus, França (1940) e as críticas publicadas sobre a cidade de Mourenx (1960), cidade construída segundo os princípios do urbanismo moderno a poucos quilômetros da sua cidade natal, Pirineus, fizeram com que essa aproximação do rural com os novos conceitos urbanísticos refletissem no pensamento do autor sobre os efeitos do avanço e domínio da industrialização e do capitalismo sobre o cotidiano das pessoas.

A concepção sobre a produção do espaço, marca da carreira de Lefebvre, está na mudança do aspecto além da acumulação marxista para um sentido das relações sociais e de construção do mundo. A produção do espaço permite também concebê-lo como condição, meio e produto da reprodução da sociedade, que o utiliza, para atender às suas necessidades, seus desejos e para a sua própria sobrevivência.

Ao se falar de produção do espaço, Lefebvre realça que o seu conceito alcança uma dimensão maior: “[...] quem diz produção diz também reprodução, ao mesmo tempo, física e social: reprodução do modo de vida” (LEFEBVRE, 2008, p.45). Ele ainda avança afirmando que, “Não se refere apenas a questão econômica, mas a produção de coisas (produtos) e de obras, de ideias e de ideologias, de consciência e de conhecimento, de ilusões e de verdades” (LEFEBVRE, 1999, p.37).

Na sociedade contemporânea, Lefebvre (1991) aprofunda a discussão sobre o conceito de espaço inserindo uma dimensão política, o espaço é visto como um instrumento intencionalmente manipulado, onde a sua representação estivesse a serviço de alguma estratégia relacionada à reprodução da força de trabalho. O espaço é retratado, para o autor, como um instrumento político, como parte das relações de produção e de propriedade e como um meio de expressão criativa e estética. Na perspectiva apresentada há a compreensão do espaço como uma produção humana indissociável das estratégias de classe que o utilizam como meio de dominação e das condições para a sua reprodução continuada, que são necessárias para a sua própria sobrevivência. Esse espaço torna-se condição essencial para a reprodução de um modo de produção (LEFEBVRE, 1991).

Na estrita tradição marxista (para a dialética marxista materialista, dizia que os movimentos históricos ocorrem de acordo com as condições materiais da vida) o espaço poderia ser considerado uma superestrutura. O espaço está ligado diretamente com trabalho e propriedade, ele se vende e se compra, ele tem valor de troca e valor de uso. Essa sujeição ao valor de troca tornou as cidades extremamente atraentes para o capital. A cidade então ficou subordinada à lógica do capital e o espaço da cidade passou a atender às necessidades da produção. O valor da terra era determinado pela capacidade de lucro que o seu proprietário pudesse obter com ela. Mesmo sendo um bem natural, o solo e suas benfeitorias foram considerados mercadorias, onde os valores de troca foram estabelecidos a partir do valor de uso que apresentassem (LEFEBVRE, 1999).

No final da década de 1960, a industrialização favoreceu a organização da cidade em direção ao dinheiro, ao comércio e as trocas, onde o valor de troca passa a ser atribuído a tudo. Há uma generalização da mercadoria, onde as relações que existiam são deturpadas e indo mais além, nas relações com a cidade e com as relações sociais. O valor de troca passa a prevalecer na cidade e na realidade urbana, correspondendo à negação da cidade e de sua humanização. Isso para o autor não ocorre ao acaso, ou seja, a “não-cidade” relaciona-se a uma estratégia de classe que a utiliza para ter o domínio sobre ela (ALMEIDA, 2014, 40).

Lefebvre (1991) inclui a terra urbana em um novo grupo que chamou de “novas raridades”, que como mercadoria a terra urbana resulta em aumentar a capacidade de ganho e o seu valor de troca para os seus proprietários. O mercado passava a ser o agente transformador do espaço, configurando ele em um território compartimentado em unidades beneficiadas por valor de troca, modificando a finalidade essencial do uso do espaço urbano. Um espaço, a princípio homogêneo, que se fragmenta e se hierarquiza. Nesse sentido, Lefebvre sinaliza que “o capitalismo se apossou do solo, do espaço por se tratar de indústria nova, menos submetida aos entraves, saturações, dificuldades diversas que freiam as antigas indústrias” (2008, p. 118).

À medida que o capital, a indústria e a burguesia passaram a dominar e a ocupar a cidade, acontece uma transformação nas práticas e no modo de vida urbano. Há o descarte da urbanidade típica da cidade tradicional e uma nova racionalidade espacial busca reinventá-la na cidade capitalista. E esse novo espaço para a prática do desenvolvimento do capitalismo e da indústria que Lefebvre denomina do espaço abstrato.

Almeida (2014, p. 53) em sua tese de doutorado formula que o espaço abstrato, ao moldar as pessoas e os lugares à sua imagem, gera a homogeneização, eliminando, a um só tempo, de forma avassaladora, as diferenças e muitas das possibilidades de apropriação social. Situação que mantém as desigualdades socioespaciais e que se nutre de um desenvolvimento desigual.

A partir das desigualdades socioespaciais e com as condições de salubridade das cidades atingindo um ponto crítico, o espaço abstrato da modernidade passa a ser o resultado da ação combinada entre mercado e o Estado, onde o objetivo do primeiro é o lucro e o do segundo a garantia do controle do solo. Criam assim diversos regulamentos para as cidades dos séculos XIX e XX, visando garantir e favorecer os objetivos do mercado.

Com a finalidade de usufruir ao máximo os limites regulamentares faz com que se produza uma uniformidade obsessiva na produção da cidade. Na visão lefebvriana, é um espaço fragmentado, homogêneo e hierárquico, formado a partir de um conjunto de códigos comuns de uma dada

realidade social e que corresponde às práticas e às representações característica dessa sociedade (LEFEBVRE, 1991). O espaço é fragmentado devido à ação do processo de mercantilização do espaço, que cria verdadeiros mosaicos urbanos de morfologias dispersas, com espaços ocupados, outros vazios, áreas com grande oferta de infraestrutura, outras, não; é homogêneo pela dominação que exerce, ao regular a sua ocupação, ora para a proteção, ora para a produção em massa; e é hierarquizado devido à divisão espacial do trabalho, por exemplo, a construção de conjuntos separados, próximos ou distantes das fábricas, para os operários e demais funcionários, de acordo com os interesses da produção capitalista (ALMEIDA, 2014, p. 74).

Nesse espaço abstrato, fragmentado e homogeneizado manifesta a terceira tendência mais significativa para este estudo, a ordenação hierárquica como estratégia de uma classe, de um poder político, de um poder administrativo ou tecnológico. A posição de um espaço dentro da hierarquia é estabelecida por sua posição na relação conflituosa entre centros e periferias, manifestada na distribuição de poder, riqueza, informações e recursos. Lefebvre (1976/1978) afirmava que essa hierarquia entre centro e periferia não é um resultado aleatório e sim, é o produto de um processo de dominação, onde o poder do Estado assume a importância na construção do espaço abstrato.

Para Lefebvre (1999) o espaço capitalista passa a pertencer a estratégias de classes privilegiadas, que precisam do urbanismo para realizá-lo, submetendo todas as classes à Sociedade Burocrática de Consumo Dirigido<sup>6</sup> e à ideologia que oculta, através do consumo, dos conflitos da produção e reprodução do espaço. Para o autor:

Com efeito, o espaço da sociedade capitalista pretende-se racional quando, na prática, é comercializado, despedaçado, vendido em parcelas. Assim, ele é simultaneamente global e pulverizado. Ele parece lógico e é absurdamente recortado. Essas contradições explodem no plano institucional. Nesse plano, percebe-se que a burguesia, classe dominante, dispõe de um duplo poder sobre o espaço; primeiro, pela propriedade privada do solo, que se generaliza por todo o espaço, com exceção dos direitos das coletividades e do Estado. Em segundo lugar, pela globalidade a saber, o conhecimento, a estratégia, a ação do próprio Estado. Existem conflitos inevitáveis entre esses dois aspectos, e notadamente entre o espaço abstrato (concebido ou conceitual, global e estratégico) e o espaço imediato, percebido, vivido, despedaçado e vendido (LEFEBVRE, 1973/2008, p. 57).

---

<sup>6</sup> A sociedade moderna, denominada por Lefebvre, como a Sociedade Burocrática de Consumo Dirigido, que é a sociedade do consumo, da prevalência do capitalismo, da individualidade, de uma sociedade hierarquizada, cheia de conflitos e contradições, hegemônica, prevalecendo apenas a uma parte da sociedade, a classe dominante, mas que usa a população em massa para conseguir seus objetivos, sendo ainda mais fortificados com a propaganda e publicidade, provocando nas pessoas uma espécie de motivação demasiada levadas a consumir, consumir, a consumir até mesmo coisas banais que no momento não serviriam para satisfazer suas necessidades.

Em seu outro livro “O Direito à Cidade” (1968), o autor faz referências aos estudos contemporâneos sobre o espaço urbano. Neste livro é inegável a crítica sobre as forças que produzem a segregação nas cidades, por meio do próprio sistema que impõe sobre a sociedade.

Nesta obra Lefebvre critica a racionalidade e suas consequências, na sua visão, a cidade progressista<sup>7</sup>, inicialmente, ao compreender um modelo de espaço urbano totalmente definido e organizado e concebido pelo ideário do arquiteto urbanista, não se conciliaria com o espaço vivido. Para o autor, o espaço modernista, sob sua homogeneidade, oculta as relações reais e os conflitos, no qual esse esquema do espaço com sua lógica de fragmentação, homogeneidade e hierarquização tomou uma dimensão maior e atingiu uma espécie de generalidade, com efeitos similares, na cultura e no saber, no funcionamento da sociedade inteira (LEFEBVRE, 1991).

A partir desse urbano Lefebvre expõe uma análise das lutas de classe e elabora observações acerca da segregação gerada, que se apresenta de três modos, que se inter-relacionam e coexistem: a segregação espontânea, fruto da diferença da renda entre as classes; a segregação voluntária, que gera espaços próprios dentro da cidade para os diferentes habitantes de diferentes classes sociais; e a programada, sob o pretexto de arrumação e de plano.

Dito isso, cabe agora entender como se deu os acontecimentos na produção da habitação social no espaço urbano da cidade de Goiânia.

### 1.3 GOIÂNIA E A URBANIZAÇÃO CAPITALISTA

Conforme a breve análise do capítulo anterior, Lefebvre apresenta os processos e as consequências da expansão do modo de produção capitalista no espaço urbano. Esta produção não é constituída apenas de materialidade, mas também de um conteúdo que parece em primeiro olhar ser oculto, mas é tão real quanto o físico (ALMEIDA, 2014, p. 188). Essa análise mais

---

<sup>7</sup> Diante de diversos problemas que as cidades estavam enfrentando, surgiu o urbanismo moderno, e para solucionar esse caos urbano, diversos urbanistas projetaram seus planos de cidades ideais, eram divididos em três correntes: humanista, naturalista e progressista. A corrente progressista, tem como principais urbanistas Tony Garnier, Owen, Fourier, Richardson, Cabet, Proudhon, o interesse dos urbanistas deixaram de ser estruturas econômicas e sociais, são obcecados pela modernidade, propõe uma cidade funcional e geométrica, “[...] ordena a disposição dos elementos cúbicos ou paralelepipedais segundo as linhas retas que se cortam em ângulos retos: o ortogonismo é a regra de ouro que determina as relações dos edifícios entre si e com as vias de circulação.” (CHOAY, 2005, p. 23).

abrangente pede a compreensão da cidade além de sua aparência imediata, mas também da sua história, suas tramas sociais, políticas e culturais.

Em 1932, o interventor federal no estado de Goiás, Pedro Ludovico Teixeira, após romper as resistências da mudança da capital<sup>8</sup>, nomeou uma comissão encarregada da definição de um local para a construção da nova capital. Entre os requisitos deveriam sobressair o acesso à água potável, a localização, o relevo plano, o clima e outras características que levaram Campinas a ser o local escolhido (CHAUL, 1999).

Chaul (1999) descreve que em 18 de maio de 1933, com a publicação do Decreto nº 3.359, ficava assim legitimada a construção de uma nova capital para o estado de Goiás, deflagrando o processo de construção de Goiânia com a aquisição das terras necessárias, por meio de compra ou doação de áreas próximas da região escolhida. Sobre este fato, Chaul aponta:

A maioria das terras foi obtida através de doação ou de compras. A primeira escritura pública de doação foi feita em 27 de abril de 1933, na cidade de Campinas – na época, comarca de Bela Vista. Foram doados cinquenta alqueires de terras de campo, por Andreino de Moraes e sua esposa Bárbara de Souza Moraes (CHAUL, 1999, p. 93).

Os terrenos que se agruparam por doação, compra ou permuta foram o suficiente para erguer uma cidade planejada cujo nome escolhido foi Goiânia. Para elaborar os projetos e o plano urbanístico da nova capital foi escolhido o arquiteto e urbanista Atílio Corrêa Lima. A posteriori os projetos foram assumidos por Armando Augusto de Godoy.

Com o início da construção, muitos trabalhadores com suas famílias se deslocaram para o local onde seria construída a nova capital e foram instalados em alojamentos simples feitos de madeira e cobertos por palhas. Além dessas moradias, segundo Chaul (1999), Atílio Correa Lima projetou e coordenou a construção de dez casas-tipos com a finalidade de suprir a demanda por moradia dos servidores do governo estadual. Abaixo as propostas urbanísticas podem ser observadas na figura 1 de Atílio Correia Lima e de Armando de Godoi, respectivamente.

---

<sup>8</sup> A resistência era evidenciada por meio dos discursos elaborados por dois grupos: de um lado, as forças tradicionais da oligarquia que combatiam a transferência da capital para manter-se próxima das estruturas de poder; de outro, as elites do sul e sudoeste do estado, sequiosas por uma aproximação com os estados em processo de industrialização, o que exigia o distanciamento das forças políticas tradicionais da sede do comando político estadual.

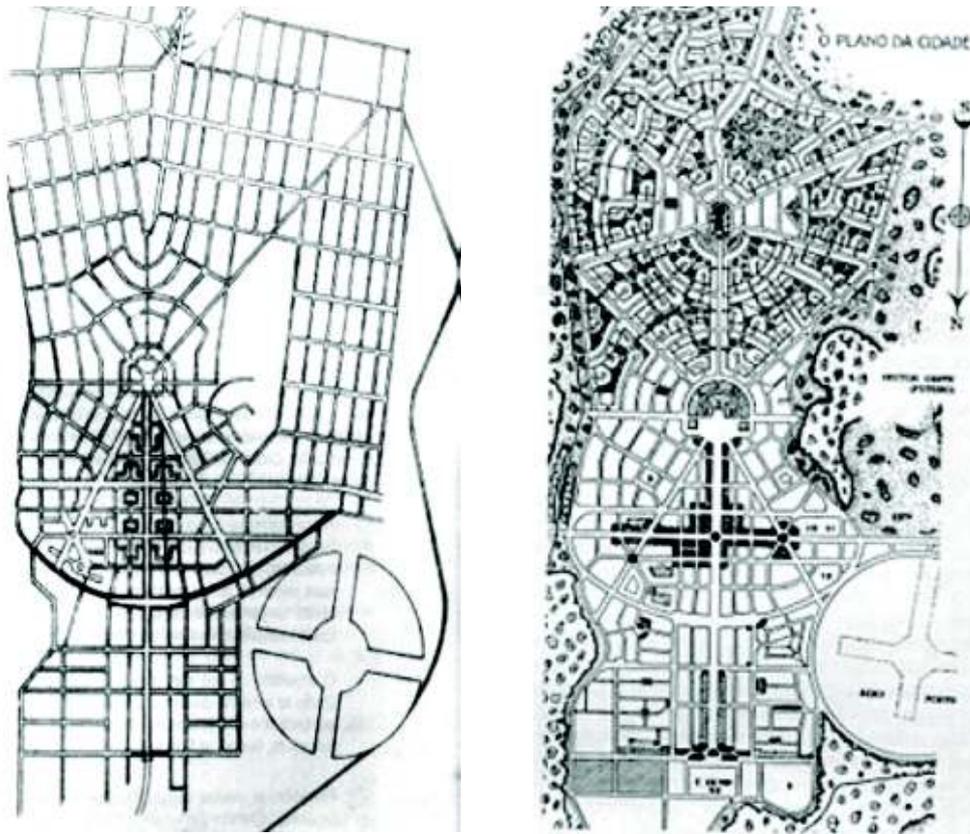


FIGURA 1. Proposta de Atilio Correia Lima para o Setor Central (1930) (imagem esquerda)  
 Proposta de Armando de Godoi: continuação dos projetos de Goiânia (1930) (imagem direita)  
 Fonte: MANSO, 2001 apud VIEIRA, 2011, p.64.

É neste cenário que os primeiros conjuntos residenciais são construídos em Goiânia, já como uma questão fundamental para o desenvolvimento da cidade como pode ser observado nas figuras 2 e 3.



FIGURA 2. Casas dos operários às margens do Córrego Botafogo, 1934, Goiânia.  
 Fonte: Acervo Biblioteca SEPLANH.



FIGURA 3. Construção das primeiras casas e dos primeiros conjuntos residenciais, 1934, Goiânia.  
Fonte: Acervo Biblioteca SEPLANH.

Na imagem acima é irrefutável a distinção entre as casas dos operários e as casas construídas para os servidores públicos estaduais. Já se configurava naquele momento, a formação de uma classe social excluída com sérios problemas relacionados à moradia.

O escritório P. Antunes Ribeiro e Cia. ficou à frente dos projetos por dois anos, e por consequência de uma crise nacional, o governo de Goiás rompeu o contrato com Atilio Correa Lima. Para dar prosseguimento às obras, por Chaul (1999), o governo contratou o escritório de Coimbra Bueno e Pena Chaves Ltda. que apresentou o engenheiro e urbanista Armando Augusto de Godoy<sup>9</sup> como o novo responsável pelos projetos da capital. Este novo contrato executou a construção de 100 unidades habitacionais destinadas aos funcionários do Estado viabilizando o funcionamento das estruturas do poder público. Com a iniciativa de atrair, cada vez mais, migrantes para ocuparem a nova cidade, o governo estadual ofertou lotes de terras para funcionários públicos e a isenção de impostos por dois anos para as empresas, ampliando, assim o núcleo urbano.

Em 1940, dando continuidade ao processo de modernizar o território goiano, o estado recebe a Colônia Agrícola Nacional de Goiás e, em 1950, a Colônia Agrícola Estadual de Rubiataba. A construção de Brasília, também na década de 1950, contribuiu para o aumento da população no estado e, através deste movimento urbanizador, a capital passa atrair um número expressivo de

<sup>9</sup> Existem autores que atribuem a Armando de Godoy, a autoria de um segundo Plano Urbanístico para Goiânia. (Graeff, passim, Cordeiro et Queiroz, passim, entre outros). Documentos da época mostram que os irmãos Jerônimo e Abelardo Coimbra, proprietários da firma Coimbra Bueno & Cia Ltda. consideravam o Plano como um trabalho de equipe, liderada por eles, portanto consideram que o Plano Original de Goiânia é de autoria da empresa. Achemos por bem, considerar neste trabalho, que Armando Augusto de Godoy deu continuidade, complementou e adaptou o Plano Original de autoria de Atilio Corrêa Lima.

famílias vindas do campo. Como núcleo privilegiado, a nova capital foi assim erguida para redefinir as bases produtivas goianas, atendendo às demandas dos agentes dominantes.

Nas décadas seguintes a sede administrativa estadual apresentou um crescimento populacional expressivo. Em 1960, a cidade planejada para 50 mil habitantes, possuía mais de 153.505 habitantes, entre população urbana e rural (ver tabela 1). Esse crescimento acelerado promoveu, por consequência, um expressivo adensamento populacional no espaço urbano, propiciando um novo cenário, e para este crescimento urbano desordenado, foi elaborado, entre 1968 e 1969, o Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia – PDIG. Este plano estabeleceu diretrizes para o ordenamento da malha urbana, por meio da adequação dos usos dos espaços vazios que compunham o limite municipal da capital (LUCIANO, 2016, p. 39).

TABELA 1. População Rural e Urbana de Goiânia de 1940 e 1980.

<b>População de Goiânia Rural e Urbana 1940 a 1980</b>					
<b>Goiânia</b>	<b>1940</b>	<b>1950</b>	<b>1960</b>	<b>1970</b>	<b>1980</b>
<b>Rural</b>	29.277	13.056	20.043	10.099	13.844
<b>Urbana</b>	18.889	40.333	133.462	233.474	703.682
<b>Total</b>	48.166	53.389	153.505	244.464	717.526

Fonte: LUCIANO, 2016, p. 39.

Na figura 4 pode ser observado as três alternativas lineares apresentadas pelo Plano para a promoção do ordenamento e do desenvolvimento urbano de Goiânia.

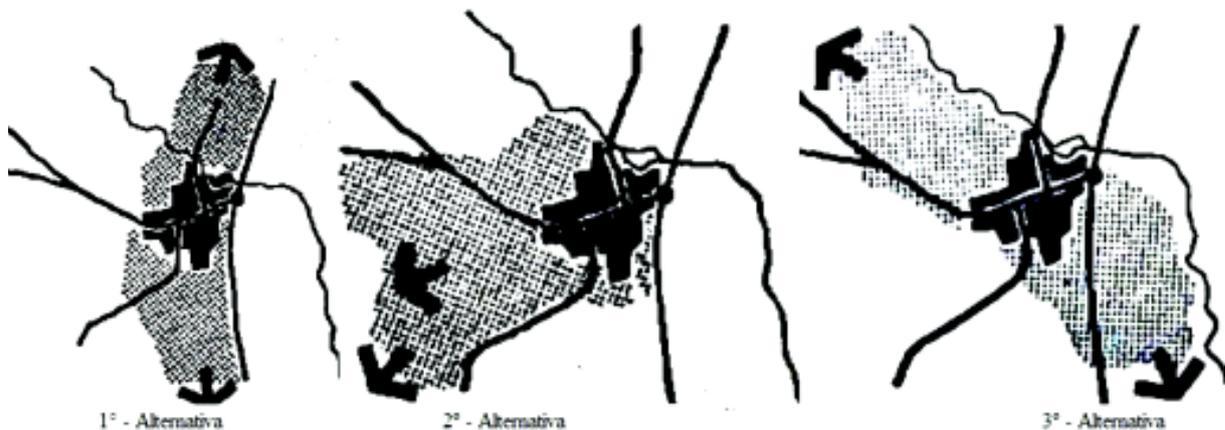


FIGURA 4. Plano de ordenamento urbano de Goiânia – 1969  
Fonte: WILHEIM, 1969, p.254.

Na primeira alternativa, o PDIG projetava um desenvolvimento norte-sul, linear e paralelo à BR-153, que terminaria em Aparecida de Goiânia. A segunda alternativa propunha um desenvolvimento contínuo de oeste para sudoeste, o qual se apoiaria nas vias paralelas à Avenida Anhanguera. A terceira alternativa, com perspectiva para a expansão urbana, seguiria o curso paralelo ao rio Meio Ponte, em ambos os lados da BR-153. Em 31 de dezembro de 1971 foi aprovado pela Lei nº 4.523 o primeiro Plano de Desenvolvimento de Goiânia, mas a expansão da cidade não correspondeu com qualquer uma das três alternativas propostas pelo PDIG (WILHEIM, 1969).

No processo de crescimento da cidade-capital a questão habitacional ganhava relevância. Para dar respostas ao aumento do déficit habitacional, o PDIG elaborou a Carta Habitacional de Goiânia (1968-1969), que determinava critérios para a localização dos novos empreendimentos habitacionais. Para alcançar os objetivos, convênios foram firmados entre as Companhias de Habitação (COHAB), Caixa Econômica do Estado de Goiás (CAIXEGO), Banco Nacional de Habitação (BNH) e o Instituto de Orientação das Cooperativas Habitacionais (INOCOOP), entre outros (WILHEIM, 1969).

De 1960 até 1980, no âmbito das ações da Companhia de Habitação (COHAB) e pelos Institutos de Orientação das Cooperativas Habitacionais (INOCOOP), foram construídos vários conjuntos habitacionais com o objetivo de suprir a carência por moradias na capital. A tabela 2 exhibe os empreendimentos construídos neste período, todos localizados em áreas periféricas e que resultaram em bairros como a Vila Redenção, Vila Novo Horizonte e Vila União. Como fator diferenciador, a COOHAB atendeu a população com renda de até três salários mínimos e a INOCOOP construiu habitações para a população com renda de três a seis salários mínimos (LUCIANO, 2016, p. 43).

TABELA 2. Conjuntos habitacionais construídos em Goiânia entre as décadas de 1960 e 1980.

<b>Conjuntos Habitacionais da COHAB e INOCOOP</b>					
<b>COHAB GOIÂNIA – até 3 salários mínimos</b>			<b>INOCOOP – 3 a 6 salários mínimos</b>		
<b>Conjuntos</b>	<b>Nº Casas</b>	<b>Conclusão (ano)</b>	<b>Conjuntos</b>	<b>Nº Casas</b>	<b>Conclusão (ano)</b>
<b>Vila Redenção</b>	1.421	1967	<b>Morada Nova</b>	756	1982
<b>Vila União</b>	1.174	1969	<b>Vila Itatiaia</b>	370	1982
<b>Vila Alvorada I e II</b>	412	1969/1977	<b>Conj. Fabiana</b>	410	1979
<b>Vila Canãa</b>	580	1970	<b>Parque das Laranjeiras</b>	192	1979
<b>Vila Novo Horizonte I e II</b>	2.310	1974/1975	<b>Aruaná II e III</b>	591	1981
<b>Vila Itatiaia I</b>	750	1977	<b>Cidade Jardim</b>	250	1977

<b>Conj. Anhanguera</b>	144	1978	<b>Vila Bela</b>	253	1978
<b>Conj. Riviera</b>	975	1979	<b>Aruanã I</b>	569	1980
<b>Conj. Vera Cruz</b>	1.111	1981	<b>Quinta da Boa Vista</b>	400	1981
<b>Vila Itatiaia II</b>	338	1982	<b>Quinta da Boa Vista</b>	80	1980
<b>Conj. Vera Cruz</b>	216	1982	<b>Cachoeira Dourada</b>	300	1975
<b>Total de UH</b>	<b>9.431</b>		<b>Total de UH</b>	<b>4.171</b>	
<b>Total de UH em Goiânia neste período</b>			<b>13.602</b>		

Fonte: LUCIANO, 2016, p. 43.

Em 1989, no esforço de organizar o traçado urbano, foi contratado o Plano da Engevix. O quarto plano foi desenvolvido pela Engevix Engenharia S.A., no período de 1989-1992 e oficializado em 1994. Foi neste momento que surgiu a Lei complementar nº 31 de 1994, Lei de Zoneamento, que dispõe sobre o uso e a ocupação do solo na Zona Urbana (ZU) e Zona de Expansão Urbana (ZEU) do município. Já no final dos anos noventa, Goiânia atinge a marca de um milhão de habitantes e manifesta-se uma nova forma de habitação em Goiânia, os condomínios horizontais<sup>10</sup> privados. Jordão (2013, p.78) infere que a cidade passa a ter vários desses empreendimentos e resulta em alvo de forte especulação imobiliária. A periferia, e assim, os bairros mais distantes passam a receber benefícios básicos como asfalto, água, e iluminação pública para atendimento a esses condomínios, demonstrando um expressivo aumento no índice de qualidade de vida. Para Moraes (2003, p.157), “Esse tipo de empreendimento urbano faz parte de um processo que intensifica a segregação socioespacial na cidade [...]”.

A compreensão da velocidade da ocupação do espaço urbano goianiense nas décadas de 1950 a 1980 e suas consequências é base para o entendimento da segregação socioespacial, posto que Goiânia é uma das cinco capitais brasileiras tidas como as cidades mais desiguais do país e entre as mais desiguais do mundo medido pelo coeficiente de Gini<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Não é o foco dessa pesquisa uma análise os condomínios horizontais, mas é oportuno destacar o papel expressivo desses empreendimentos na malha urbana da cidade.

<sup>11</sup> O coeficiente de Gini é uma medida de desigualdade desenvolvida pelo estatístico italiano, Corrado Gini, em 1912. É utilizado comumente para calcular a desigualdade de distribuição de renda, mas pode ser utilizado para qualquer distribuição. Ele consiste em um número entre 0 e 1, onde 0 corresponde à completa igualdade de renda (onde todos têm a mesma renda) e 1 corresponde à completa desigualdade (onde uma pessoa tem toda a renda, e as demais nada têm). O índice de Gini é o coeficiente expresso em pontos percentuais (é igual ao coeficiente multiplicado por 100). É calculada levando-se em conta a proporção acumulada da variável “população” e a proporção acumulada da variável “renda”. Para o estudo da ONUHABITAT, já que a renda é dividida entre consumo e poupança, os índices de Gini baseados em renda são sempre maiores que aqueles baseados no consumo e a acumulação de poupança, ou sua falta, é o maior determinante da pobreza ou riqueza. O significado do índice de Gini pode ser entendido nos termos da “lacuna de renda” criado pela distribuição desigual de recursos. Por exemplo, quando o índice de Gini é de 0,47 significa, grosso modo, que os 20% mais pobre (o quinto quintil) recebe 3% do total da renda, enquanto os 20% mais ricos (o primeiro quintil) recebe 50% do total da renda. (ONU-HABITAT, base de dados do observatório urbano global, 2009)

Para Zechin (2014, p.236), a partir da década de 50, Goiânia já perdia o seu traçado original, com as áreas centrais todas nas mãos de particulares e os loteamentos periféricos crescendo numa proporção gigantesca, expulsando a população pobre forçando-a a ocupar áreas públicas ou áreas verdes. “Goiânia assume, então, um perfil de cidade de fronteira” (ZECHIN, 2014). Em 1960, a cidade saltou de 150.000 habitantes, dos quais 133.462 na área urbana, para 260.000 habitantes em 1964. De 1950 a 1964, foram aprovados 183 loteamentos que não obedeciam a nenhum critério técnico. Neste período a situação foi ainda agravada pela falta de articulação entre um loteamento e outro, o que gerou uma numerosa quantidade de vazios urbanos, e pela omissão da obrigatoriedade de implantar infraestrutura básica nos novos loteamentos, o que resultou, de imediato, na aprovação de grande número de loteamentos. Foi assim, sem nenhum critério técnico nem aprovação do poder municipal, contribuindo sobremaneira para o desordenamento do espaço urbano que surgiram diversos loteamentos nas divisas da cidade com outros municípios menores, como Trindade (ZECHIN, 2014) (ver FIG. 5).

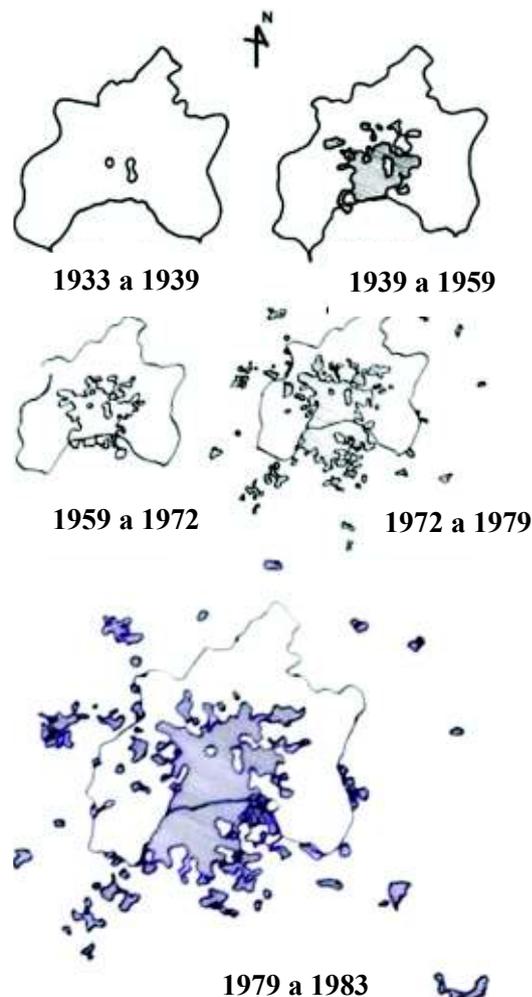


FIGURA 5. Expansão urbana de Goiânia.

Fonte: <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/06.065/419>

De 1975 a 1992, o estímulo da expansão urbana através da implantação dos conjuntos habitacionais, bem como a alteração no sistema viário da cidade, interligando eixos e regiões foi uma das forças que atuaram no processo da estruturação urbana da cidade. É na década de 90 que Goiânia consolida-se como núcleo de uma metrópole<sup>12</sup> regional e segundo Moysés (2004, p. 176), três fatores contribuíram para essa dinâmica urbana: (i) A aprovação, em 1992, do PDIG/2000 - Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia; (ii) Revogação da Lei 4.526, de 1971<sup>13</sup>, e conseqüentemente a aprovação da Lei 7.222 em 1993<sup>14</sup>; (iii) A implantação e consolidação da Região Metropolitana de Goiânia no final de 1999.

A transformação de Goiânia em Região Metropolitana<sup>15</sup>, em 1999, provocou uma gravitação em torno de si dos municípios que o compõe, gerando uma relação de dependência e não de complementaridade. Dessa forma, a maioria dos municípios apresenta deslocamentos convergentes para a capital, gerando problemas que devem buscar ações articuladas para sua solução. É notório o espraiamento da mancha urbana em direção à periferia, a redução da população residente em alguns municípios e em áreas rurais, a pobreza, o desemprego, baixo IDH, déficit de serviços de saúde, educação, saneamento básico e altíssimos índices de violência (MOYSÉS, 2011). Mais uma vez, a cidade se desfigurou, só que, agora, para além dela mesma, no seu entorno.

O objetivo dos dois primeiros capítulos foi desenvolver uma crítica, por meio de alguns recortes históricos, das possíveis relações da produção do espaço com a modelo de urbanismo da cidade capital, uma produção que impulsionou a cidade a uma configuração de espaço, fragmentada, homogênea e hierarquizada.

---

<sup>12</sup>A Região Metropolitana é composta por 11 municípios: Abadia de Goiás, Aparecida de Goiânia, Aragoiânia, Goianápolis, Goiânia, Goianira, Hidrolândia, Nerópolis, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo, e Trindade.

<sup>13</sup> A Lei 4526 de 31 de dezembro de 1971 impedia a aprovação de loteamentos sem infraestrutura de pavimentação, água, luz e esgoto. Essa lei reflete-se clara e imediatamente no espaço goianiense, pois, a partir de 1972 reduz-se consideravelmente o parcelamento do solo para fins urbanos no município.

<sup>14</sup> A Lei 7.222 de 20 de setembro de 1993 estabelece condições especiais de parcelamento do solo, nas áreas urbanas e de expansão urbana do Município de Goiânia, caracterizados como Parcelamentos Prioritários, visando efetivar uma política social de habitação, dentro dos objetivos do Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia.

<sup>15</sup> A Região Metropolitana de Goiânia (RMG) foi criada pela Lei Complementar nº 27 de 30/12/1999, e é composta por 20 municípios: Abadia de Goiás, Aparecida de Goiânia, Aragoiânia, Bela Vista de Goiânia, Bonfinópolis, Brazabrantes, Caldazinha, Catruai, Goianápolis, Goiânia, Goianira, Guapó, Hidrolândia, Inhumas, Nerópolis, Nova Veneza, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo, Terezópolis de Goiás, Trindade.

#### 1.4 CARACTERÍSTICAS OPERACIONAIS DO PMCMV

Após as análises realizadas sobre os meandros da produção capitalista do espaço e das concepções de contraponto às contradições dessa produção, neste capítulo, o olhar direciona-se para o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). O objetivo é apresentar, por meio da descrição técnica das características operacionais do Programa, o desdobramento da principal política pública de habitação do país.

Com o impulso dos recursos públicos federais foram contratadas 4.359.396 moradias, nas três faixas do PMCMV, até o final de junho de 2016, beneficiando mais de 12 milhões de pessoas em sete anos de Programa, com a entrega de 2.926.381 unidades em todas as regiões do país até 30 de junho de 2016<sup>16</sup>. O conjunto de ações do governo na esfera habitacional aliado à implantação do PMCMV promoveu uma profunda transformação na política habitacional brasileira que impulsionou o processo de financeirização do crédito imobiliário e que proporcionou maior apropriação da riqueza na atual fase de organização do modo de produção capitalista pelos segmentos do ramo imobiliário (construtoras/incorporadoras). Prova disso é que o modelo do PMCMV foi estruturado em parceria com o Governo Federal e “mais onze empresas do setor imobiliário” (MARICATO, 2011, p. 63) se apropriaram dessa política para aumentar seus ativos financeiros (RONCHI, 2014, p.17).

O PMCMV é, na origem, um programa econômico, mas se coloca numa zona híbrida entre a política habitacional e a política econômica, traduzida em seu slogan: “Moradia para as famílias/renda para os trabalhadores/desenvolvimento para o Brasil”<sup>17</sup>. Foi concebido pelos ministérios de “primeira linha”, Casa Civil e Fazenda, em diálogo com o setor imobiliário e da construção civil, e lançado como Medida Provisória, como uma forma declarada de enfrentamento da chamada crise dos Subprimes americanos que provocou a quebra de bancos e impactou a economia financeirizada mundial (AMORE, et al., 2012, p. 15).

O Programa foi aprovado pela Medida Provisória nº 459, publicada em 25 de março de 2009, posteriormente convertida na Lei no 11.977, de 7 de julho 2009, e pelo Decreto no 6962, de 17

---

<sup>16</sup> Segundo dados da Caixa Econômica Federal de 01/08/2016, estavam programados até o final do ano de 2016, a contratação de mais de 4,5 milhões de casas e apartamentos em todo o Brasil através do programa de habitação popular. Em agosto do mesmo ano, com o Impeachment da Presidenta Dilma, o novo governo anunciou mudanças no Programa desde a paralização da produção de unidades para a faixa 1 como o aumento para R\$ 1,5 milhão do valor limite dos imóveis que podem ser financiados com recursos do FGTS.

Cf. <<http://www20.caixa.gov.br/Paginas/Noticias/Noticia/Default.aspx?newsID=3943>>

<<https://raquelrolnik.wordpress.com/2017/02/23/mudancas-no-fgts-e-no-minha-casa-minha-vida-e-os-mais-pobres/>>

<sup>17</sup> Este *slogan* está na capa da Cartilha “Minha Casa Minha Vida” disponível em: <<http://www.caixa.gov.br>>.

de setembro de 2009. Tinha como meta a construção de um milhão de moradias, em curto prazo, tendo para isso alocado R\$ 34 bilhões. Desse total, R\$ 25,5 bilhões originavam-se do Orçamento Geral da União e R\$ 7,5 bilhões do FGTS. Segundo Cardoso (2013, p. 36), foi ainda previsto um investimento de R\$ 1 bilhão para complementação de infraestrutura urbana, a ser distribuído através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES.

O PMCMV, na Fase 1, período de 2009 a 2010, com meta de 400 mil unidades, voltada para a baixa renda, foi tímida diante das necessidades, apesar da enorme disponibilidade de recursos para subsídio (BONDUKI, 2014, p. 119), em Goiás o déficit habitacional era de 163.115 mil domicílios<sup>18</sup>. O pacote habitacional colocou em operação 34 bilhões de reais (BRASIL, 2010), um volume de subsídios destinados à habitação, até então, inédito no país. Com a meta de alcançar a base do déficit habitacional, ou seja, o segmento da procura produzida por famílias com renda de até três salários mínimos, que contém historicamente 90% do déficit habitacional, o Programa destinou inicialmente para este segmento 40% dos recursos previstos, margem posteriormente ampliada para 60% na Fase 2 (AMORE, et al., 2012, p. 19).

Vale ressaltar que os recursos alocados na esfera do PMCMV destinam apenas à aquisição de imóveis novos e não se aplicam a reformas de quaisquer edificações residenciais “antigas” ou a adaptações de edificações comerciais para fins de habitações de interesse social. O Programa compreende dois subprogramas: Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU) e Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), que se estruturam, em linhas gerais, de acordo com a tabela 3 (SORAGGI, 2012, p. 59).

TABELA 3 - Relação entre a estimativa do déficit habitacional e a distribuição de recursos do PMCMV nas fases 1 e 2 do Programa

Faixas de Renda	Déficit Habitacional (%)	Distribuição dos Recursos	
		PMCMV 1 (%)	PVCMV 2 (%)
<b>Faixa 1</b>	<b>90,90</b>	<b>40</b>	<b>60</b>
<b>Faixa 2</b>	<b>6,70</b>	<b>25</b>	<b>30</b>
<b>Faixa 3</b>	<b>2,40</b>	<b>35</b>	<b>10</b>

**Obs.: Faixa 1 – até R\$ 1.600; Faixa 2 – até R\$ 3.275; Faixa 3 – até R\$ 5.000 reais.**

Dados retirados da Cartilha “Minha Casa Minha Vida” - <http://www.caixa.gov.br>

Fonte: SORAGGI, 2012, p. 59

<sup>18</sup> Seguindo uma tendência nacional, a redução do déficit habitacional Goiás vem sendo observada a cada nova publicação do estudo da Fundação João Pinheiro: oscilou negativamente de 167.042 mil domicílios no ano de 2007 para 163.115 mil domicílios em 2008 – ambas as pesquisas já realizadas pela nova metodologia de aferição da coabitação familiar da PNAD em que considerou se a coabitação das famílias dá se “por opção ou necessidade”. Fonte: Fundação João Pinheiro – FJP – 2008 Elaboração: AGEHAB/GERATEC. Plano de Habitação de Interesse Social do Estado de Goiás – PEHIS/GO, revisão: junho/agosto 2012

TABELA 4 - Subprogramas do PMCMV

Subprogramas	PNHU				PMCMV município população inferior a 50.000 hab.	PNHR
	PMCMV FAR	PMCMV FGTS		PMCMV Entidade		
<b>Família beneficiadas (renda)</b>	Até R\$ 1.600,00/ Mês	Até R\$ 3.275,00/ Mês	R\$3.275,00 a R\$5.000,00 /Mês	Até R\$ 1.600,00/ Mês	Até R\$ 1.600,00/ Mês	Até R\$ 15.000,00/ Mês
<b>Fonte dos recursos</b>	FAR	FGTS	FGTS	FGTS	OGU	OGU
<b>Disponibiliza subsídio?</b>	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
<b>Disponibiliza financiamento?</b>	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

Dados retirados da Cartilha “Minha Casa Minha Vida” - <http://www.caixa.gov.br>  
 Fonte: SORAGGI, 2012, p. 59

Os dados apresentados na tabela 4 estão de acordo com a Lei 12.424/2011<sup>19</sup> e com as portarias e resoluções vinculados ao PMCMV, fase 2 a ela subsequentes.

Com a Fase 1 finalizando com a meta de 1 milhão de unidades habitacionais contratadas entre 2009 e 2011, foi lançada a Fase 2 com a finalidade de contratação de mais 2 milhões de unidades, incorporando a revisão dos limites de cada faixa de renda, com aumento dos custos máximos das unidades e com a incorporação de especificações mínimas que incluíram a exigência de acessibilidade universal, aumentando as dimensões dos ambientes, e de padrões mínimos de acabamento.

A Fase 2 também indicou a priorização das faixas inferiores de renda que passaram a responder pela meta de 60% das contratações, em resposta aos dados do déficit que se concentra entre as famílias com renda de até três salários mínimos. Ocorre que o PMCMV não é “indexado” pelo salário mínimo, o que poderia ter provocado distorções e a exclusão dos mais pobres diante da política de aumento sistemático dos seus valores que tem sido praticada desde 2003. Por isso, as faixas de renda foram definidas em reais, sem correção desde o lançamento da Fase 2, cada

<sup>19</sup> A Lei 11.977/09 foi alterada pela Medida Provisória 514/2010 e pelas leis 12.249/2010, 12.350/2010 e 12.424/2011. A Lei 12.424 de 16 de junho de 2011, que revogou e alterou diversos artigos da Lei 11.977/09, ficou conhecida como Lei do PMCMV 2 por redefinir diversos parâmetros que regem o programa, assim como a meta referente ao número de unidades a serem produzidas. De acordo com a Lei 11.977/09, a meta do PMCMV correspondia à construção de 1 milhão de unidades habitacionais para famílias com renda entre 0 e 10 salários mínimos. A meta do PMCMV 2 é a construção de 2 milhões de unidades habitacionais para famílias com renda de até R\$5.000,00.

qual associada a diferentes fundos, níveis de subsídio, tetos de financiamento e custos de produção (AMORE, et al., 2012, p. 19).

A terceira fase do Programa foi lançada no final de março pela Presidenta Dilma Rousseff<sup>20</sup>, prevendo recursos totais de 210,6 bilhões de reais para construção de 2 milhões de moradias até 2018. Do total de recursos, 41,2 bilhões de reais são oriundos do Orçamento da União, 39,7 bilhões em subsídios do FGTS e o restante em financiamentos também pelo FGTS. A novidade da Fase 3 é a criação de nova faixa de renda, chamada 1,5, para famílias que recebem até 2.350 reais por mês. Esta nova faixa terá subsídios de até 45 mil reais para imóveis no valor de até 135 mil reais, dependendo da localidade e da renda. Além disso, os financiamentos nesse caso serão concedidos com juros de 5% ao ano. As outras faixas tiveram seus limites de renda ampliados: faixa 1, de 1.600 reais para 1.800 reais; faixa 2, de 3.275 reais para 3.600 reais; faixa 3, de 5.000 reais para 6.500 reais. Também aumentaram os valores máximos dos imóveis: faixa 1, de 76 mil reais para 96 mil reais; Faixas 2 e 3, de 190 mil reais para 225 mil reais. Na tabela 5 é possível verificar os períodos de atuação de cada fase do programa.

TABELA 5 - Fases do PMCMV

<b>FASE DO PROGRAMA</b>	<b>INÍCIO</b>	<b>FIM</b>
<b>Fase 1 – PMCMV 1</b>	Abril de 2009	Junho de 2011
<b>Fase 2 – PMCMV 2</b>	Junho de 2011	Março de 2016
<b>Fase 3 – PMCMV 3 (Presidenta Dilma)</b>	Março de 2016	Dezembro de 2018
<b>Fase 3 – PMCMV 3 (Presidente Temer)</b>	Setembro de 2016	Dezembro de 2018

Fonte: elaborado pela autora

O PMCMV engloba investimentos com recursos do FGTS e orçamentários para a produção e reformas de habitações rurais no PNHR, contratados com entidades governamentais e sociais, sindicatos, cooperativas e associações. Porém, os critérios de corte por renda familiar mensal não valem, e sim os pela renda anual, determinada em larga medida pela sazonalidade das safras ou produção agropecuária (ver tabelas 6 e 7).

<sup>20</sup> A Fase 3 do PMCMV foi lançada alguns dias antes da Câmara dos Deputados autorizar a instauração de processo de Impeachment da presidenta Dilma Rousseff com 367 votos a favor e 137, contra. Nos primeiros dias do governo interino de Michel Temer, houve a suspensão por completo da terceira etapa do Programa. Neste período houve a revogação da portaria que ampliava a contratação de unidades na modalidade entidades publicada um dia antes do processo de impeachment da presidenta afastada Dilma Rousseff. Após protestos do Movimento dos Trabalhadores sem Teto (MSTTS), em junho/16, o Ministério das Cidades determinou a edição de uma nova portaria que retomou as contratações de unidades habitacionais da modalidade Entidades do Programa Minha Casa Minha Vida. Cf. < <http://exame.abril.com.br/noticias-sobre/minha-casa-minha-vida/>>

TABELA 6 – Faixas de renda no PNHR (Fase 2)

<b>GRUPO</b>	<b>RENDA BRUTA FAMILIAR ANUAL</b>	<b>SUBSÍDIOS</b>
<b>GRUPO 1</b>	Até 15.000,00 reais	Integral
<b>GRUPO 2</b>	De 15.000,01 a 30.000,00 reais	Descontos de 7.610,00 reais do FGTS, subsídio para assistência técnica e equilíbrio econômico financeiro.
<b>GRUPO 3</b>	De 30.000,01 a 60.000,00 reais	Subsídio para assistência técnica e equilíbrio econômico financeiro.

Fonte: AMORE, et al., 2012, p. 19

TABELA 7 – Faixas de renda do PMCMV por fases

<b>FASE</b>	<b>FAIXA</b>	<b>RENDA FAMILIAR MENSAL</b>
<b>FASE 1</b>	Faixa 1	Até 1.395,00 reais
	Faixa 2	De 1.395,01 a 2.790,00 reais
	Faixa 3	De 2.790,01 a 4.650,00 reais
<b>FASE 2</b>	Faixa 1	Até 1.600,00 reais
	Faixa 2	De 1.600,01 a 3.275,00 reais
	Faixa 3	De 3.100,01 a 5.000,00 reais
<b>FASE 3 (Governo Dilma)</b>	Faixa 1	Até 1.800,00 reais
	Faixa 1,5	De 1.800,01 a 2.350,00 reais
	Faixa 2	De 2.350,01 a 3.600,00 reais
	Faixa 3	De 3.600,01 a 6.500,00 reais
<b>FASE 3 (Governo Temer)</b>	Faixa 1,5	Até 2.600,00 reais
	Faixa 2	De 2.600,01 a 4.000,00 reais
	Faixa 3	De 4.000,01 a 9.000,00 reais

Fonte: elaborado pela autora

As formas de acesso à casa própria se dão por modelos operacionais apresentados a seguir (ver tabelas 8 e 9):

Para a Faixa 1 se admite subsídio quase integral para as famílias com renda mais baixa, não se aplicando juros. As operações financeiras são garantidas pelo Fundo Garantidor, que é lastreado por recursos da União e permite a eliminação dos seguros no custo do financiamento (AMORE, et al., 2012, p. 21).

**Fundo de Arrendamento Residencial (FAR)** – é empregado em operações praticadas pelas prefeituras, construtoras ou em parceria. A construtora tem a opção de apresentar ao órgão financiador a operação completa, com projeto, terreno e licenciamentos, cronogramas e orçamentos. Quando concluídos, esses empreendimentos são ocupados por famílias que devem atender aos requisitos de corte do Programa – renda máxima, não ser proprietária de outro imóvel, não ter sido atendida em outro programa habitacional, não ter restrições cadastrais; e também que “pontuem” segundo critérios nacionais - mulher chefe de família, presença de

deficientes físicos na família, estar em área de risco; e adicionais, definidos por cada município, seguindo parâmetros próprios de vulnerabilidade e territorialidade. O PMCMV, na Fase 2, possui o empreendimento que têm “demanda fechada” (AMORE, et al., 2012, p. 21), ou seja, são empreendimentos que estão ligados a reassentamentos de famílias decorrentes de obras de urbanização de assentamentos precários ou projetos de infraestrutura que proporcionaram remoções ou eliminação de riscos. O Programa tornou-se um meio para a produção de novas habitações nos contextos das urbanizações de favelas executadas com recursos do PAC.

**Fundo de Desenvolvimento Social (FDS)** – é empregado em operações contratadas com Entidades, cooperativa e associações habilitadas junto ao Ministério das Cidades e que organizem a gestão, direta ou indireta, dos empreendimentos. Trata-se de uma modalidade que incorpora discursos e práticas da produção habitacional de autogestão promovida por governos locais ao longo dos anos 1990 e início dos 2000 (ver tabelas 8 e 9).

Para as Faixas 2 e 3, o financiamento é via recursos do FGTS – são empreendimentos que exigem retorno com juros. Os níveis de subsídio nos financiamentos operados por essa modalidade, que é o principal fundo da política habitacional desde sua criação em 1966, vinham sendo aumentados desde 2004, com a aprovação da resolução 460 do Conselho Curador do FGTS, a partir dos aportes orçamentários empregados à Faixa 2 de forma inversamente proporcional à renda familiar: quanto menor a renda, maior o subsídio, até o limite da Faixa 2, considerando ainda os subsídios “indiretos” que decorrem de uma variação nas taxas de juros

TABELA 8 – Metas quantitativas por fases, faixas de renda e modalidades

<b>Fase</b>	<b>Faixa</b>	<b>Modalidade</b>	<b>Unidade Hab.</b>	<b>%</b>	<b>Investimento</b>	
<b>Fase 1</b>	Faixa 1	FAR	Não especificada			
		FDS (Entidades)	30.000	3%		
		Rural (PNHR)	Sem especificação			
	Faixa 1 – Total			400.000	40%	
	Faixa 2	FGTS	400.000	40%		
	Faixa 3	FGTS	200.000	20%		
<b>FASE 1 – TOTAIS</b>			<b>1.000.000</b>	<b>100%</b>	<b>28 bilhões de reais</b>	
<b>Fase 2</b>	Faixa 1	FAR	860.000	43%		
		FDS (Entidades)	60.000	3%		
		Rural (PNHR)	60.000	3%		
		Oferta Pública	220.000	11%		
	Faixa 1 – Total			1.200.000	60%	
	Faixa 2	FGTS	600.000	30%		
Faixa 3	FGTS	200.000	10%			
<b>FASE 2 – TOTAIS</b>			<b>2.000.000</b>	<b>100%</b>	<b>125 bilhões de reais</b>	

Estão aqui especificados os tetos máximos válidos para o estado de São Paulo e Distrito Federal. Para os demais estados, os valores são menores e variados. Informações das páginas do Ministério das Cidades e em Cunha (2014)

Fonte: AMORE, et al., 2012, p. 20

TABELA 9 – Tetos máximos dos valores financiados por unidade habitacional (em reais)

Tipos de município	Faixa 1		Faixas 2 e 3	
	Fase 1	Fase 2	Fase 1	Fase 2
	Valores de 2009	Valores de 2012	Valores de 2009	Valores de 2012
<b>Capitais e municípios das Regiões Metropolitanas de SP, RJ e DF</b>	52.000,00	76.000,00	130.000,00	190.000,00
<b>Mais de 1 milhão de habitantes, demais capitais</b>	46.000,00	76.000,00	130.000,00	170.000,00
<b>Entre 250 mil e 1 milhão de habitantes, Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE/DF), demais municípios de Regiões Metropolitanas</b>	46.000,00	76.000,00	100.000,00	145.000,00
<b>Entre 50 e 250 mil habitantes</b>	46.000,00	76.000,00	80.000,00	115.000,00
<b>Até 50 mil habitantes</b>	Não se aplica	70.000,00	Não se aplica	90.000,00

Estão aqui especificados os tetos máximos válidos para o estado de São Paulo e Distrito Federal. Para os demais estados, os valores são menores e variados. Informações das páginas do MCidades e em Cunha (2014)

Fonte: AMORE, et al., 2012, p. 20

Os desdobramentos do Programa são alterados nos contextos locais e regionais quando analisado com mais detalhe. Nesse sentido, observa-se que o espaço metropolitano adere de forma mais rápida e adequada às novas estratégias do setor imobiliário, do que o espaço não metropolitano. As evidências empíricas indicam que a inserção do PMCMV em cidades pequenas e médias, não responde da mesma forma as exigências deste processo.

A Fase 3 do PMCMV, após o impeachment da presidenta Dilma Rousseff, teve mudanças significativas propostas pelo governo de Michel Temer que deixa claro o retrocesso à velha política habitacional desde o período do BNH. As novas contratações para a Faixa 1 foram paralisadas no início da gestão, uma vez que depende de aportes do orçamento, hoje comprometido pelo corte de gastos públicos. O que se utilizava nos últimos anos para continuar aportando recursos ao programa, o empréstimo de dinheiro do FGTS, foi impedido por decreto e liberado para saque de contas inativas. A gravidade desta decisão é que a principal fonte de

financiamento para habitação e saneamento no país dependem dos recursos do FGTS desde a criação do BNH, onde o fundo público composto pelo recolhimento compulsório de 8% do salário dos trabalhadores com carteira assinada é que promove a produção de casas e apartamentos no Brasil.

Em anúncio do governo federal em 06 de fevereiro de 2017 o PMCMV, a Fase 3 teve reajuste de 7,69%, com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), no perfil de renda das famílias beneficiárias das Faixas 1,5, 2 e 3 do Programa. Houve também reajuste no valor do teto dos imóveis por localidade do Programa, nas operações FGTS, no Distrito Federal, São Paulo e Rio de Janeiro, o valor será ajustado de R\$ 225 mil para R\$ 240 mil e nas capitais das regiões Nordeste e Norte, o teto de R\$ 170 mil passará para R\$ 180 mil. Outra mudança significativa foi a diminuição de contratações para a Faixa 1 e o incremento para as Faixas 2 e 3. A Faixa 1 do Programa passará a ter 170 mil contratações, sendo 35 mil unidades na modalidade entidade rural, 35 mil na modalidade entidades urbanas e 100 mil no Fundo de Arrendamento Residencial (FAR). Para a faixa 1,5, a meta é de 40 mil e, para as Faixas 2 e 3, 400 mil.

Revedo as mudanças nas regras nas faixas de renda 1,5, 2 e 3 onde para se enquadrar na primeira faixa, a renda total da família precisa ser de até R\$ 2,6 mil, para a Faixa 2 de até R\$ 4 mil e para os que se enquadram na Faixa 3 esse teto subiu para as famílias que possuem renda até R\$ 9 mil, o governo traz uma nova combinação de oportunismo e retrocesso. Ao comunicar que a meta de 2017 será de contratação de 610 mil unidades habitacionais de todas as faixas do Programa com um discurso que afirma que o setor de construção civil é “peça-chave” para a economia do País, só retoma o que foi anunciado pelo ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva em março de 2009, que a construção civil seria "a mola propulsora" de geração de empregos no Brasil.

Rolnik (2017, on-line) adverte que com a liberação do FGTS para saques e a revisão dos limites de renda atendidos pelo Programa, quem mais perde são os mais pobres. Como se trata de um dinheiro que o governo toma emprestado com juros muito baratos, pois o fundo remunera pouco o trabalhador – 3% ao ano, mais Taxa Referencial (TR), abaixo da inflação, muito abaixo dos juros cobrados pelos bancos –, o fundo pode viabilizar, em tese, o financiamento de produtos acessíveis para os mais pobres. Em tese, como foi dito, visto que o FGTS sempre visou preferencialmente à classe média, capaz de retornar os recursos do empréstimo para o fundo. Os mais pobres, com rendimentos de até três salários mínimos, justamente aqueles que mais

necessitam de habitação, quase nunca tiveram acesso às políticas de apoio para garantir seu direito à moradia.

A seguir são apresentadas as contradições no desenvolvimento urbano da cidade, baseadas em representações do espaço e sob a proteção do Estado, que acentuaram a segregação, a homogeneização e a hierarquização do espaço da cidade de Goiânia.

## Capítulo 2

# A EXPANSÃO DE GOIÂNIA (GOIÁS) PARA A REGIÃO OESTE

*A segregação urbana não é um status quo inalterável, mas sim uma guerra social incessante na qual o Estado intervém regularmente em nome do “progresso”, do “embelezamento” e até da “justiça social para os pobres”, para redesenhar as fronteiras espaciais em prol de proprietários de terrenos, investidores estrangeiros, a elite com suas casas próprias e trabalhadores da classe média”*

## 2.1 OCUPAÇÃO DA REGIÃO OESTE

Desde a sua formação, já era visível a divisão de classes em Goiânia. Os trabalhadores vindos de outros estados enfrentavam situações insatisfatórias, com salários baixos e condições mínimas de moradia. Impossibilitados de alojar-se nos espaços planejados da cidade, iam, à revelia, construindo seus espaços distantes dos locais de trabalho. Assim surge as ocupações irregulares, a única solução encontrada pelos trabalhadores para suprir a necessidade de áreas para habitação.

Até o ano de 1950 o processo imobiliário era conduzido pelo Estado e, a partir deste período é que surgem os interesses privados, onde o parcelamento do solo ficaria mais direcionado aos interesses especulativos do que ao atendimento às exigências de novos assentamentos.

Com o crescimento das ocupações irregulares o Estado inicia um processo de repressão mais sistemática, uma vez que a terra urbana se encontrava em processo de valorização e, permitir a ocupação espontânea de terras pela população mais carente, atrapalharia as transações imobiliárias. Neste processo, uma vez que o Estado implantava a infraestrutura nos bairros centrais, a população de baixa renda ia sendo afugentada para áreas periféricas da capital. Formalizou assim, por indução ou imposição dos proprietários de terra e gestores, a construção dos conjuntos habitacionais em uma determinada direção da cidade.

Na década de 1980, Goiânia ainda sofria reflexos da migração do meio rural e das regiões vizinhas, iniciada na década de 50 com o atrativo da construção da ferrovia (iniciada em 1951) e de Brasília (1954-1960). Ademais havia a abertura de novas estradas, a pavimentação da BR 153, ligando a capital federal às regiões Sudeste e Sul, os centros mais avançados do país, e consequentemente passando por Goiânia, a abertura da rodovia Belém-Brasília e a inauguração da hidrelétrica de Cachoeira Dourada, além de outros benefícios (MORAES, 1991).

Com estes acontecimentos surge os problemas urbanos devido ao crescimento desordenado, principalmente os relacionados à habitação popular. O Estado assume novamente o papel de protagonista principal, decorrência das pressões dos movimentos sociais e como tentativa do Governo de dar resposta às demandas por habitação. Diante desta realidade, o Estado começa “a praticar uma política habitacional, porém numa perspectiva de segregação social e espacial” (MOYSÉS, 2001, p. 6). É neste contexto que surge a “nova fase populista” do Estado (MARICATO; MORAES, 1986).

Em 1983, o então governador Íris Rezende Machado elaborou um projeto audacioso, cujo apelo publicitário se referia ao fato como “O mutirão de Goiás: mil casas em um dia”.

De fato, às 6:00 horas da manhã do dia 16-10-83 lá estava o governador para o grande acontecimento, preparado, sem dúvida, com muita competência. O terreno havia sido preparado, o arruamento estava pronto, os lotes demarcados, as valas feitas e as fossas negras abertas. Em cada lote foi depositado previamente, no dia anterior, a família de elementos construtivos a serem utilizados na construção: 108 placas de concreto (2,5 cm espessura), 20 pilares de concreto (8x8 cm), duas portas de madeira com portal de estrutura metálica, três janelas de ferro e vidro, 2.500 tijolos comuns, três sacos de cimento, quatro baldes de areia saibrosa, 38 baldes de areia de cimento, armação metálica do telhado, dez telhas (366 x 100 cm) de cimento amianto, duas telhas de 5 mm (153 x 110 cm), duas placas de concreto para piso (MARICATO; MORAES, 1986).

As casas seriam doadas a moradores com renda familiar de zero a três salários mínimos que viviam em condições críticas em áreas de risco ou invadidas, beirando à situação de miséria (FREITAS, 2007, p.106). Localizado a 14 quilômetros aproximadamente de qualquer edificação de serviço urbano, a Vila Mutirão, procurou solucionar o problema de construção de casas utilizando um baixo custo construtivo, rapidez, mão-de-obra gratuita, e a participação de trabalhadores das prefeituras de Goiás e de empreiteiras na construção das casas por meio do mutirão. Para tal, o Governador Iris Rezende e seus assessores, “viram premiados os seus esforços de publicidade, com o apoio entusiasmado da Rede Globo de televisão. O show atingiu todo o país com repercussões internacionais” (MARICATO; MORAES, 1986)<sup>21</sup>.

As observações feitas por Maricato e Moraes (1986), em que no interior das casas, nos momentos de pico, a temperatura interna das telhas chegavam a se aproximar dos 50° C, e as aberturas que foram deixadas para ventilação das telhas não resolviam o problema das altas temperaturas no verão e ainda tornavam a casa inadequada também para o inverno, quando ela admite ventilação exagerada, mesmo para o frio de Goiânia, consolida o aspecto imediatista do projeto, da quantidade em detrimento da qualidade.

Nessa perspectiva, a Vila Mutirão (ver FIG. 6) foi o primeiro empreendimento identificado como vetor de expansão da cidade de Goiânia. Assim, a tarefa de assentar inúmeras famílias em zona rural, sem infraestrutura alguma, transportes e serviços públicos, abriu precedentes para que a região tornasse o expoente de um processo de ocupação que já dura mais de 30 anos

---

<sup>21</sup> Em 1985, mais 500 unidades foram construídas, todas de placas de concreto (2,5 cm de espessura), pilares de concreto de 8x8 cm, estrutura metálica para o telhado e telhas onduladas de cimento amianto. A área construída das habitações era de 25,6 m<sup>2</sup> e mais o banheiro de 2,3 m<sup>2</sup> localizado no fundo do lote entregue sem instalação hidráulica ou sanitária.

e que encontra marcada por crescentes bolsões de miséria que se localizam em bairros periféricos da capital (MOYSÉS, 2005, p.173).



FIGURA 6. Habitação popular em Goiânia: Vila Mutirão mil casas em um dia. Em primeiro plano a Vila Mutirão II e ao fundo a primeira etapa – Foto: Jadir Mendonça Lima  
Fonte: FREITAS, 2007, p. 29; 82; 118.

A Vila Mutirão, fruto de uma gestão imediatista, e os loteamentos da Vila Finsocial e Jardim Curitiba tornaram visível a segregação da região noroeste, uma localidade com conjuntos urbanos que se consolidaram historicamente. Moysés assevera que durante um período, a região noroeste concentrou o maior bolsão de miséria da capital:

A implantação dos loteamentos Vila Finsocial, Vila Mutirão e Jardim Curitiba, por um lado, acabou por se constituir numa estratégia que tinha como objetivo dismantelar a articulação que se vinha criando em torno da luta pela terra; por outro, acabou também assumindo caráter de segregação social e espacial. A população assentada pelo poder público era, na sua totalidade, pobre, empregada ou mal-empregada, jovem, nômade, enfim, possuía um perfil socioeconômico que a distinguia dos chamados “includidos”. (...)

A atuação do Estado na região é marcada pela ilegalidade de suas ações. Ora, se cabe ao Estado velar pelo estado de direito, deve ser ele o primeiro a dar o exemplo cumprindo a legislação em vigor. No entanto, na prática, isso não ocorre. Os governantes, na ânsia de atenderem seus próprios interesses que, segundo eles, confundem-se com os interesses gerais, não hesitam em tomar certas medidas, mesmo que elas contrariassem princípios legais e constitucionais. (...) Na Região Noroeste, ao longo da década de 1980, concentrou-se o maior bolsão de miséria da cidade de Goiânia<sup>22</sup>.

Durante anos o estigma de ser um sério problema social acompanhou a região noroeste, que mesmo com a consolidação de outros bairros ainda sofriam com a carência de serviços de transporte, postos de trabalho, saúde e educação. Não muito diferente, a Região Oeste atribui aos seus moradores os mesmos problemas e soluções, destinada a receber indivíduos que precisam deste local para visualizarem novas condições, no mínimo, vitais para o futuro.

Almeida (2002, p. 143 - 144) faz uma leitura da Região Oeste e a imagem que se precipita é de subúrbios degradados e abandonados, como os noticiados todos os dias. Não tão distante da realidade, há sim bolsões de pobreza que assolam principalmente a periferia da capital e expande seu espaço, incorporando municípios vizinhos, como Trindade.

[...] a mesorregião de Goiânia e sobretudo os municípios mais próximos (Aparecida, Senador Canedo, Trindade, etc.) veem sua população se adensar ano a ano, com a multiplicação de bairros e favelas e o aumento do desemprego e da miséria. A cesta básica, criada sobre o pretexto de amenizar essas situações, na verdade acaba agravando-as. Cria-se um círculo vicioso. Migrantes pobres e pouco esclarecidos demandam Goiânia, em busca de lotes, casa, emprego. Vêm de todas as regiões, mais sobretudo do interior do Estado e do Nordeste. E vão parar não em Goiânia, mas nas cidades periféricas, que ameaçam transformar-se em novas “baixadas fluminenses”, pelo crescimento descontrolado de loteamentos sem a mínima infraestrutura urbana e sobretudo pela falta de condições de trabalho e emprego para uma mão-de-obra totalmente desqualificada. Tudo isso agravado pela reinvenção da velha política demagógica que os imperadores romanos já utilizaram séculos atrás: *passem et circenses*.

A figura a seguir evidencia as áreas de programas especiais de interesse social e a intenção de confirmar a Região Oeste como área destino dos programas de habitação popular.

---

<sup>22</sup> MOYSÉS, Aristides. Artigo: A Produção de Territórios Segregados na Região Noroeste de Goiânia: Uma leitura sócio-política. Texto apresentado no II Encontro Democracia, Igualdade e Qualidade de Vida. 2001 em Belém.

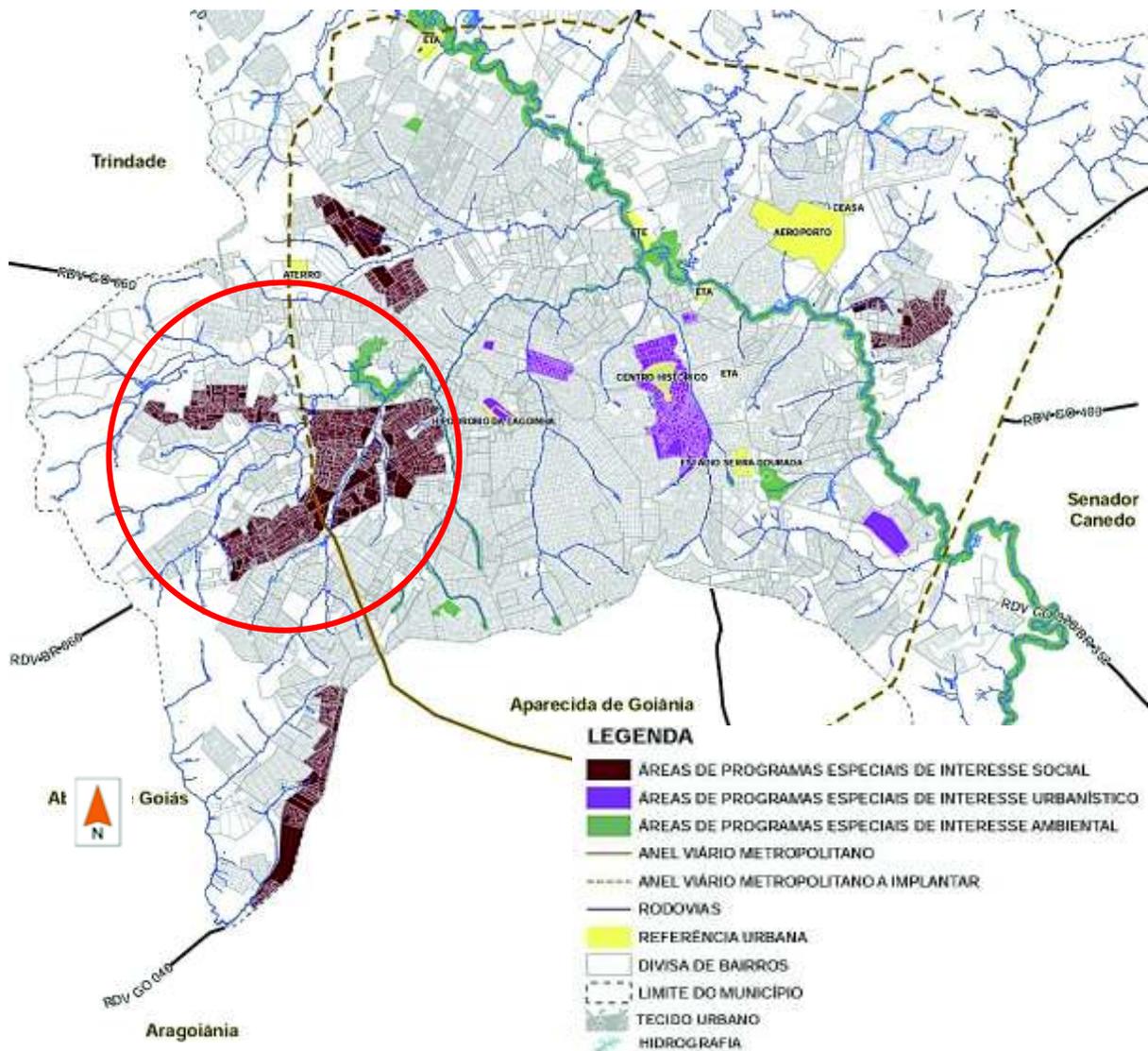


FIGURA 7. Mapa referente aos Programas Especiais para Goiânia – Coletânea Legislação e Regulamentos do Plano Diretor.

Fonte: <[www.goiania.go.gov.br/Download/seplam/Colet%C3%A2nea%20Urban%C3%ADstica/Colet%C3%A2nea%20Urban%C3%ADstica.pdf](http://www.goiania.go.gov.br/Download/seplam/Colet%C3%A2nea%20Urban%C3%ADstica/Colet%C3%A2nea%20Urban%C3%ADstica.pdf)>

Entre o município de Trindade e de Goiânia verifica-se uma expansão do processo de conurbação e, com ele, uma nova heterotopia<sup>23</sup> segregada de Goiânia. Esses espaços revelam que mesmo Goiânia, sendo 9ª capital brasileira com a maior renda per capita e ocupar o 9º lugar como município brasileiro com maior potencial de crescimento entre os anos de 2004 e 2010, ampliaram os dados da pobreza que assola sua população como pode ser verificado na tabela de Incidência de Pobreza e Desigualdade do IBGE a seguir:

<sup>23</sup> Heterotopia, um lugar diferente, um outro lugar, conformado à feição das desigualdades socioespaciais.

TABELA 10 – Incidência de pobreza em alguns municípios da Região Metropolitana de Goiânia

<b>Incidência de Pobreza</b>	
<b>Município</b>	<b>% População</b>
Goiânia	13,99
Aparecida de Goiânia	38,59
Senador Canedo	47,83
Trindade	45,45

Fonte: IBGE – Incidência da Pobreza e Desigualdade, 2003

Essa análise reforça o que até agora está sendo afirmado, que Goiânia com todo seu dinamismo, como uma metrópole com índices econômico-financeiros e culturais surpreendentes, ainda não consegue resolver as desigualdades socioterritoriais, e que seus gestores ainda promovem e implementam, espaços segregados nas franjas da cidade. Assim, Moysés (2004, p. 194) afirma que: “[...] Goiânia é uma cidade que nasceu planejada, mas muito cedo superou todas as previsões quanto ao tamanho à qualidade de vida de sua população”, complementado por Moraes (2006, p.242): “[...] demonstra claramente um aspecto capital da espoliação urbana promovida pelo Estado, mediante a construção da cidade informal onde o espaço destinado à população pobre fica bastante afastado da cidade cuidadosamente planejada”.

Entretanto, não somente ficou marcada a região Noroeste como vetor de expansão de moradias populares. O Estado desenvolveu projetos que foram implantados na Região Oeste da cidade, bairros inteiros com concepções para as classes mais pobres da população a serem analisados a seguir.

## **2.2 OS CONJUNTOS HABITACIONAIS COMO VETOR DE EXPANSÃO DA REGIÃO OESTE**

Caminhando pela GO-060, se pode chegar ao Conjunto Vera Cruz e ao Residencial Jardins do Cerrado (ver FIG. 8). Os dois conjuntos foram concebidos com 30 anos de diferença, e se caracterizam como grandes conjuntos desconexos da malha urbana.

O Conjunto Vera Cruz, para sua concepção, teve a generosidade dos urbanistas que produziram espaços livres qualificados e boas soluções para o sistema viário, permitindo a seus moradores áreas que abrigassem as necessidades básicas de lazer e convívio. O mesmo não aconteceu com

o Residencial Jardins do Cerrado que não partilhou das mesmas riquezas de soluções em seu desenho urbano. A grandiosidade do empreendimento é percebida na reprodução exaustiva de inúmeras casas que repetem erros e modelos do passado, porém é notável os resultados do PMCMV, com a produção, em escalas nunca alcançada, de um número expressivo de moradias na busca de combater o déficit habitacional do país.

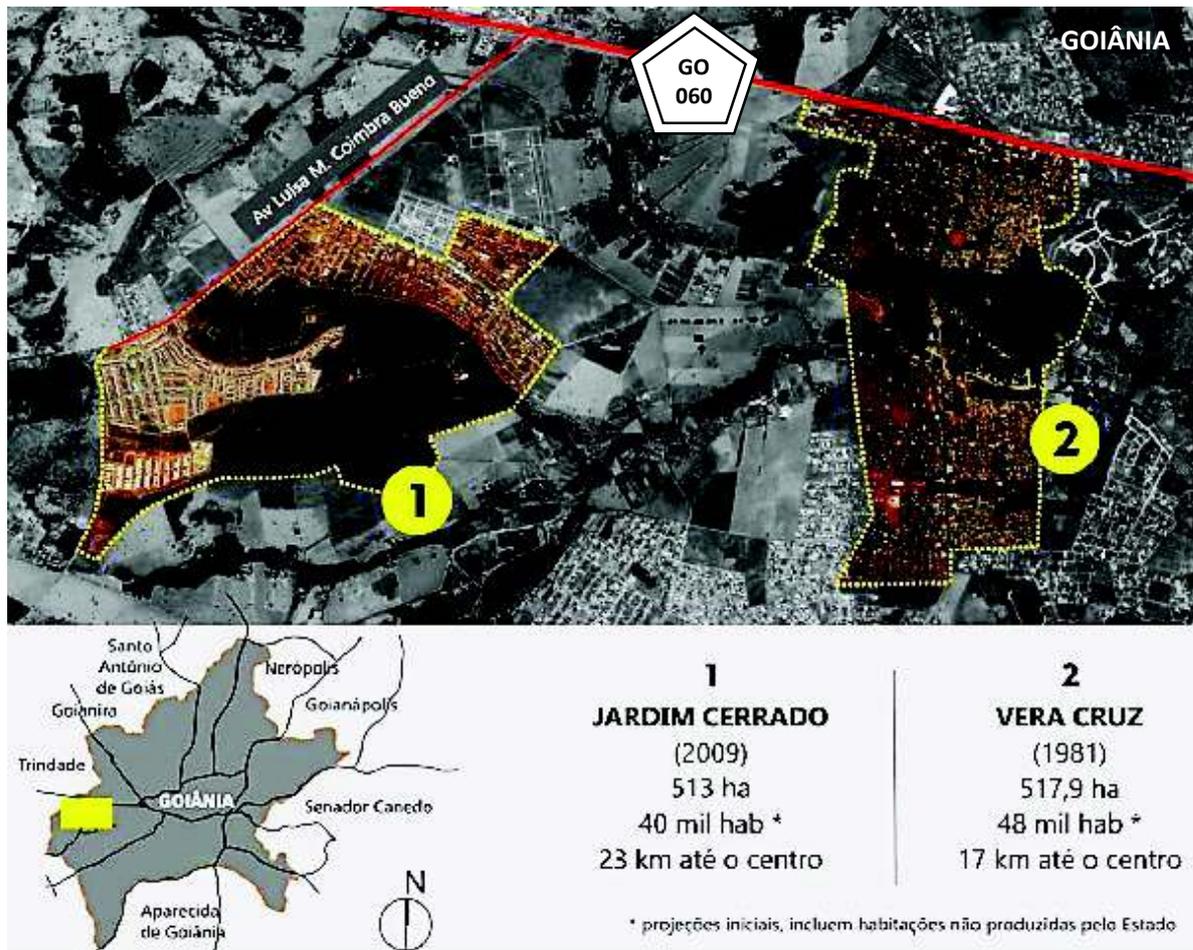


FIGURA 8. Localização e comparação do Conjunto Vera Cruz e do Resid. Jardins Cerrado

Fonte: LUCAS, 2016, 114

No início da década de 1980, quando se consolidava a construção do Conjunto Vera Cruz (1979<sup>24</sup>), o Instituto de Planejamento Municipal de Goiânia (IPLAM<sup>25</sup>) desenvolveu o Projeto Goiânia-Oeste (1981) com o objetivo de implantar empreendimentos habitacionais em um

<sup>24</sup> Aprovado pelo decreto de nº 140 em 15 de março de 1979, o Conjunto Vera Cruz foi planejado em uma área de 5.179.800,00 m<sup>2</sup>, o projeto que foi executado pela COHAB-GO que previa a construção de casas populares, as quais beneficiaram pessoas de baixa renda, só a primeira etapa contemplou mais de mil de trezentas famílias.

<sup>25</sup> IPLAM – Instituto de Planejamento Municipal de Goiânia. O instituto deixou de existir em 1998, passando a ser SEPLAN – Secretaria Municipal de Planejamento, depois a secretaria passou a ser SENDUS – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Sustentável. Atualmente é SEPLANH – Secretária Municipal de Planejamento e Habitação.

extenso eixo entre a malha urbana até o Conjunto Vera Cruz. A área era extensa e seguiria o leito da estrada de ferro e da avenida Anhanguera até o Vera Cruz (ver FIG. 9).

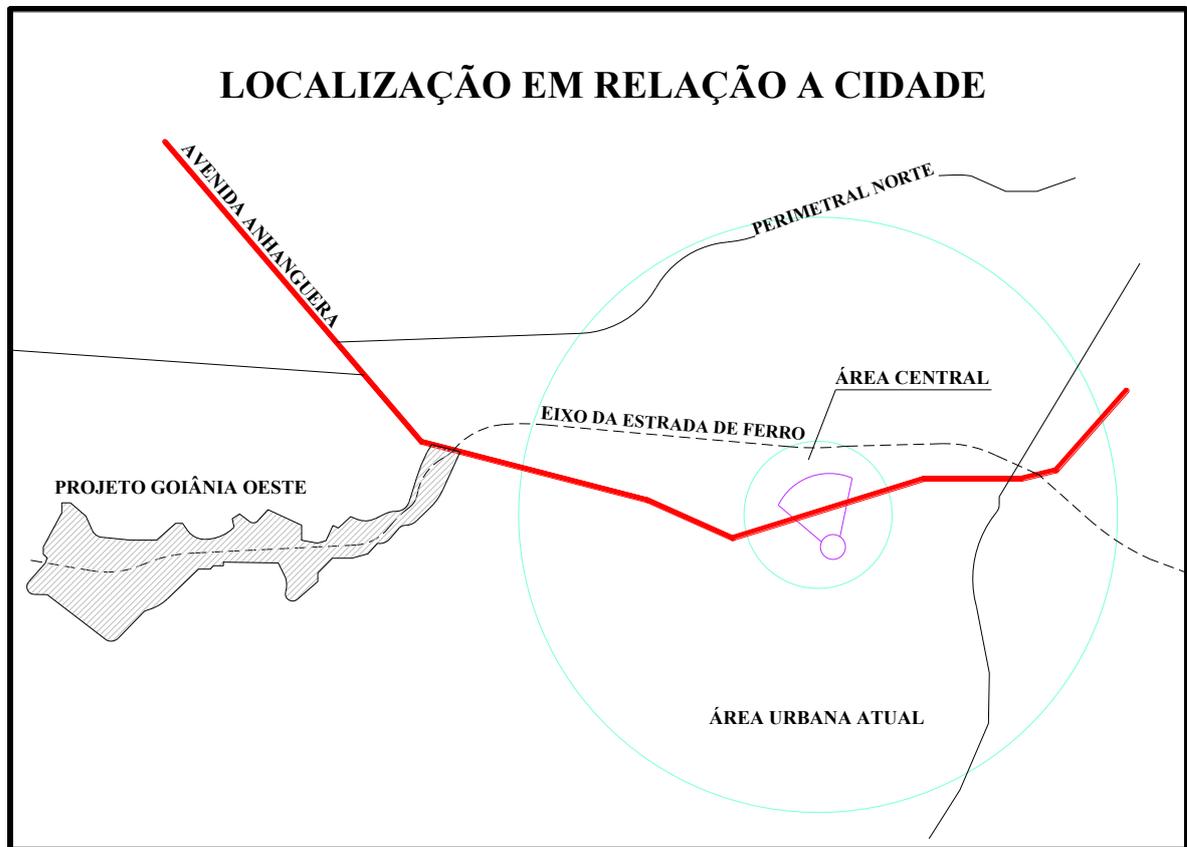


FIGURA 9. Projeto Goiânia Oeste em relação à área urbana da cidade  
Fonte: Acervo Biblioteca SEPLANH, Projeto Goiânia Oeste (1980).

No PDIG (1969) já identificava o eixo Vera Cruz como vetor de expansão urbana sentido oeste e foi amparado na revisão do próprio plano, em março de 1980, como indutor do crescimento para a Região Oeste da cidade. O intuito do projeto era preencher os vazios urbanos formados a partir da construção do Conjunto Vera Cruz.

O Projeto Goiânia-Oeste, apresentado na figura 10, bem como os estudos de implantações dos conjuntos habitacionais realizados pelo IPLAM, objetivavam organizar a espacialização dessas áreas na capital. O importante neste projeto é verificar a preocupação do poder público municipal em reduzir os vazios urbanos produzidos pelas ocupações do solo urbano ao longo dos anos. Mas mesmo com esta proposta, o governo pouco contribuiu para o ordenamento urbano periférico da cidade, o movimento de segregação consolidou moradias nas franjas da cidade, gerando processos de conurbações.

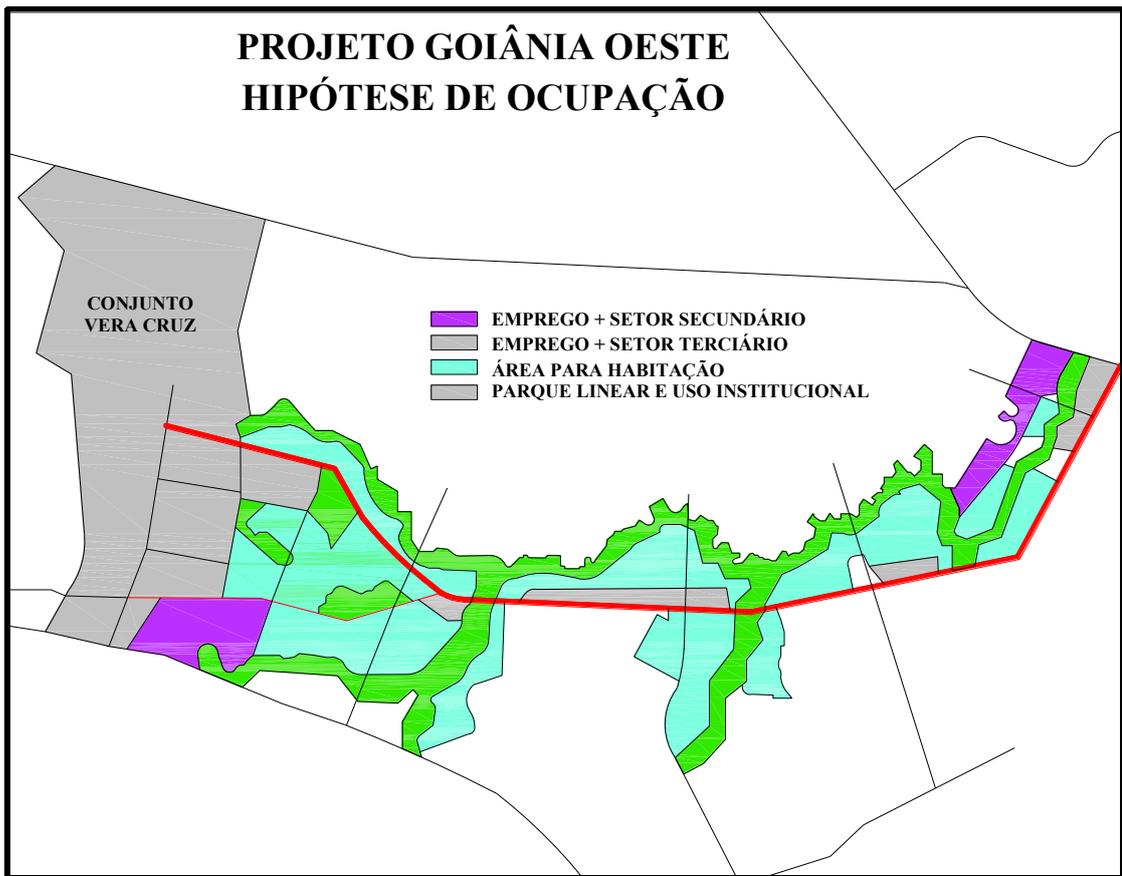


FIGURA 10. Projeto Goiânia Oeste, hipótese de ocupação.  
 Fonte: Acervo Biblioteca SEPLANH, Projeto Goiânia Oeste (1980).

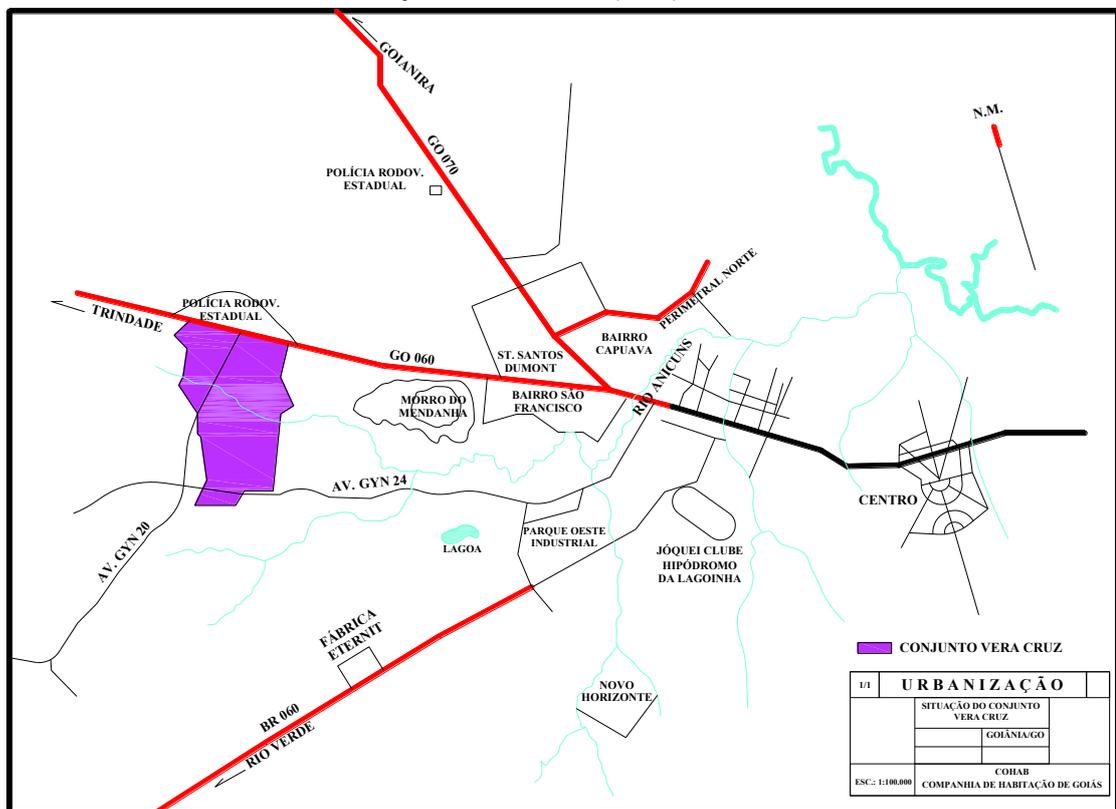


FIGURA 11. Localização do Conjunto Vera Cruz. Acervo de Solimar Damasceno.  
 Fonte: LUCAS, 2016, p. 119 (reprodução modificada pela autora)

Além dos dois conjuntos habitacionais, o Conjunto Vera Cruz (1979) e o Residencial Jardins do Cerrado (2009), que consolidaram as regiões noroeste, oeste e sudoeste como áreas destinadas para a habitação social, outros empreendimentos habitacionais também induziram esse crescimento, todos estes através da retomada da produção em vultosa escala pelo PMCMV: Conjunto Residencial Bertim Belchior I e II, Buena Vista I a IV, Residencial Mundo Novo I a III, Portal do Ipês I a III e Conjunto Vera Cruz – Blocos, habitações construídas no período de 2009 a 2015.

Neste contexto é necessário mencionar a importância dos movimentos sociais urbanos no processo de produção da cidade. Muitas ocupações em vazios urbanos surgiram em cenários de reivindicações por demanda de habitação por interesse social, por direitos sociais<sup>26</sup>, por condições dignas de moradia, acessibilidade e reforma urbana. Souza Junior (2007) afirma que os movimentos sociais estão presentes em distintas escalas e é significativo perceber que esses movimentos transcendem a luta por moradia, vão em busca por qualidade de vida na cidade. Para ele:

Os movimentos de luta por moradia, por exemplo, entendem o termo moradia em seu sentido amplo: condições de habitação. Eles expressam suas ações como pessoas que lutam pela conquista da moradia digna. Ao produzir o território passam a lutar pela conquista dos seus direitos sociais (infraestrutura, equipamentos urbanos, ou seja, justiça social e qualidade de vida) (SOUZA JUNIOR, 2007, p.162).

Essas informações evidenciam o conteúdo e a forma histórica do fenômeno urbano em desenvolvimento na região oeste de Goiânia que por três décadas produz habitação popular na região, ampliando a rede de serviços públicos e gerando ônus à toda sociedade. Vale lembrar que em pleno século XXI a população ainda sofre com ranços de uma política local e provinciana, conservadora e elitista e uma ideologia de conformação, dificultando a articulação dos movimentos sociais populares urbanos com a população em busca de direitos mais efetivos, validando inclusive o que rezam os instrumentos legais quanto à cidadania.

Com a implementação do PMCMV, Goiânia conseguiu atender apenas cerca de 10% da demanda de unidades habitacionais necessárias para atenuar o déficit habitacional, que se apresenta como um problema muito maior do que apenas dados oficiais. A entrega de 4.362

---

<sup>26</sup> No Brasil, os direitos sociais encontram-se definidos no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, na esfera dos Direitos e Garantias Fundamentais, cláusula pétrea da Carta Magna: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência dos desamparados [...]” (BRASIL, 1988).

unidades pelo programa trouxe inúmeros benefícios mas impulsionou para mais a ocupação periférica da cidade. A construção desses conjuntos habitacionais tem um papel fundamental no processo de configuração da periferia urbana e leva a refletir sobre a lógica capitalista na construção do espaço e como a habitação é tratada como mercadoria.

### **2.3 O PMCMV NA REGIÃO OESTE DE GOIÂNIA**

Um dos notáveis efeitos do PMCMV foi o seu caráter social por atender famílias com renda entre 0 a 10 salários mínimos, alicerçando suas ações no aumento recorde de unidades habitacionais, garantindo a estabilidade e o aquecimento do mercado imobiliário. O PlanHab, como mostra Bonduki (2014, p. 16) chegou à conclusão de que até 2023 seria necessário produzir cerca de 34,9 milhões de unidades habitacionais, sendo 7,9 milhões para eliminar o déficit existente e 27 milhões para atender as necessidades futuras, além da urbanização de assentamentos que reúnem 9,8 milhões.

O PMCMV, mesmo após estar sendo apropriado pelo mercado, alcançou resultados significativos em termos de produção, ainda aquém da demanda, mas ainda assim, tem contribuído para redução dos problemas habitacionais. Pela primeira vez, um grande subsídio foi impulsionado para atender as famílias com as maiores dificuldades em conseguir uma moradia adequada e que compõem o maior percentual das necessidades habitacionais do país. Sem ingressar no mérito qualitativo das obras, o PMCMV “representou uma ruptura em relação às práticas anteriores, por trazer a questão da habitação para o centro da agenda governamental, pela escala de intervenção, pelo volume de recursos empregados” Rolnik (2014, on-line). À luz de Rolnik que essa larga escala se aponta e marca um período da história onde a produção de moradias sociais alcança um novo patamar produtivo como a maior política habitacional do Brasil.

O Programa que a princípio abandonou várias propostas importantes elaboradas pelo PlanHab, quase não evoluiu na parceria entre os movimentos sociais e entre os técnicos que foram atropelados pelo imediatismo e grandiosidade do Programa. A clássica alegação da falta de terreno para viabilizar a construção de moradias populares é uma das principais justificativas para que os empreendimentos sejam implantados nas periferias como é o caso do Residencial Jardins do Cerrado e de tantos outros em Goiânia. Outro fator questionável é a qualidade

urbanística dos empreendimentos, tanto no desenho dos bairros como na repetição de projetos do passado (LUCAS, 2106, p. 102).

Segundo o Ministério das Cidades (BRASIL, 2014), o número de unidades contratadas em Goiânia é de 8.799 das quais cerca da metade já foram entregues. O mapa esquemático produzido por Lucas (2016) e a tabela a seguir expõem os números e os locais da produção gerida pela prefeitura, pelo governo estadual e pelas cooperativas habitacionais, PMCMV e pelo Fundo de Desenvolvimento Social (FDS).

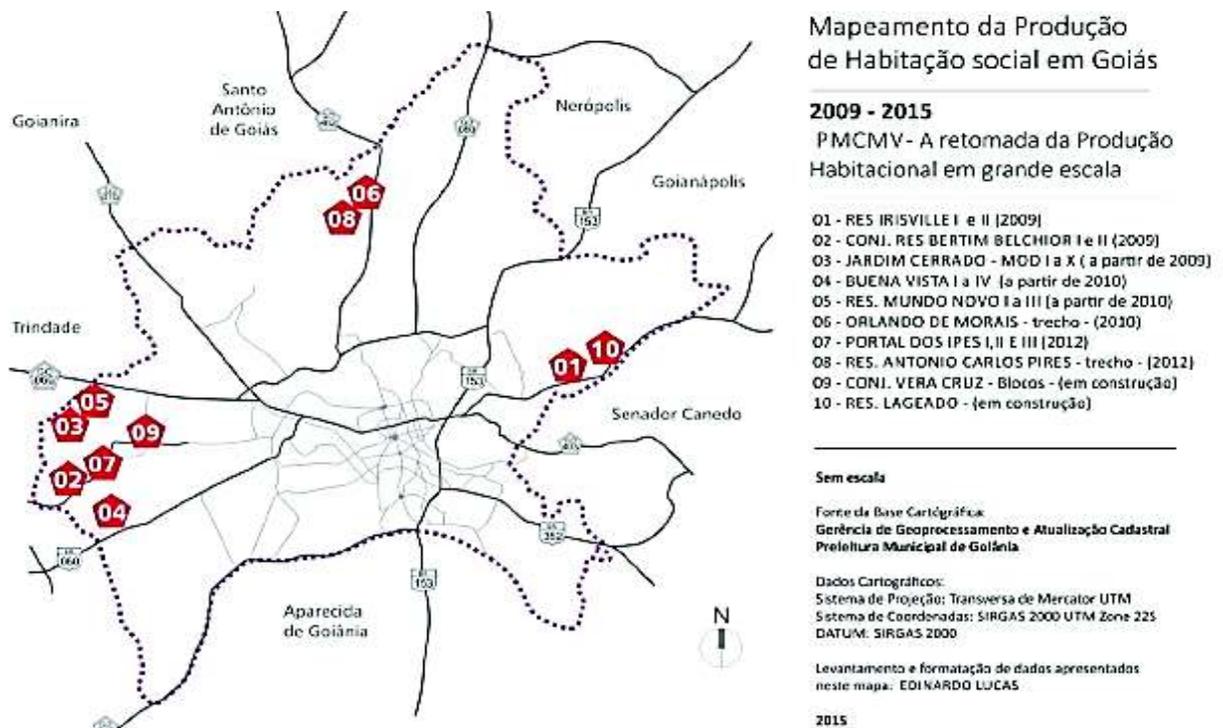


FIGURA 12. Mapa esquemático com a localização dos empreendimentos produzidos pelo Estado no período de 2009-15 (não inclui os empreendimentos do PMCMV - FAR)

Fonte: LUCAS, 2016, p. 106

TABELA 11 – Empreendimentos do PMCMV em Goiânia, dezembro de 2014

Nome do Empreendimento	Modalidade	Unidades Habitacionais Contratadas	Unidades Habitacionais Entregues
Buena Vista I e III	FAR	1.424	1.419
Cond. Jardim Botânico I	Entidades	74	-----
Cond. Jardim Botânico II	Entidades	75	-----
Cond. Habitacional Harmonia	Entidades	46	-----
Conj. Resid. Bertim Belchior I	FAR	200	198
Conj. Resid. Bertim Belchior II	FAR	353	346
Cond. Habitacional Renascer III	Entidades	184	-----
Conj. Vera Cruz	FAR	1.616	-----
Jardins do Cerrado – Mod. I	FAR	456	454

<b>Jardins do Cerrado – Mod. II</b>	FAR	448	445
<b>Jardins do Cerrado – Mod. III</b>	FAR	440	438
<b>Jardins do Cerrado – Mod. IV</b>	FAR	464	464
<b>Jardins do Cerrado Fase 6</b>	FAR	1.080	-----
<b>Portal dos Ipês I, II e III</b>	FAR	272	-----
<b>Resid. Irisville I</b>	FAR	200	200
<b>Resid. Irisville II</b>	FAR	191	187
<b>Resid. Jardim das Oliveiras</b>	Entidades	420	-----
<b>Resid. Antônio Carlos Pires</b>	FAR - Urbanização	214	211
<b>Resid. Conjunto Renascer I</b>	Entidades	252	-----
<b>Resid. Conjunto Renascer II</b>	Entidades	240	-----
<b>Resid. Parque Eldorado Oeste IV</b>	Entidades	150	-----
<b>TOTAL</b>		<b>8.799</b>	<b>4.362</b>

Fonte: LUCAS, 2016, p. 103

Nos últimos dez anos vários programas habitacionais foram implantados no município de Goiânia, principalmente após a promulgação da lei 8.534, apresentando um ponto positivo na gestão habitacional da capital. A Lei Municipal 8.534, de 31 de maio de 2007, prevê que os loteamentos aprovados a partir de 2006 e que não faziam parte da macrozona construída, deveriam destinar no mínimo, 15% (quinze por cento) e, no máximo, 25% (vinte e cinco por cento) do total dos lotes resultantes do parcelamento para os Programas Habitacionais. Isso não ocorre com eficiência, e pela carência do Município por terras destinadas a programas habitacionais que possam suprir o déficit habitacional, a efetivação do cumprimento da lei seria uma alternativa para inclusão da população de baixa renda a setores formais da cidade.

Com a criação dos institutos de gestão e controle, em 2006, o Sistema Municipal de Habitação de Interesse Social – SMHIS; o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social - FMHIS e seu respectivo Conselho Gestor<sup>27</sup>, Goiânia foi incluída na lista dos municípios aptos a receber recursos do Governo Federal, voltados especificamente a habitação de interesse social (SOUZA, 2012, p.87).

É importante destacar que a partir de 2007, toda política habitacional teve que se regulamentar pelos Planos Locais de Habitação de Interesse Social – PLHIS.

O PLHIS constitui um conjunto articulado de diretrizes, objetivos, metas, ações e indicadores que caracterizam os instrumentos de planejamento e gestão habitacionais. É a partir de sua elaboração que Municípios e estados consolidam, em nível local, a Política Nacional de Habitação, de forma participativa e compatível com outros instrumentos de planejamento local, como os Planos Diretores, quando existentes, e os Planos Plurianuais Locais (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2011).

<sup>27</sup> Plano Municipal de Habitação de Goiânia, 2010, p.41.

Na capital o PLHIS foi elaborado em 2010, mas não concluído. Para sua conclusão resta uma revisão técnica com atualização dos dados e déficits habitacionais, visto que as informações tendem a se desatualizar frente às últimas ocorrências no cenário habitacional do Município, devido aos incentivos e programas do Governo Federal, uma vez que a elaboração do PLHIS é condição indispensável para obtenção de recursos federais (JORDÃO, 2013, p.109).

Complementando as necessidades para o desenvolvimento da política habitacional, a identificação e o diagnóstico das necessidades habitacionais, com cálculos dos déficits quantitativo e qualitativo, visando o planejamento das intervenções do poder público é mais uma diretriz que deve ser alcançada. A tabela a seguir apresenta a demanda quantitativa total por unidades habitacionais em Goiânia.

TABELA 12 – Demanda quantitativa total por unidades habitacionais, Goiânia – 2010

<b>Tipologia de ocupação e renda – Pessoas Famílias</b>	<b>Pessoas</b>	<b>Famílias</b>
Área de risco	17.530	4.581
Áreas de proteção ambiental	17.781	4.935
Faixas de domínio de oleodutos, linhas de trans. e sistema viário	3.152	927
Com renda familiar até 3 salários que paga aluguel	69.961	19.989
Com renda familiar até 3 salários vivendo em coabitação	41.296	11.799
Demanda futura (2020) com renda familiar até 3 salários	58.629	17.244
<b>TOTAL</b>	<b>208.349</b>	<b>59.475</b>

Fonte: Dados da Fundação João Pinheiro. Déficit Habitacional no Brasil. Censo 2000, IBGE adaptado pela ARCA. PMH, 2010.

Os Conjuntos Habitacionais de Interesse Social comumente são implantados na área de expansão urbana e seguem ao que está estabelecido na Lei 8.834 que regulamenta o artigo 131 da Lei Complementar n.º 171 (Plano Diretor de 2007) para Áreas Especiais de Interesse Social - AEIS-III. Os parâmetros urbanísticos admitidos são os admitidos para a Macrozona Construída, sendo admitidas algumas flexibilizações. Para as AEIS III, a densidade populacional estabelecida é a relação de uma economia por fração ideal de 60m<sup>2</sup> (sessenta metros quadrados) de unidade imobiliária. O lote mínimo admitido é de 150,00m<sup>2</sup> de área, frente de 6,00m, para habitação unifamiliar com uma economia, mas a prefeitura utiliza geralmente lotes de 200,00m<sup>2</sup>. Os seguintes projetos complementares devem ser apresentados e aprovados pelas respectivas concessionárias: projeto da rede de abastecimento de água,

solução de esgotamento sanitário, projeto da rede de energia elétrica, projeto de iluminação pública, solução de drenagem de águas pluviais e projeto de pavimentação, guias e sarjetas. Quando da parceria do empreendedor com o Setor Público, de modo a viabilizar financeiramente o Projeto de Urbanização, o Município poderá arcar com os custos de projetos e de implantação da infraestrutura, desde que receba em contrapartida, lotes urbanizados, equivalentes aos investimentos, sendo estes destinados à execução de sua Política Habitacional (JORDÃO, 2013, p.122).

Ainda para Jordão (2013), no que diz respeito a descrição dos projetos implantados pela Prefeitura, estes devem atender ao Código de Obras e Edificações do Município e a legislação complementar, compondo os modelos de unidades unifamiliares térreas, com aproximadamente 40m<sup>2</sup> de área construída, de paredes de alvenaria, telhas de barro, piso cimentado liso, pintura interna sobre reboco, barra lisa nas paredes do banheiro e sobre a pia da cozinha, área de serviço e garagem descobertas. Para atender as exigências do PMCMV, as habitações passaram a ter piso cerâmico em todos os cômodos e revestimento nas paredes do banheiro, forro e aquecimento solar no chuveiro. A casa possui sala, cozinha, banheiro, dois quartos e área de serviço descoberta e como recurso, devido à dimensão da unidade habitacional, o projeto permite a possibilidade de ampliação, cedendo sugestões de projetos que posteriormente poderão ser seguidos e executados pelo proprietário.

O atual Plano Diretor, elaborado por técnicos da prefeitura com consultoria do Instituto Tecnológico do Centro-Oeste (ITCO), aprovado em 29 de maio de 2007, como Lei Complementar nº 171, tem sua importância acrescida por ser o primeiro plano aprovado após a regulamentação dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal pela Lei 10.257/01 – Estatuto da Cidade<sup>28</sup>, que revigora vários instrumentos para a implementação da função social da cidade.

Na elaboração do Plano Diretor foi diagnosticado como sendo a ocupação desordenada da cidade e o meio ambiente como os problemas mais graves (JORDÃO, 2013) e com base nos diagnósticos, foram desenvolvidos seis eixos estratégicos: Ordenamento Territorial, Sustentabilidade Socioambiental, Mobilidade, Acessibilidade e Transporte, Desenvolvimento

---

<sup>28</sup> O Estatuto das Cidades, Lei 10.257 de 10 de julho de 2001, “estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental” (BRASIL, 2001), institucionaliza a Função Social da Propriedade – prevista na Constituição Federal de 1988 – e regulamenta uma série de instrumentos de planejamento e gestão territorial urbana.

Econômico, Desenvolvimento Sociocultural e Gestão. Várias determinações foram implantadas destacando-se:

- (i) Adensamento das regiões com infraestrutura consolidada, onde áreas muito adensadas e verticalizadas foram reclassificadas como áreas de desaceleração.
- (ii) IPTU progressivo no tempo como forma de coibir a especulação imobiliária, evitando o surgimento de vazios urbanos e a diminuição no número de lotes vagos, sobretudo em regiões servidas de infraestrutura.
- (iii) O parcelamento de novas áreas somente ocorrerá se obedecer ao critério de contiguidade, ou seja, um novo loteamento deve ser executado se estiver contíguo a um já existente, com taxa de ocupação efetiva superior a 30%, favorecendo o adensamento e diminuindo os gastos públicos com infraestrutura.
- (iv) As atividades causadoras de grande impacto devem ser antecedidas de estudos de impacto (ambiental, trânsito, urbanístico e de incomodidade).

Todos esses elementos, apesar do esforço da equipe técnica de planejamento, não bastaram para que a área de expansão urbana fosse ampliada e que se ocupasse ainda mais a periferia. Praticamente toda a área periférica do município já se encontra ocupada por novos investimentos na área habitacional, tanto pelos condomínios fechados de alta renda como pelos conjuntos habitacionais do PMCMV, confirmando que “o fenômeno da segregação é um traço comum presente [...], fruto de um processo histórico que tem suas raízes ainda no tempo do Brasil colônia” (ZECHIN, 2014, p. 361). Nas palavras de Moraes (2003, p.243):

Em Goiânia, o atual PDIG buscou a participação das entidades de classe e sociais e com a perspectiva de replanejar a cidade planejada dos anos 1930 e a futura cidade do século XXI. O plano segue o pensamento ideológico do urbanismo modernista e foi elaborado com o mesmo rigor das leis urbanísticas definidoras da estrutura formal dos planos diretores. [...] E as alterações que estão sendo feitas sempre deverão ser implementadas de modo racional como meio de replanejar as áreas que estão fora da concepção do plano original e, sem dúvida, como forma de proteger o núcleo urbano do plano original.

Sendo o próprio Estado e as empresas, muitas vezes agentes segregacionistas, o movimento contribui para o arrasamento da cidade, esta como a cidade do “sentir”, do “urbano” como meio de vida, conforme Lefebvre esclarece abaixo:

“O Estado e a Empresa procuram se apoderar das funções urbanas, assumi-las, e assegurá-las ao destruir a forma do urbano. Conseguem fazê-lo? Esses objetivos estratégicos não excederiam suas forças, conjugadas ou não? Investigações a esse respeito teriam o maior interesse. A crise da cidade, cujas condições e modalidades são pouco a pouco descobertas, não deixa de se fazer acompanhar por uma crise das instituições na escala da cidade, da jurisdição e da administração urbanas”. (LEFEBVRE, 1974, p. 96)

Essa apropriação dos princípios do urbanismo moderno, com o objetivo de atender a determinadas estratégias de classe, ocorrerá com a importante e fundamental tutela do Estado, na adoção de parte das premissas, no seu desvirtuamento, na sua implantação e normatização. Os modelos do urbanismo serão realizados por meio da ação do Estado ou da burguesia, detentora do capital.

Segundo Almeida (2014), o Estado desenvolve estratégias que guiam e asseguram a reprodução das relações no espaço como um todo, porém se tornam conflitantes quando presentes no processo de reprodução espacial das classes sociais, com objetivos, desejos e necessidades diferenciadas. O autor conclui que “o espaço se revela como instrumento político intencionalmente organizado e manipulado pelo Estado; portanto, é meio e poder nas mãos de uma classe dominante. A produção do espaço é consequência da ação de agentes concretos, históricos, dotados de interesses, estratégias e práticas, portadores de contradições e geradores de conflitos entre eles mesmos e outros segmentos da sociedade” (ALMEIDA, 2014, p. 75).

Na contemporaneidade, o diagnóstico do processo de aplicação e concepção do espaço da produção da burguesia e do Estado é decisiva para o entendimento do fenômeno da configuração do espaço urbano. E, neste particular, a cidade de Goiânia, apresenta permeada por concepções urbanas apropriadas e legitimadas pelo Estado como forma de controle político e administrativo sobre a sociedade e por uma burguesia em busca do controle, da manutenção e do crescimento do modo de produção capitalista.

O protagonismo do capital imobiliário e o processo célere de urbanização fez com a terra fosse muito valorizada e ante ao crescimento populacional da cidade, pelas migrações ou de forma natural, “empurrou” àqueles que não tinham condições de adquirir sua moradia com recursos próprios, para as ocupações irregulares, de risco ou clandestinas, ocasionando à cidade um grave problema habitacional. A terra pode até ser apontada como um dos obstáculos para a efetivação da política habitacional para baixa renda, mas não é a principal barreira. Exatamente porque terrenos não faltam para que as empresas do ramo imobiliário efetivem seus lucros, especialmente nas faixas de maior renda do Programa. Se houve um “boom imobiliário” de imóveis construídos para as famílias com renda maior, é porque existem terrenos disponíveis, ou seja, “vazios urbanos” no mercado que estão sendo apropriados pelas construtoras.

Os gestores, sem o controle sobre o território, têm demonstrado ineficiência para gerir e produzir um estoque de terras para esses projetos. Também não têm sido capazes de utilizar os

mecanismos do Estatuto da Cidade (2011), como o IPTU progressivo, o Solo Criado conhecido com Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC), o direito de preempção, entre outros, e pressionar os proprietários de terra a colocá-las no mercado. Há necessidade ainda da atuação de um poder judiciário que faça valer efetivamente os Artigos 182 e 183 da Constituição Brasileira que trata sobre a função social da propriedade urbana.

Ronchi (2014, p.80), aponta que o principal ponto de críticas entre pesquisadores é a localização periférica dos empreendimentos do PMCMV, podendo se dizer, a princípio, que parte do problema está no fato de que o mercado é quem define muitas vezes a localização dos empreendimentos, obrigando os imóveis de baixa renda a se consolidarem de forma inadequada, comumente em áreas periféricas da cidade, distantes dos centros de trabalhos e onde os equipamentos e serviços são insuficientes. Desta forma se mantem as áreas mais valiosas e centrais desocupadas para outros empreendimentos. Quando o Estado está à frente desse processo a mesma lógica se aplica, “os conjuntos habitacionais se aglomeram nas franjas das cidades, segregando a população de baixa renda” (LUCAS, 2016, p.19).

Sabendo que a legislação estabelece parâmetros para a aprovação de projetos que priorizam a contratação de empreendimentos localizados em áreas com infraestrutura básica e que essa diretriz não é aplicada na prática, o que se verifica em Goiânia é que a maior parte dos terrenos selecionados para a implantação das moradias de interesse social do PMCMV estão em áreas carentes de infraestrutura básica e praticamente são terrenos distantes de bairros vizinhos, localizados e circundados por áreas rurais, em que a população necessita se locomover por longas distâncias até chegar a um local com melhor estrutura na cidade.

Todavia, ao se lançar um olhar sobre a cidade, há ainda áreas urbanas vazias e com infraestrutura completa, no entanto, a Prefeitura continua a urbanizar áreas rurais que ficam entre bairros da capital atendendo muitas vezes aos interesses das construtoras e proprietários de terras que querem ampliar seus lucros do que propriamente atender a real necessidade da população. Ainda cientes que os moradores selecionados pelo Programa não têm escolha e precisam se submeter às condições da política habitacional indo morar onde ofertam a moradia.

Os governos municipais não estão se esforçando o quanto deveriam para fazer uma política urbana (fundiária e imobiliária) para, com a aplicação dos instrumentos do Estatuto das Cidades, ampliar a oferta de terras para moradia social e elaborar políticas municipais para habitação social (MARICATO, 2008, p. 38).

Rolnik e Nakano já revelavam em 2009 que a construção de habitações populares nas franjas urbanas traz sérias consequências para a população, pois encarece a “extensão das

infraestruturas urbanas, que precisam alcançar locais cada vez mais distantes”, além de “aprofundar as segregações socioespaciais” e os custos de mobilidade urbana (ROLNIK e NAKANO, 2009, p. 48).

Se existem terrenos disponíveis nas áreas centrais, porque os municípios não priorizam o uso deles? A localização dos empreendimentos está diretamente relacionada à “disponibilidade” e aos preços dos terrenos, ou seja, nas áreas periféricas do município, sobretudo na região oeste de Goiânia, onde está significativa parte dos projetos habitacionais. Todavia, apesar de existirem terrenos públicos em outras áreas do município historicamente os terrenos da região oeste, uma área “esquecida” pelo poder público desde a década de 1980, vem sendo a região estratégica para a política habitacional.

## Capítulo 3

# O RESIDENCIAL JARDINS DO CERRADO: VETOR DE EXPANSÃO DA REGIÃO OESTE DE GOIÂNIA

*A mesma alegria é demonstrada por dona Ademildes Albuquerque Lins, de 62 anos. Ela e o filho estão morando na nova casa desde o dia 5 de janeiro. Segundo ela, há 21 anos vem pleiteando uma casa na prefeitura. “Nesse tempo todo, sempre vivi com meu filho na casa dos outros, passando por muita humilhação. Nem acredito quando acordo e vejo que estou na minha casa. ” Ela mostra com orgulho o interior de seu lar. “Sou mãe solteira e já sofri muito na vida. Agora estou em paz. ”*

**Ademildes Albuquerque Lins<sup>29</sup>**

### 3.1 A CONCEPÇÃO URBANA

---

<sup>29</sup> Seleccionada para o Jardins do Cerrado VII, 2012, em entrevista à jornalista Suelene Teles para o Jornal Teoria e Debate.

Conhecido anteriormente como Fazenda Arrozal<sup>30</sup>, sua gleba possui 513,3476 hectares. O loteamento está inserido na zona de expansão urbana e localiza-se no extremo oeste da cidade de Goiânia, sendo resultado de uma negociação do proprietário Cerrado Participações Societárias S/A, empresas da construção civil e a prefeitura de Goiânia. O número de unidades pretendida para a área chega a dez mil.

Os levantamentos cadastrais e os planimétricos realizados em 2006 corroboraram para as análises sobre o sítio urbano. A área exibía uma vegetação natural remanescente, com ações antrópicas, localizada no fundo de vale do Córrego da Cruz e de seu afluente, formando no seu conjunto, extratos de matas de galeria, brejos e nascentes. Com relevo apropriado para o desenvolvimento de loteamento urbano pela topografia uniforme, próxima de 5% ampliando gradualmente para 9% nas áreas circundantes ao curso d'água, conforme demonstra as figuras 13, 14 e 15.

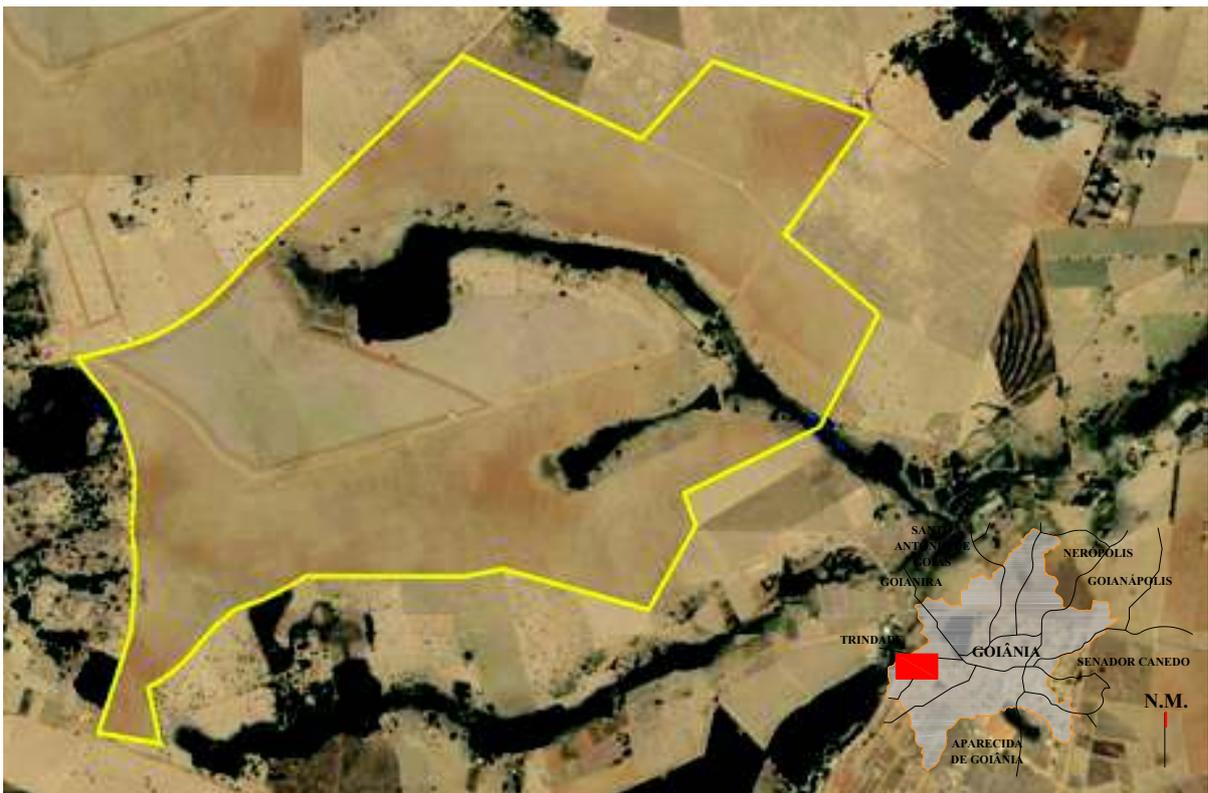


FIGURA 13. Imagem do Sítio, SMHAB - Secretaria Municipal de Habitação, 2006.  
Fonte: MORUÉ, 2013, p. 69

<sup>30</sup> De acordo com o decreto nº 3296, de 21 de agosto de 2009 da Prefeitura de Goiânia, artigo 1º.



FIGURA 14. Imagem do Residencial Jardins do Cerrado no seu início, 2009.

Fonte: <[www.mapadanoticia.com.br/goiania-crece-para-todo-lado/](http://www.mapadanoticia.com.br/goiania-crece-para-todo-lado/)>

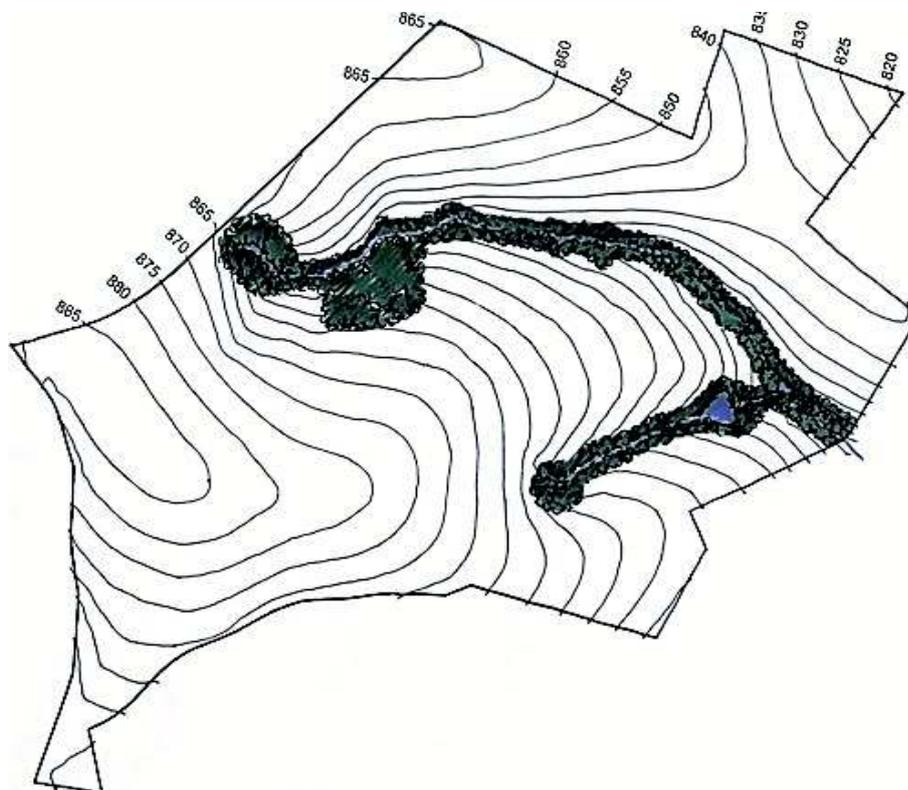


FIGURA 15. Mapa topográfico, SMHAB - Secretaria Municipal de Habitação, 2010.

Fonte: MORUÉ, 2013, p. 68

Ainda em sua concepção, o parcelamento estabeleceu como forma de proteger e reabilitar os recursos naturais existentes no sítio o uso da sustentabilidade. Propôs valorizar o patrimônio natural, criando um parque linear de 56.632 ha por toda a extensão do Córrego da Cruz e seu afluente, protegendo, recuperando e mantendo seus aspectos paisagísticos. Com esse objetivo, o patrimônio ambiental iria valorizar a paisagem, estruturar os espaços públicos de lazer e recreação e estaria destinado à preservação e conservação do ecossistema florestal e melhoria da qualidade da água. Todos os parâmetros de proteção da área de preservação permanente são os estabelecidos pelo Plano Diretor. As figuras 16 e 17 mostram a localização do Jardins do Cerrado na cidade e como foram definidos os onze módulos que compõe o Conjunto.

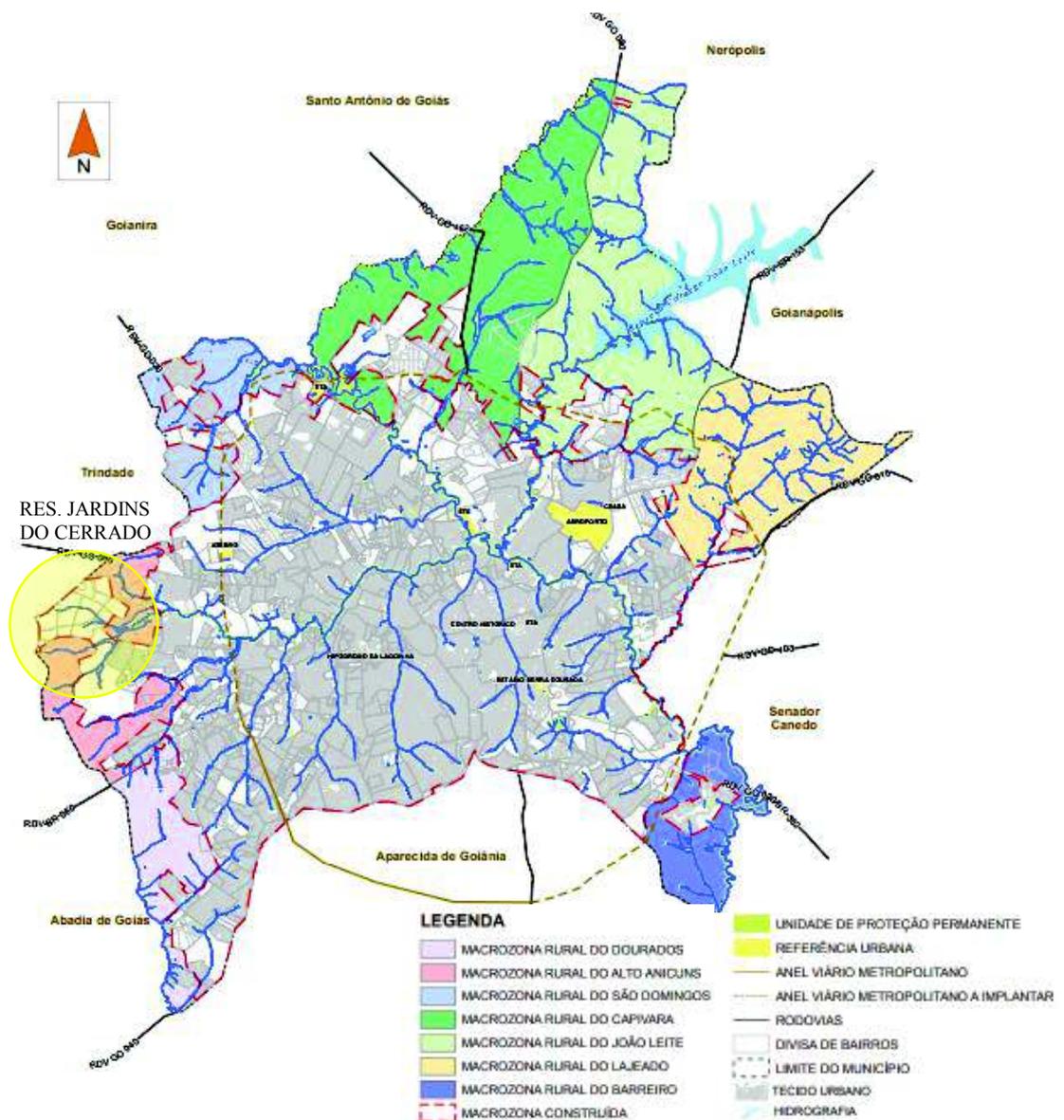


FIGURA 16. Diário Oficial – Município de Goiânia – Macrozona Construída - 2007

Fonte: <https://www.goiania.go.gov.br/Download/seplam/Colet%C3%A2nea%20Urban%C3%ADstica/1.%20Plan%20Diretor/Figura/FiguraIV.pdf>

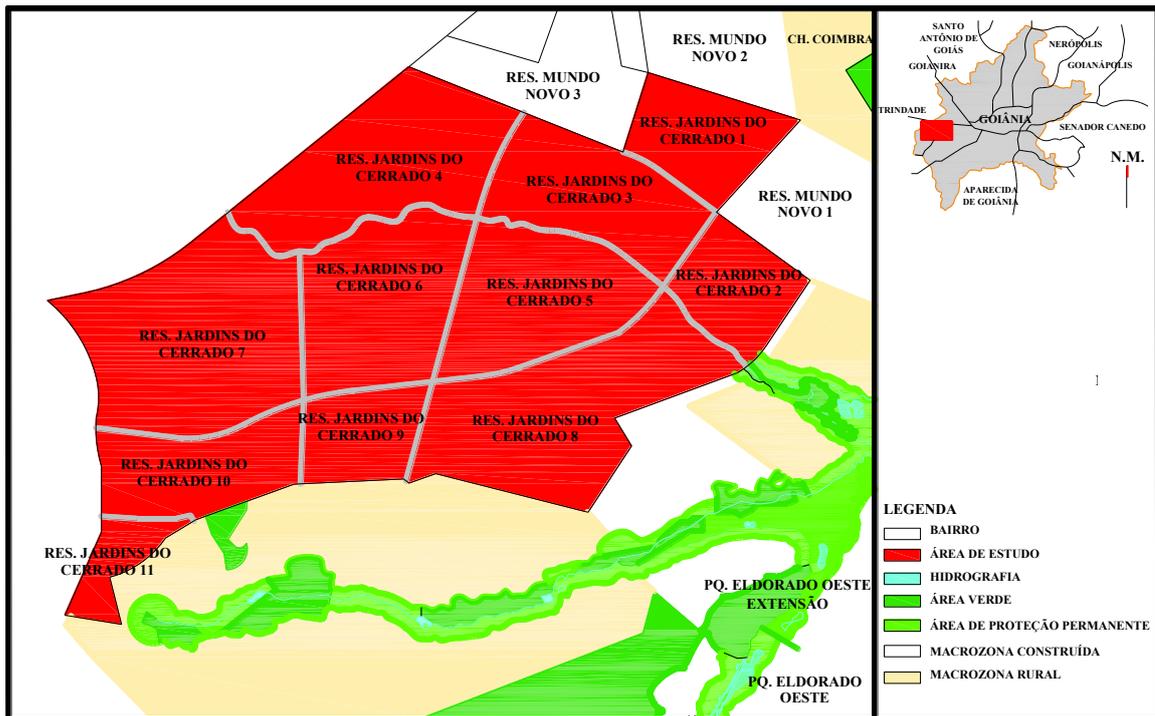


FIGURA 17. SEMDUS – Sec. Municipal de Desenvolvimento Urbano Sustentável, 2013.  
Fonte: MORUÉ, 2013, p. 65

É fato que no parcelamento se percebe o domínio técnico e a presença de todos os parâmetros legais para sua concepção, porém, em seu tecido já consolidado é possível constatar inexistência do parque linear pensado e ainda uma deficiência de oferta de serviços públicos, de infraestrutura urbana, saneamento ambiental, transporte público, lazer e trabalho, ações que foram promovidas pelo poder público no sentido de garantir a toda comunidade o pleno desenvolvimento das funções sociais e de propriedade.

O parcelamento foi aprovado e incluído em Zona Especial de Interesse Social-III (ZEIS-III), com exceção feita às Áreas Públicas Municipais destinadas a equipamentos urbanos e Zona de Proteção Ambiental - I, III e IV em agosto de 2009. Trata-se de um grande empreendimento imobiliário e o maior de Goiás construído com recursos oriundos do PMCMV.

Seu lançamento é anterior ao Programa, ainda no Pró-Moradia 2007, onde foram construídas 2.139 casas nos Residencial Jardins do Cerrado 1, 2, 3 e 4, sendo a entrega da primeira etapa do residencial realizada ainda em 2009. A seleção dos moradores contou com o atendimento prioritário às famílias de diversos locais da cidade, selecionadas através de cartas que

solicitavam moradias e endereçadas ao Prefeito<sup>31</sup> e para famílias que moravam em áreas de situação de risco ambiental e social, com renda abaixo da linha da pobreza ou sem qualquer rendimento. Nas tabelas 13 e 14 são apresentados dados gerais do loteamento segundo a Secretaria Municipal de Habitação – SMHAB, 2017.

TABELA 13 – Dados gerais – Residencial Jardins do Cerrado

JARDINS DO CERRADO	ÁREAS (m <sup>2</sup> )				
	TOTAL	USO PÚBLICO	SISTEMA VIÁRIO	APP	MÍNIMO LOTES
01	299.321,31	33.070,71	100.182,21	-	225,00
02	278.961,59	25.558,71	80.520,23	38.553,76	225,00
03	452.072,90	46.243,74	128.124,67	47.605,86	225,00
04	643.970,08	96.658,64	167.499,56	112.086,77	225,00
05	536.344,59	68.241,37	143.611,70	54.471,12	360,00
06	569.436,11	77.170,10	127.631,12	131.204,31	360,00
07	846.520,08	111.616,22	243.766,51	36.221,66	324,00
08	775.323,14	150.101,52	211.524,12	151.721,05	360,00
09	238.562,25	27.999,31	77.895,95	-	321,88
10	377.504,00	35.094,01	124.398,66	-	360,00
11	125.459,95	20.727,79	53.630,67	-	4.222,07

Fonte: elaborado pela autora

TABELA 14 – Dados gerais – Residencial Jardins do Cerrado

JARDINS DO CERRADO	Nº DE LOTES	Nº LOTES PREFEITURA	POPULAÇÃO ESTIMADA	DENSIDADE RELATIVA (hab./ha)	DENSIDADE ABSOLUTA (hab./ha)
01	634	516	2.409	143,677	80,482
02	442	392	1.591	118,456	66,188
03	810	638	3.078	133,769	78,101
04	912	810	3.465	129,423	65,146
05	83	-	2.412	92,762	51,115
06	66	-	-	106,567	56,764
07	113	-	4.849	106,596	59,845
08	36	-	2.585	98,665	41,450
09	55	-	1.336	100,673	55,985
10	87	-	2.441	111,957	64,656
11	06	-	540	105,673	43,042

Fonte: elaborado pela autora

<sup>31</sup> Jordão (2013) faz parte da equipe técnica da prefeitura de Goiânia e afirma juntamente com outras fontes da prefeitura que os beneficiários das casas entregues são pessoas provenientes de áreas de risco ou de preservação ambiental. As casas foram ocupadas por famílias que enviaram cartas solicitando ajuda ao prefeito Iris Rezende, na época. Em um período de três anos, 15 assistentes sociais visitaram mais de 20 mil famílias que escreveram cartas ao prefeito. A análise social apontou que cerca de 70% dessas necessitavam realmente de moradia.

O empreendimento está localizado bem na divisa com o município de Trindade e distante aproximadamente 25 quilômetros do Centro de Goiânia, sendo o único acesso a GO-060 (rodovia dos Romeiros<sup>32</sup>), percorrendo mais três quilômetros pela Avenida Luísa M. Coimbra Bueno até o Residencial (ver FIG. 18). Pelo mesmo acesso se chega ao sétimo conjunto habitacional mais populoso de Goiânia, o Conjunto Vera Cruz que associado ao Residencial Jardins do Cerrado são os responsáveis por uma parcela considerável do tecido urbano<sup>33</sup> na região oeste.



FIGURA 18. Localização do Residencial Jardins do Cerrado.  
Fonte: GOOGLE EARTH, 2017

Quanto à localização, o Residencial reforça a tese que Goiânia continua crescendo de forma descentralizada e segregada, baseada ainda na implantação de uma política habitacional que já estava sendo feita, desde 1964, iniciada pelo então prefeito Hélio Seixo de Britto junto ao Governo Federal, ou seja, na contramão da concepção urbanística sustentável e voltada para o atendimento das necessidades da população. Configura assim uma morfologia característica no processo de implantação dos conjuntos habitacionais na capital, manchas maciças de ocupação, imersas em um território disperso. É evidente o esforço teórico dos técnicos envolvidos e em

<sup>32</sup> Principal acesso ao local é através da Avenida Luísa M. Coimbra Bueno que se inicia na rodovia GO-060 em um dos 12 trechos que são ilustrados por painéis da Via Sacra. Esses painéis fazem parte da Romaria de Trindade, uma da festa regional em Louvor ao Divino Pai Eterno, que consiste em percorrer cerca de 20km de Goiânia ao Santuário Basílica do Divino Pai Eterno. Esta a razão pela estrada ser conhecida como Rodovia dos Romeiros.

<sup>33</sup> Estas palavras, „o tecido urbano“, não designam de maneira restrita, o domínio edificado nas cidades, mas o conjunto de manifestações do predomínio da cidade sobre o campo. Nessa acepção, uma segunda residência, uma rodoviária, um supermercado em pleno campo, fazem parte do tecido urbano” (LEFEBVRE, 2008, p.15).

parecer ser autônomos quanto à urbanística que desenvolvem, contudo, é inegável a ingerência política. Lefebvre afirmou:

O espaço não é um *objeto científico* descartado pela ideologia ou pela política; ele sempre foi político e estratégico. Se esse espaço tem um aspecto neutro, indiferente em relação ao conteúdo, portanto “puramente” formal, abstrato de uma abstração racional, é precisamente porque ele já está ocupado, ordenado, já objeto de estratégias antigas, das quais nem sempre se encontram vestígios. O espaço foi formado, modelado a partir de elementos históricos ou naturais, mas politicamente. O espaço é político e ideológico. É uma representação literalmente povoada de ideologia (LEFEBVRE, 2008, p. 61-62).

Nessa lógica, Lefebvre mostra que o espaço passou a ser fundamental para a produção e a reprodução do modo de produção da sociedade capitalista, para a manutenção de toda a estrutura necessária à sobrevivência e à ampliação do seu próprio domínio. Ele se dialética<sup>34</sup> entre produto-produtor, tendo o suporte em relações econômicas e sociais. Essa dialética permite compreender a originalidade do projeto do Jardins do Cerrado, afirmando o empírico como produto produzido, fruto de trabalho social e não um dom gratuito da natureza.

Como condicionante para o plano conceitual as estratégias definidas como meios de garantir que o ambiente construído, em todas as etapas, possibilitasse relações humanas sustentáveis e permitisse uma implantação gradual da comunidade no novo loteamento, desenvolveram uma malha integrada à rede viária básica da capital que definiu a organização territorial da gleba. A figura a seguir mostra a intenção de integrar o Residencial Jardins do Cerrado ao Conjunto Vera Cruz, pela Avenida Vinicius de Moraes, um percurso de aproximadamente de três quilômetros que ainda não foi asfaltado (LUCAS, 2016, p.129).

Como referência a figura 19, que apresenta os primeiros desenhos que originaram o residencial, estão representadas algumas possibilidades de conexões das vias arteriais com o entorno, sendo:

- i. Pela Avenida Luísa M. Coimbra Bueno<sup>35</sup> que intercepta a GO-060 (Avenida Bandeirantes/Rodovia dos Romeiros. Percurso de mais de três quilômetros até o bairro, sendo esse o primeiro acesso a ser implantado e com infraestrutura básica concluída.
- ii. Pela intersecção da Avenida das Américas, com o eixo Leste/Oeste (Gyn 24);
- iii. Pela Avenida Ambrosina Borges, com o eixo Leste/Oeste (Gyn 24);

<sup>34</sup> Debate onde há ideias diferentes, onde um posicionamento é defendido e contradito logo depois.

<sup>35</sup> A Avenida Luísa M. Coimbra Buena passa a ser Avenida Sol Nascente no início do Jardins do Cerrado 7.

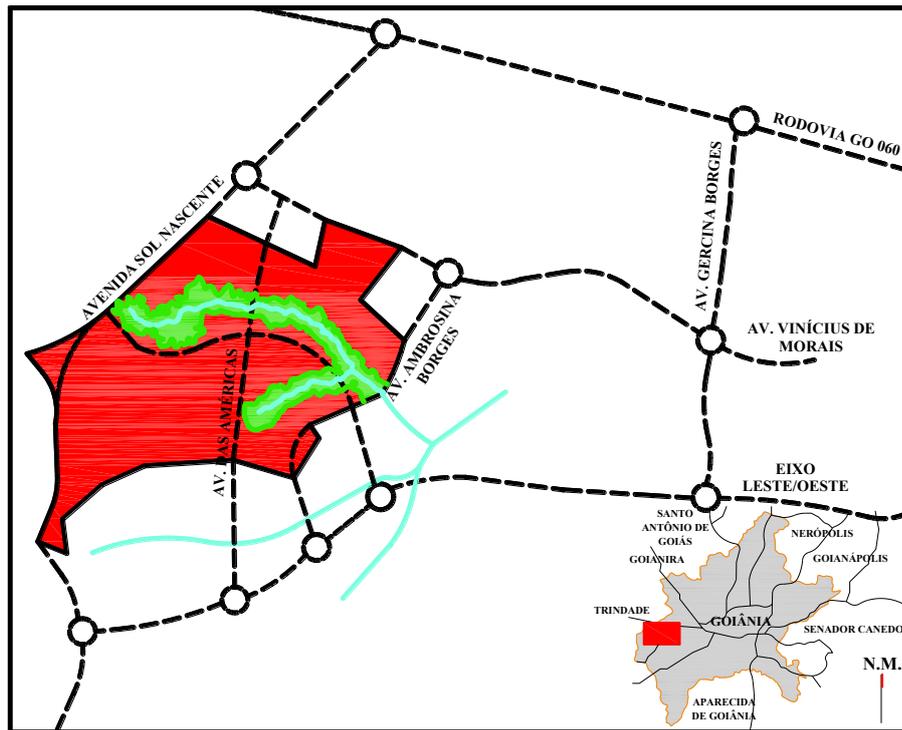


FIGURA 19. Desenho sobre a concepção e acessibilidade do Residencial Jardins do Cerrado. A avenida Vinicius de Moraes tem a função de ligar o residencial ao Conjunto Vera Cruz, representado pela avenida Gercina Borges. Fonte: MORUÉ, 2013, p. 66.

Estas conexões foram estabelecidas em função das diretrizes do Plano Diretor de Goiânia e detalhadas por técnicos da Secretaria de Planejamento do Município (SEPLAM), conforme figuras 20, 21 e pelas imagens de satélite vistas nas figuras 22, 23 e 24 a seguir.



FIGURA 20 – Via de conexões ao Residencial Jardins do Cerrado 1, SEMDUS – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano Sustentável, 2013. Fonte: MORUÉ, 2013, p. 73



FIGURA 21 – Via de conexões ao Residencial Jardins do Cerrado 3, SEMDUS – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano Sustentável, 2013.  
Fonte: MORUÉ, 2013, p. 73



FIGURA 22. Residencial Jardins do Cerrado.  
Fonte: GOOGLE EARTH, 2017



FIGURA 23. Residencial Jardins do Cerrado.  
Fonte: GOOGLE EARTH, 2017



FIGURA 24. Residencial Jardins do Cerrado.  
Fonte: GOOGLE EARTH, 2017

O parcelamento do solo foi desenvolvido por técnicos da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano Sustentável – SEMDUS para empresas que firmam parcerias com os proprietários dos terrenos, principalmente a Brookfield Incorporações, e que tem como tradição a construção de grandes empreendimentos habitacionais em diversas cidades para a classe

média e baixa renda. A seguir as áreas destinadas ao parcelamento do solo, conforme a SMHAB – 2010.

TABELA 15 – Áreas destinadas a parcelamento no conjunto habitacional

<b>GLEBA</b>	<b>M<sup>2</sup></b>
<b>Jardins do Cerrado 1</b>	299.321,31
<b>Jardins do Cerrado 2</b>	278.961,59
<b>Jardins do Cerrado 3</b>	452.072,90
<b>Jardins do Cerrado 4</b>	643.970,08
<b>Jardins do Cerrado 5</b>	526.344,59
<b>Jardins do Cerrado 6</b>	569.436,11
<b>Jardins do Cerrado 7</b>	846.520,08
<b>Jardins do Cerrado 8</b>	775.323,14
<b>Jardins do Cerrado 9</b>	238.562,25
<b>Jardins do Cerrado 10</b>	377.504,00
<b>Jardins do Cerrado 11</b>	125.459,95

SMHAB – Secretaria Municipal de Habitação, 2010  
 Fonte: MORUÉ, 2013, p. 75

Ainda como diretrizes para a criação do empreendimento foram sugeridos a (i) implantação de transporte público integrado ao sistema de transporte de Goiânia, uma condição mínima para a solução das distâncias – 25 km até o Centro - a serem percorridas pelos moradores; (ii) a variação dos usos e ocupações para assegurar as várias tipologias construtivas para promover o pleno exercício das funções urbanas, visto que não há bairros contíguos nem equipamentos públicos ou polos geradores de emprego nas proximidades; (iii) a distribuição harmoniosa pelo território, o que não justifica a opção de casas sobrepostas; (iv) as áreas destinadas ao uso público, aos equipamentos comunitários e urbanos, e áreas de recreação, um parâmetro ignorado com a construção dos condomínios fechados; e por fim, (v) a proteção e reabilitação dos recursos naturais existentes no sítio, que definiu a localização da construção das Faixas 1, 2, 3 e 4 (vide FIG. 13) (MORUÉ, 2013, p. 69,70).

Para viabilizar a operação urbana, o território foi dividido em onze módulos definidos a partir das vias arteriais e do fundo de vale, onde foram “desenvolvidos os parcelamentos do solo a ser implantados de acordo com a necessidade e a capacidade de operação e financiamento” (LUCAS, 2016, p.130). As vias formam uma malha que estrutura e direciona o fluxo entre o bairro, proporcionando circulação de veículos e mercadorias sem incomodar o interior dos bairros e protegendo áreas de preservação permanente (LUCAS, 2016, p. 130). O sistema viário foi condicionante na composição desses módulos e na definição das unidades destinadas a ocupação das construções das unidades habitacionais.

A configuração espacial do bairro em módulos criou duas paisagens distintas (ver FIG. 25), ressaltado pela área de proteção permanente do Córrego da Cruz, no qual os módulos 1, 2, 3, 4, 7 e parte do módulo 6 foram executados até o fim de 2015 e o módulo 10, com 324 unidades habitacionais, entregue no início de 2017. As variáveis socio-econômicas foram expressivas nas definições da divisão dos módulos, o que representa a reprodução social no plano do espaço urbano. Desta forma, a divisão dos módulos ajuda a entender a espacialização da desigualdade, uma vez que o uso de um recurso natural, a área de preservação permanente, separou os moradores procedentes de assentamentos precários - famílias de baixa renda que vivem em situação de risco, no sistema viário ou em áreas públicas ou de preservação ambiental – dos moradores atendidos pelo PMCMV.

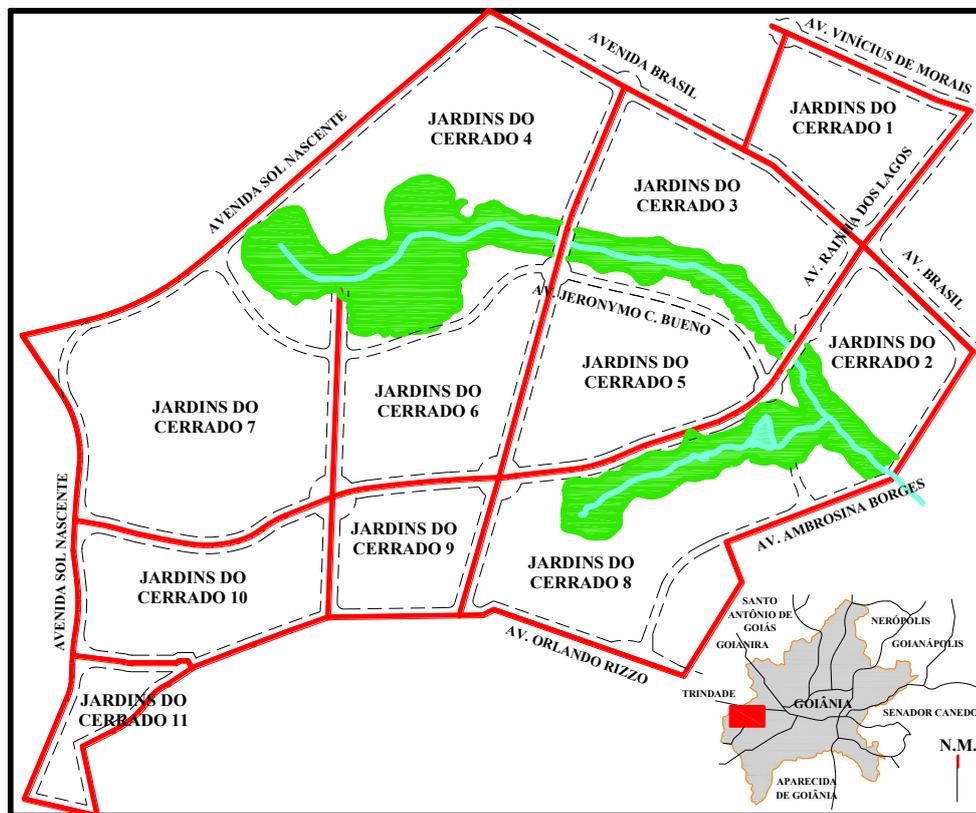
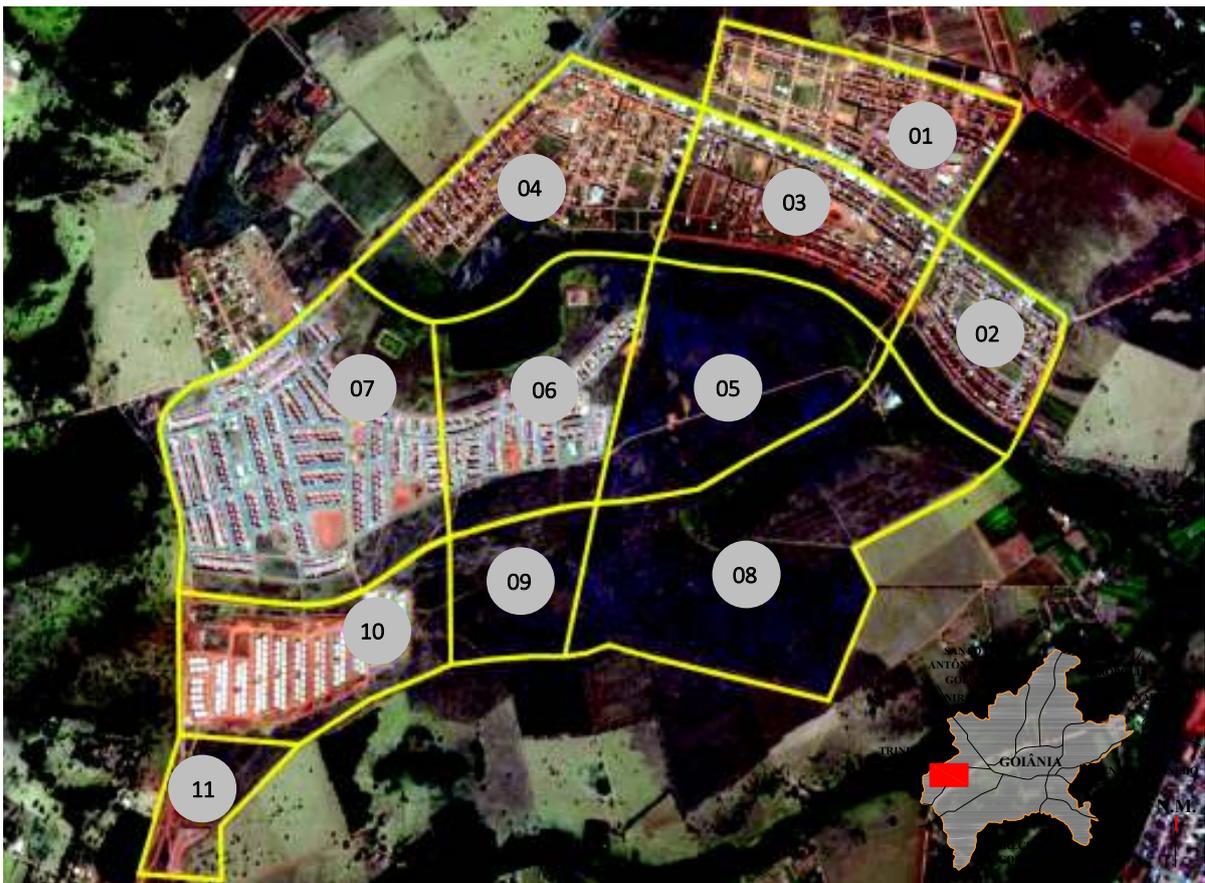


FIGURA 25 - Macro Organização Territorial, Secretaria Municipal de Habitação, 2010.

Fonte: MORUÉ, 2013, p. 76

As unidades destinadas aos módulos de 1 a 4, predominantemente para a Faixa 1, são compostas por quadras com lotes individuais (residenciais e comerciais) e quadras destinadas a áreas públicas municipais e áreas verdes; os módulos 6 e 7 possuem unidades produzidas para as Faixas 1, 2 e 3 destinados ao segmento econômico, tendo nas quadras condomínios de casas térreas, sobrados e casas sobrepostas. O módulo 10 possui somente casas sobrepostas (ver FIG. 26).



- |    |   |    |   |
|----|---|----|---|
| 01 | <b>MÓDULO 1 – FAIXA 1</b><br>(Unidades isoladas em lotes) | 07 | <b>MÓDULO 7 – FAIXA 1, 2 e 3</b><br>(Condomínios) |
| 02 | <b>MÓDULO 2 – FAIXA 1</b><br>(Unidades isoladas em lotes) | 08 | <b>MÓDULO 8 – sem previsão</b>                    |
| 03 | <b>MÓDULO 3 – FAIXA 1</b><br>(Unidades isoladas em lotes) | 09 | <b>MÓDULO 9 – sem previsão</b>                    |
| 04 | <b>MÓDULO 4 – FAIXA 1</b><br>(Unidades isoladas em lotes) | 10 | <b>MÓDULO 10 – FAIXA 1</b><br>(Casas sobrepostas) |
| 05 | <b>MÓDULO 5 – sem previsão</b>                            | 11 | <b>MÓDULO 11 – sem previsão</b>                   |
| 06 | <b>MÓDULO 6 – FAIXA 1, 2 e 3</b><br>(Condomínios)         |    |   |

FIGURA 26. Definição das etapas já concretizadas no Resid. Jardins Cerrado, 2015.  
Fonte: LUCAS, 2015, p. 131 (reprodução modificada pela autora)

De acordo com Morué (2013), outro parâmetro urbanístico regulamentador das funções sociais e econômicas no tecido urbano foi o controle das atividades no território estabelecido pelo Plano

Diretor. Foram definidas para as vias locais atividades de Grau de Incomodidade 1<sup>36</sup>; para as vias arteriais foram definidas atividades de Grau de Incomodidade 2 e 3, devido ao potencial de causar incômodo e impacto no meio ambiente, na estrutura viária e na infraestrutura urbana (ver FIG. 27).

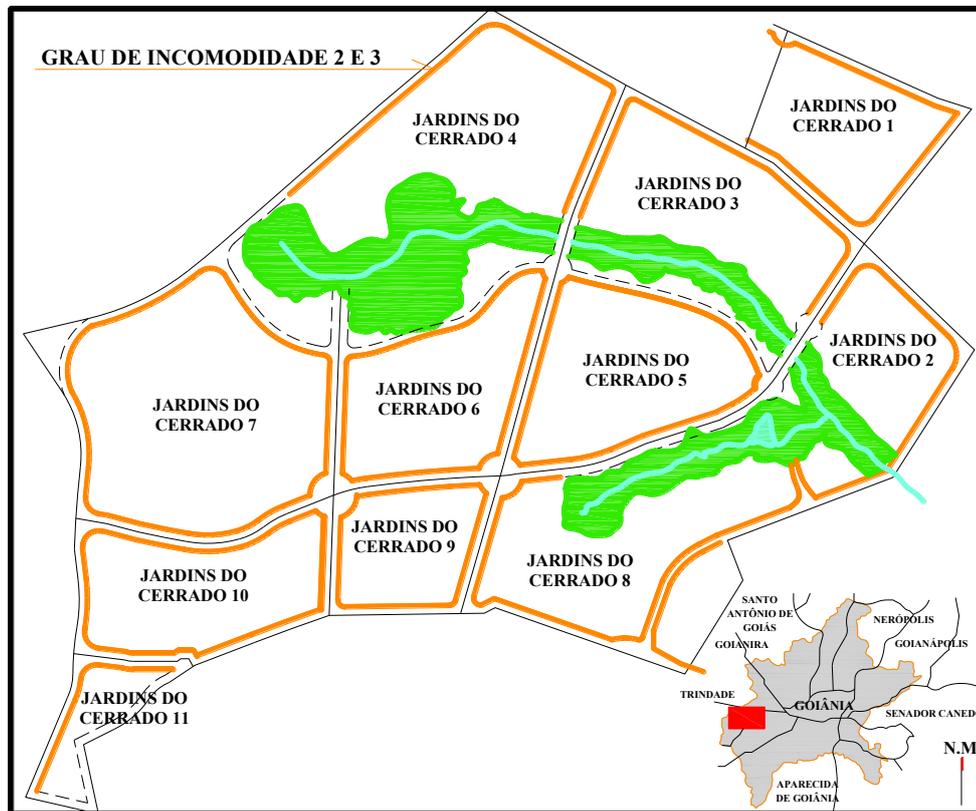


FIGURA 27. Uso do solo nas Atividades Econômicas, SMHAB - Secretaria Municipal de Habitação, 2010. Fonte: MORUÉ, 2013, p. 82

Lucas (2016, p. 131) observa que o sistema viário é composto por vias coletoras e arteriais (estrutura principal) e ruas locais. Apesar da diferenciação de dimensionamento e articulação de cruzamentos nas vias arteriais e coletoras, “não há soluções de desenho urbano que desestimulem o uso de vias locais para funções que não o acesso à unidade habitacional”. Ainda para Lucas (2016) a falta de clareza na hierarquia viária e a de áreas verdes distribuídas pelo bairro dificultam a criação de vizinhanças. A maior parte dos lotes comerciais estão na Avenida Brasil e já contam com um comércio local estruturado, mas a quantidade de lotes vagos, para venda ou locação ainda é numeroso. Segundo Lucas (2016, p.133) “o que se percebe ao analisar o Residencial Jardins do Cerrado é que o desenho urbano não conta com a riqueza das soluções

<sup>36</sup> Lei Nº 8.617, de 09 de janeiro de 2008, dispõe que o controle da localização, natureza e porte das atividades não residenciais na Macrozona Construída observará o Quadro de Categoria de Vias - Controle da Localização das Atividades e o Quadro de Incomodidade – Listagem de Atividades quanto ao Grau de Incomodidade, em consonância com o detalhamento da Hierarquização da Rede Viária do Município de Goiânia.

urbanísticas para o bairro e para as vizinhanças” que já se estendem além do Conjunto Vera Cruz<sup>37</sup>.

A análise da configuração espacial apresenta uma estrutura bastante clara para a área, onde as ruas principais foram propostas como conexões entre os módulos facilitando a integração entre os moradores. Contudo, as ruas analisadas não se apresentam tão bem conectadas quando se observa o conjunto de ruas de todo o Residencial, desestimulando a criação de unidades de vizinhança onde os espaços livres, as áreas comerciais e os equipamentos públicos não são objetos de uso da população.

Ao inferir sobre a concepção urbana e sobre os equipamentos públicos, ponto crítico do loteamento, é preciso falar como o espaço urbano, que é entendido como um direito inalienável à vida, possível por meio da construção da cidade mais humana, mais próxima dos encontros, dos desencontros, dos desejos que manifestam no espaço da urbanidade, passa por uma descaracterização e é atingida por forças que produzem a segregação imposta sobre a sociedade (LEFEBVRE, 1991).

Lefebvre afirma: “Há uma descaracterização da cidade como algo a ser sentida e amada por seus moradores [...] há uma carência da socialização da sociedade... não absorve para seu cotidiano a urbanidade necessária” (LEFEBVRE, 1991, p.76). Essa vigorosa crítica ele fazia aos arquitetos progressistas<sup>38</sup> que produziam não a partir das significações percebidas e vividas por quem habitavam a cidade, mas sim, a partir do seu percebido e concebido, posto que estariam dogmatizados pela função, forma e estrutura do processo progressista. A total discordância à cidade funcional e aos conjuntos habitacionais concebidos pelos progressistas, uma vez que estimularam a fragmentação, a homogeneização e a heterogeneidade do espaço da cidade, e por consequência, fortaleceu cada vez mais o espaço abstrato, afetou profundamente a sociabilidade nas cidades. O autor afirma: “Os novos bairros e conjuntos urbanos [como o

---

<sup>37</sup> Limítrofe ao Residencial Jardins do Cerrado 1,2, 3 e 4 e lançado no mesmo período, encontra-se o Loteamento Mundo Novo que conta com famílias assistidas pelo Pró Moradia 2007 e pelo Programa de Urbanização de Assentamentos Precários, PAC 2 – PPI Favelas, lançado em 2013 (JORDÃO, 2013, p. 107-108)

<sup>38</sup> Diante de diversos problemas que as cidades estavam enfrentando, surgiu o urbanismo moderno, e para solucionar esse caos urbano, diversos urbanistas projetaram seus planos de cidades ideais, eram divididos em três correntes: humanista, naturalista e progressista. A corrente progressista, tem como principais urbanistas Tony Garnier, Owen, Fourier, Richardson, Cabet, Proudhon, o interesse dos urbanistas deixaram de ser estruturas econômicas e sociais, são obcecados pela modernidade, propõe uma cidade funcional e geométrica, “[...] ordena a disposição dos elementos cúbicos ou paralelepipedais segundo as linhas retas que se cortam em ângulos retos: o ortogonismo é a regra de ouro que determina as relações dos edifícios entre si e com as vias de circulação.” (CHOAY, 1979, p. 23).

Residencial Jardins do Cerrado] têm destruído a rua” (1999, p.181). Para o autor, nas cidades modernas, a rua já não é o que foi nas cidades medievais ou antigas, fundamento de sociabilidade. Os modernos problemas de circulação automobilística tendem a privilegiar a rua como uma via de trânsito, dissimulando seu valor social (LEFEBVRE, 1999).

A carência da sociabilidade da sociedade, absorvida pela sedução dos signos<sup>39</sup> presentes na cidade, não assimila para seu cotidiano essa urbanidade essencial. Para Lefebvre essa urbanidade, esse urbano não tem uma temporalidade definida, e não pode ser colocado como algo atemporal. O urbano é o conjunto de todas as coisas da cidade, inserindo desde o industrial (e pressupõe-se a visão de mercado) até o orgânico, cultural, o valor de uso e o de troca ajustados da mesma forma pelos indivíduos da cidade, dando destaque para o valor de uso da cidade, apropriada por seus habitantes:

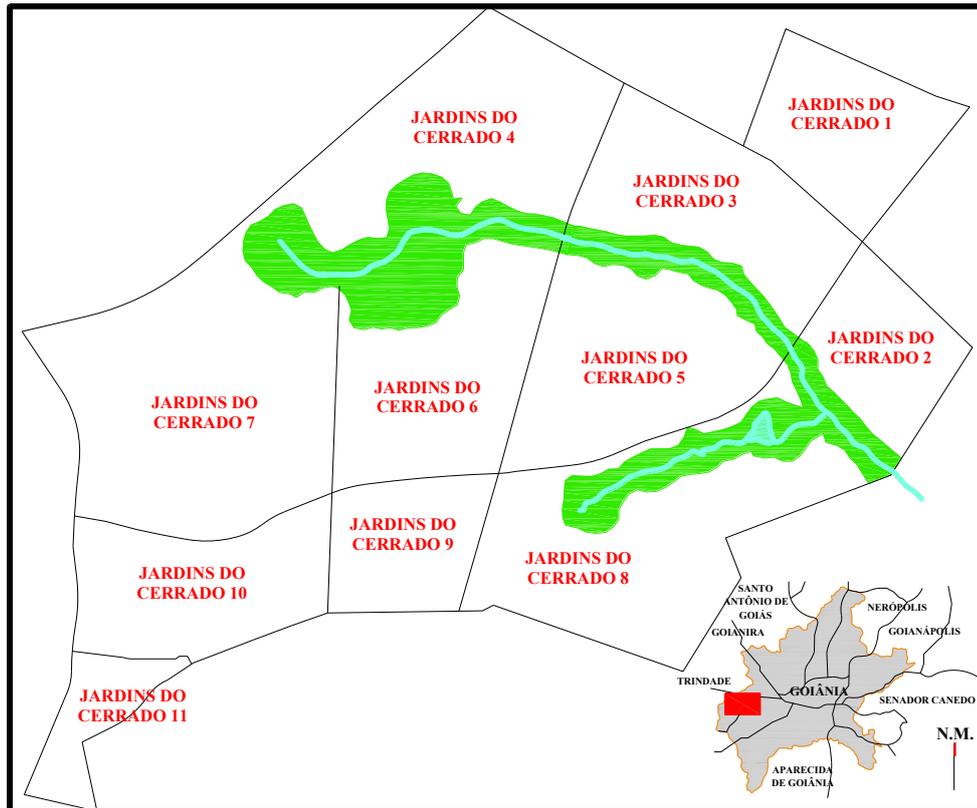
“A sociedade urbana, o conjunto de atos que se desenrolam no tempo, privilegiando um espaço (sítio, lugar) e por ele privilegiados, altamente significantes e significados, tem uma lógica diferente da lógica da mercadoria. É um outro mundo. O urbano se baseia no valor de uso. Não se pode evitar o conflito. De resto, a racionalidade economista e produtivista, que procura levar para além de toda limitação a produção de produtos (de objetos permutáveis, de valor de troca) suprimindo a obra, esta racionalidade produtivista se oferece como conhecimento, quando na verdade contém um componente ideológico ligado à sua própria essência” (LEFEBVRE, 1974, p. 82).

É notório que um empreendimento localizado em uma região que não possua estrutura passe a necessitar de investimentos elevados porque “[...] a extensão de redes e equipamentos urbanos para lugares não urbanizados impõe um alto preço ao conjunto da sociedade, que financia seus custos” (MARICATO, 2011, p. 69). Lucas (2016, p.54) entende “que uma inserção urbana pensada e planejada em todas as suas dimensões requer empreendimentos bem localizados, isto é, com acesso a oportunidades de trabalho formal e à equipamentos públicos através de modos suaves de locomoção”.

No Residencial Jardins do Cerrado a definição projetual da localização dos equipamentos comunitários obedeceu a critérios de acessibilidade em função do alcance ao atendimento social em relação à moradia, de acordo com a figura a seguir. O detalhamento da localização e dimensão para os equipamentos comunitários foram recomendados pelo Divisão do Patrimônio Urbano – DVPU/SEPLAM, cumprido pelo parcelamento do solo das unidades residenciais.

---

<sup>39</sup> Grande exemplo dado por Lefebvre, para um fenômeno novo, o de consumo dos signos é a publicidade, o consumo de felicidade e de prazer em campanhas publicitárias, mais lembradas e consumidas que o produto propagandeado em si. E mesmo, a semiologia da cidade apresenta caracterizações diversas, ao menos quatro: a fala da cidade, a língua, a linguagem urbana e a escrita da cidade, elementos que perpassam desde o cotidiano do morador da cidade, até as regras e leis impostas oficialmente ou não, e que regem o comportamento do aparato urbano local.



### DISTRIBUIÇÃO DOS EQUIPAMENTOS SOCIAIS

<b>JARDINS DO CERRADO 1</b>	Escola de 2º Grau Creche Praça/Parque Infantil Equipamento Urbano
<b>JARDINS DO CERRADO 2</b>	Escola de 2º Grau Praça
<b>JARDINS DO CERRADO 3</b>	Escola de 1º Grau Creche Praça/Parque Infantil Equipamento Urbano
<b>JARDINS DO CERRADO 4</b>	Escola de 1º Grau Creche Parque Esportivo Praça/Parque Infantil Equipamento Urbano Saúde
<b>JARDINS DO CERRADO 5</b>	Creche Parque Esportivo Praça/Parque Infantil Equipamento Urbano Terminal Ônibus
<b>JARDINS DO CERRADO 6</b>	Creche Praça/Parque Infantil Equipamento Urbano

<b>JARDINS DO CERRADO 7</b>	Emprego e Renda Escola de 1º Grau Creche Praça/Parque Infantil Equipamento Urbano Saúde
<b>JARDINS DO CERRADO 8</b>	Emprego e Renda Escola de 1º Grau Creche Equipamento Urbano Parque Esportivo
<b>JARDINS DO CERRADO 9</b>	Escola de 2º Grau Equipamento Urbano Praça/Parque Infantil
<b>JARDINS DO CERRADO 10</b>	Praça Equipamento Urbano
<b>JARDINS DO CERRADO 11</b>	Equipamento Urbano Convivência Idoso

FIGURA 28 - Distribuição dos Equipamentos Sociais, SMHAB, 2010.  
Fonte: MORUÉ, 2013, p. 83 (reprodução modificada pela autora)

Interessante observar que a definição dos equipamentos públicos previamente, seguiam critérios de abrangência uniforme, com similaridades entre todos os módulos do bairro, porém esta não é a realidade que se apresentada.

Como no Jardins do Cerrado, os setores imobiliários lançaram novos loteamentos na capital, desonerados do ônus da infraestrutura, e agem como promotores do Poder Público, garantindo aos futuros moradores a execução dos equipamentos públicos. No entanto, o que se observa é um quadro de abandono e descaso, onde o Poder Público, pela seletividade da sua execução orçamentária ou por carência de recursos, não consegue atender a demanda crescente por equipamentos públicos.

Esta abordagem descrita também é reforçada pelo severo prejuízo histórico dos investimentos públicos voltados para a mobilidade urbana. A concentração dos serviços de transporte nas regiões que desfrutam de ampla infraestrutura urbana, reforça ainda mais esta tendência. Maricato (2002, p. 159) afirma:

Tradicionalmente os investimentos públicos, em especial as obras do sistema viário, destinadas à circulação de automóveis, reivindicadas por empreiteiras e pela classe média, estão concentradas nas áreas de “primeiro mundo”. A legislação urbanística aí é observada (apesar de ser “flexibilizada” pela pequena corrupção). Os serviços de manutenção das áreas públicas, da pavimentação, da iluminação e do paisagismo, aí são eficazes. Embora os equipamentos sociais se concentram nos bairros de baixa

renda, sua manutenção é sofrível. A gestão urbana e os investimentos públicos aprofundam a concentração de renda e a desigualdade.

Moysés (2004, p.127), quando comenta a atuação do Estado para resolver o problema da moradia, no período de 1980 a 1992, afirma que o “Estado atua às avessas do plano original”.

Ainda completa:

[...] compra fazendas nos arredores da cidade, constrói conjuntos habitacionais de baixa qualidade, promove parcelamentos, tudo à revelia da legislação urbana vigente. Ao fazer isso repassa a imagem de que é sua a responsabilidade pelos assentamentos humanos. A ação do Estado nesse período, diga-se revestido, de ilegalidade e de populismo, atende duplamente aos interesses do capital imobiliário. Libera áreas “deterioradas” centrais e segrega, na zona rural, grande contingente da população pobre, assentando-a longe do mercado de trabalho e rompendo as suas relações de amizade, de vizinhança [...] (MOYSÉS, 2004, p.127).

Infelizmente é perceptível que questões importantes da cidade ficam de fora no momento da concepção, como a autonomia dos órgãos gestores da política urbana municipal, a mobilidade urbana, a expansão imobiliária, os vazios urbanos, a segregação, a ausência de equipamentos públicos e polos geradores de empregos. É de conhecimento que boa parte da lei trata da regulamentação de diversas propostas de operações urbanas na cidade e que o Estado, através das operações urbanas, flexibiliza padrões urbanísticos viabilizando a aprovação e implantação de empreendimentos imobiliários, que são obrigados a fornecer contrapartidas para minimizar os impactos gerados e favorecer o desenvolvimento urbano. A operação urbana constitui um instrumento urbanístico de parceria entre o Estado e o capital imobiliário e nesse processo político, a ação do Estado no espaço não produz a infraestrutura necessária à nova atividade produtiva, mas, sim, abre brechas na legislação urbanística para viabilizar determinado empreendimento e acirrar mais a hierarquização da cidade, já que a sua ação privilegia estratégias burguesas de (re) produção do espaço.

### **3.2 A CARACTERÍSTICA DA PRODUÇÃO HABITACIONAL NO EMPREENDIMENTO**

A fim de refletir sobre o espaço urbano será apresentada a análise das unidades habitacionais construídas no Residencial, mediante uma descrição baseada em documentos elaborados por equipes envolvidas na elaboração dos projetos e por visitas no local.

Para a produção da habitação social do PMCMV são estipuladas faixas de renda atendidas por convênios entre prefeitura, empresas de construção civil ou cooperativa habitacional. No

residencial há construção de moradias para Faixas 1, 2 e 3. Para atender a Faixa 1 os recursos utilizados foram do FAR, onde o município é encarregado pelos projetos, pela indicação da área para construir as unidades, o aporte de recursos, isenção de tributos, seleção dos moradores e execução de políticas sociais. Nessa faixa o beneficiário paga 5% da sua renda mensal, com prestação mínima de R\$ 25,00 e a maior parte do subsídio vem da União.

Para as Faixas 2 e 3, a concessão de financiamento é realizada diretamente a pessoas físicas com uma entidade ou empresa organizadora. Neste caso, a empresa realiza a seleção do terreno, densidade, tecnologia construtiva e outros. São concedidos subsídios para reduzir o valor das prestações ou como pagamento de parte aquisição ou construção do imóvel. Desta forma o comprador adquire o imóvel no mercado formal e se possuir renda familiar até R\$ 5.000,00 pode financiar e conseguir o subsídio para comprá-la. O cálculo do desconto é realizado a partir da renda familiar mensal bruta, sendo considerada a localização do imóvel, ou seja, os municípios do território nacional e as modalidades operacionais.

O parcelamento do solo definiu que os lotes doados<sup>40</sup> ao município teriam dimensões mínimas de 225,00m<sup>2</sup> e frente mínima de 10m. Os lotes de propriedade privada situados lindeiros às avenidas têm parcelamento do solo sujeitos à parcela mínima de 360,00m<sup>2</sup> com frente mínima de 12m por unidade imobiliária, cuja fração ideal não é inferior a 90m<sup>2</sup> por unidade imobiliária, definidos no seu conjunto como áreas de Adensamento Básico. Os lotes de propriedade privada situados internamente as quadras, o parcelamento do solo foi sujeito à parcela mínima de 270,00m<sup>2</sup> com frente mínima de 10m por unidade imobiliária, cuja fração ideal não é inferior a 90m<sup>2</sup> por unidade imobiliária, definidos no seu conjunto também como áreas de Adensamento Básico. No caso de terrenos situados nas áreas de uso sustentável, a dimensão dos lotes é de 360,00m<sup>2</sup> admitindo-se duas economias por unidade mobiliária.

Com relação à tipologia dos empreendimentos produzidos pelo PMCMV, para os módulos de 1 a 4 e trechos dos módulos 6 e 7, são especificados dois tipos de imóveis a serem construídos para a faixa 1. São casas de 40,80 m<sup>2</sup> construídas em lotes individuais, subdivididos em sala e

---

<sup>40</sup> Outorga Onerosa do Direito de Construir: é um dos instrumentos regulamentados pelo Estatuto da Cidade. A outorga Onerosa do Direito de construir é um instrumento que regula o Uso do Solo Urbano e tem relação direta com o adensamento de áreas, pois é um indicador das áreas onde a concentração de pessoas deverá ser maior, uma vez que por meio de sua aplicação o empreendedor pode construir acima do coeficiente fixado em lei, condicionado a uma contrapartida financeira estabelecida na legislação. Os recursos obtidos com a venda de Solo Criado são canalizados para o Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano - FMDU e aplicados na reestruturação das áreas onde ocorrerá a sobre densidade, na infra estruturação de áreas e, ainda, na recuperação ambiental, remoção e construção de moradias destinadas à população de baixa renda.  
<https://www.goiania.go.gov.br/html/seplam/planejando/solo.htm>

cozinha em conceito aberto, dois quartos, banheiro social e área de serviço (ver FIG. 29 e 30); ou casas sobrepostas que formam condomínios e são compostas por oito unidades habitacionais, que possuem sala, cozinha, dois quartos, banheiro e área de serviço, com 42 m<sup>2</sup> de área (ver FIG. 31 e 32). Os padrões e especificações técnicas construtivas permitem menor custo de construção visando a produção em larga escala, de forma padronizada. Foram construídas casas adaptadas a pessoas que tenham deficiência física com área construída de 45,61 metros quadrados (ver proposta de ampliação FIG. 30). Os módulos de 1 a 4 possuem lotes individuais residenciais e comerciais, com quadras destinadas a áreas públicas municipais e áreas verdes.



FIGURA 29. Casa de 2 quartos – Faixa 1 – Módulos de 1 a 4 – Res. Jardins do Cerrado  
Fonte: dados da pesquisa; fotógrafo: Patrícia de Faria, agosto de 2016/2017.

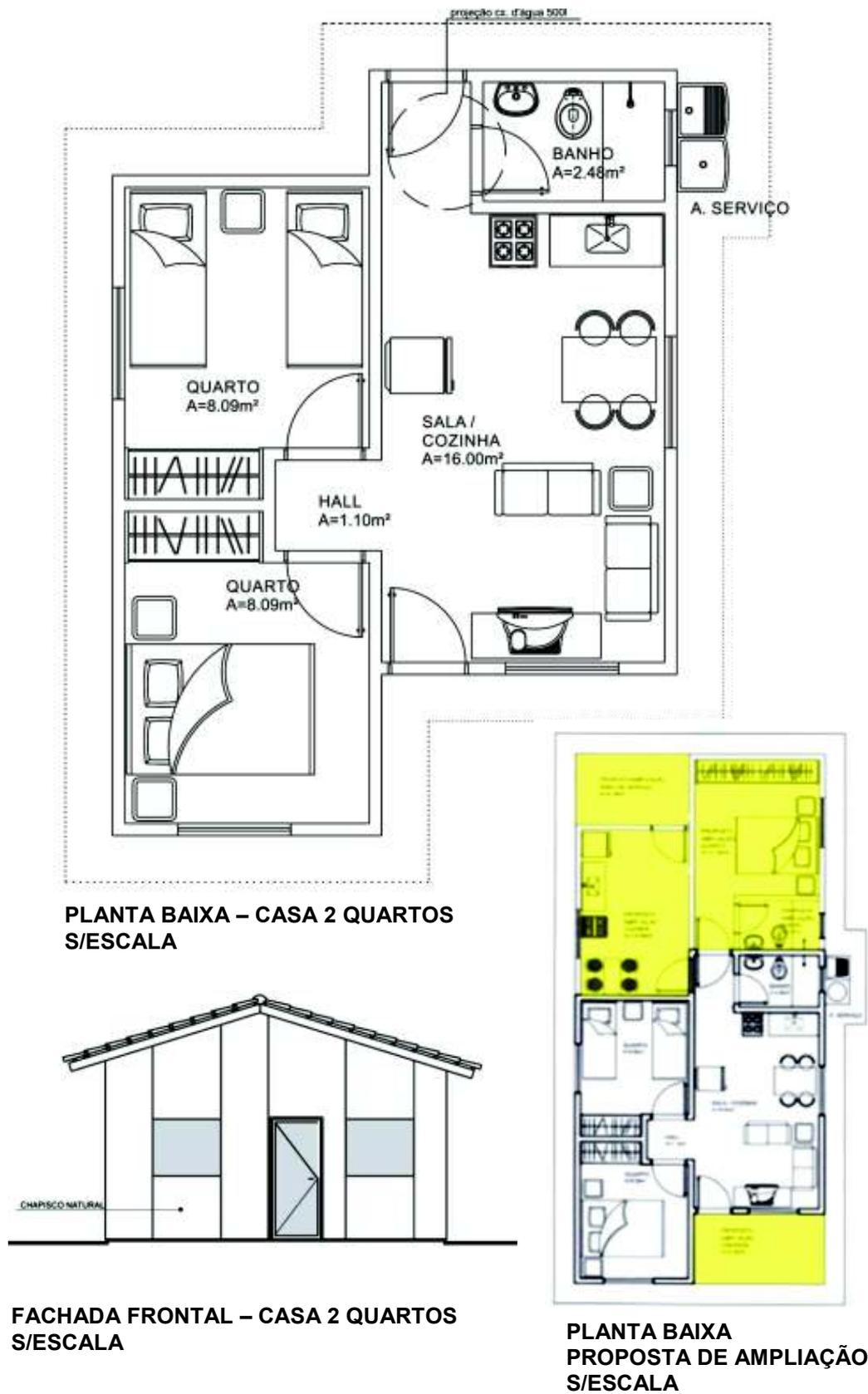
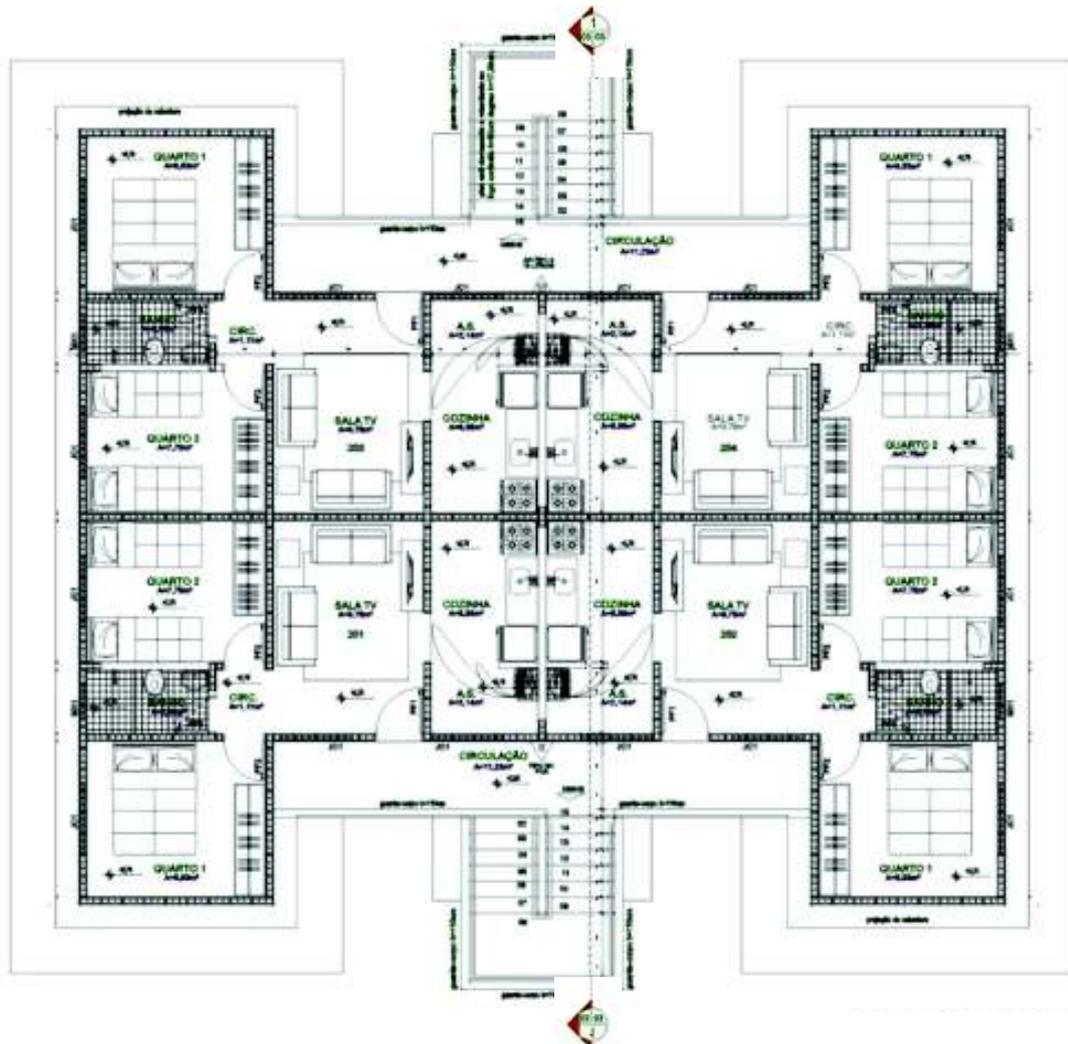


FIGURA 30. Planta baixa, fachada e proposta de ampliação da casa térrea de 2 quartos do Residencial Jardins do Cerrado. Reprodução modificada pela autora.  
Fonte: LUCAS, 2016, 132.



FIGURA 31. Casas sobrepostas – Faixa 1 – Módulos 6 e 7 – Res. Jardins do Cerrado  
 Fonte: dados da pesquisa; fotógrafo: Patrícia de Faria, agosto de 2016.



**PLANTA BAIXA – CASA SOBREPOSTAS - 2 QUARTOS  
 S/ESCALA**



**CORTE TRANSVERSAL – CASA SOBREPOSTAS - 2 QUARTOS S/ESCALA**

FIGURA 32. Planta baixa e corte do projeto de casa sobreposta de 2 quartos do Residencial Jardins do Cerrado. Reprodução modificada pela autora.  
Fonte: LUCAS, 2016, 136.

Nas áreas remanescentes dos módulos 6 e 7 foram destinadas habitações para o segmento econômico do Programa, Faixa 2 e 3, que utilizam recursos do FGTS. Nesses trechos percebe-se outra paisagem constituída por casas, sobrados e edifícios com 3 pavimentos todas formando condomínios residenciais com muros ou grades e guaritas (ver FIG. 33).



FIGURA 33. Condomínios – Faixa 2 e 3 - Módulos 6 e 7 – Res. Jardins do Cerrado  
Fonte: dados da pesquisa; fotógrafo: Patrícia de Faria, agosto de 2017.

As casas e os apartamentos possuem 45,00 m<sup>2</sup> de área, com sala, dois quartos, cozinha e área de serviço (ver FIG. 34 e 35). A utilização de unidades habitacionais com padrões relativamente heterogêneos em termos de tipologia trouxe mais densidade ao loteamento, mas a escolha da

verticalização sempre está influenciada pelo preço dos terrenos, isto é, a verticalização sempre pode reunir o maior número de pessoas em um menor espaço, isto se considerado o tamanho da área total ocupada pelo empreendimento e não somente a área do imóvel.



FIGURA 34. Casa de 2 quartos – Faixa 2 e 3 – Módulos de 6 e 7 – Res. Jardins do Cerrado  
Fonte: dados da pesquisa; fotógrafo: Patrícia de Faria, agosto de 2016.



FIGURA 35. Edifícios de 2 quartos – Faixa 2 e 3 – Módulo de 6 e 7 – Res. Jardins do Cerrado  
Fonte: dados da pesquisa; fotógrafo: Patrícia de Faria, agosto de 2016.

Em janeiro de 2017 foram realizadas as inscrições para a seleção das 324 famílias que serão beneficiadas com as unidades habitacionais do Jardins do Cerrado 10. Essa etapa está sendo

construída com recursos do Cheque Mais Moradia do Governo de Goiás, no valor de aproximadamente R\$ 16,2 milhões, parceria com a Caixa Econômica Federal, Fundo de Arrendamento Residencial - FAR e a Prefeitura de Goiânia. Serão atendidas famílias com renda familiar bruta de R\$ 1.800,00, que não possuam outra moradia ou benefício habitacional governamental e com vínculo comprovado de no mínimo três anos com o município de Goiânia, entre outros critérios estabelecidos pela Agencia Goiânia de Habitação - AGEHAB. Os imóveis serão casas sobrepostas com 4 casas por unidade, cada uma com 42,9 m<sup>2</sup>, subdivididas em sala, cozinha, dois quartos, banheiro e área de serviço. Abaixo imagens publicitárias realizadas pela AGEHAB com dados sobre os critérios elimintatórios, classificatórios, distribuição, inscrição e informações dos imóveis.



FIGURA 36. Casas sobrepostas de 2 quartos – Faixa 1 – Módulo 10 – Res. Jardins do Cerrado  
Fonte: Publicidade AGEHAB/ dados da pesquisa; fotógrafo: Patrícia de Faria, agosto de 2017.

Diante das dimensões das moradias apresentadas uma análise é oportuna. Este padrão proporciona moradias realmente dignas para as famílias que as ocuparão, tendo em vista que a densidade habitacional dos imóveis do PMCMV é de quatro pessoas por domicílio? E ainda, que tipo de espaço urbano está sendo construído por intermédio do Programa? “Tanto em escala municipal quanto nacional, há uma enorme diversidade de realidades socioespaciais onde considerável parte da população, que demanda uma habitação social, não se encaixa nos padrões estabelecidos pelas diretrizes do Programa” (RONCHI, 2014, p.78). Nesse aspecto, Cardoso salienta que:

Características como diferenças regionais na dinâmica econômica, tamanho da família, aspectos culturais e novas possibilidades de inovações tecnológicas são reiteradamente ignoradas neste tipo de política, que tende a reproduzir tipologias e processos construtivos tradicionais que homogeneizam as necessidades objetivas e subjetivas das populações as quais estes projetos se destinam (CARDOSO, 2011, p. 9).

De modo geral, percebe-se que o preço da terra e da infraestrutura tem estimulado a reprodução de assentamentos periféricos, como a Vila Mutirão (Região Noroeste) e o Conjunto Vera Cruz (Região Oeste), na década de 1980. Com a retomada da produção em grande escala com o PMCMV, vários conjuntos habitacionais foram construídos induzindo o crescimento da cidade, a princípio contrariando as diretrizes do plano diretor, que indicavam desenvolvimento à sudoeste.

Entre 2009 e 2015 na mesma região onde foi construído o Residencial Jardins do Cerrado, mais cinco conjuntos habitacionais (Conjunto Residencial Bertim Belchior I e II, Buena Vista I a IV, Residencial Mundo Novo I a III, Portal do Ipês I a III e Conjunto Vera Cruz – Blocos), foram desenvolvidos através do Programa confirmando o que na década de oitenta já se configurava como o prelúdio do crescimento para a região oeste da capital.

Esse projeto de indução do crescimento da região oeste e sudoeste, sobretudo entre as rodovias GO-060 e BR-060, não pode ser visto somente como resultado do capital imobiliário, mas também é dirigida pelo Estado e principia o que Moraes (2003) chamou de “segregação planejada”, característica dos assentamentos urbanos em áreas distantes e confinadas do sítio periférico da cidade induzido e construído pelo Estado.

No processo de desenvolvimento urbano da cidade e na formação social do espaço urbano, a segregação existente desde a sua formação, passa a ser um processo planejado e a fazer parte dos planos e programas do governo como a alternativa mais viável de moradia para a população de baixa renda. No entanto, as desigualdades socioterritoriais existentes na cidade, mantêm a

lógica de segregação residencial da população de baixa renda. Moraes (2003), mostra que na cidade planejada não cabe a população de baixa renda e, que esse crescimento acelerado, desordenado, embora transpareça a imagem do não planejado, pode ser melhor compreendido na expressão trabalhada pela autora, a da segregação planejada.

A crescente migração para os centros urbanos intensifica a demanda por moradia e ao mesmo tempo resulta na instalação de grande parte dessa população na frente de expansão urbana. Como consequências produzem periferias totalmente desassistidas e carentes da presença do poder público em todas as formas e funções. O Estado, na tentativa de equacionar o crescente *déficit* habitacional, mediante a criação de programas de habitação, interfere diretamente no processo de produção do espaço urbano [...]. Entretanto, os resultados dessa intervenção são amplamente questionáveis, na medida em que reproduzem e reforçam o mesmo padrão massivo e segregador de ocupação territorial. Assim agindo, o Estado agrava o processo que deveria combater (MORAES, 2003, p. 217-218).

A segregação tem íntima relação com a questão do espaço, pois ela delimita o desfrute da cidade e a universalidade da comunidade, principalmente os moradores da periferia que desejam acesso ao lazer, ao emprego, à vida urbana e careçam se submeter ao desgaste oneroso e exaustivo da locomoção, problema cada vez mais grave nas metrópoles. É desta forma que a análise do espaço convertido em mercadoria, juntamente com a terra, produz relações socioespaciais impregnadas de um modo de produção de relação de produtor e produto. Para esta nova forma de ocupação territorial o entendimento sobre o espaço é determinante e fundamental uma vez que a questão da localização tem essencial importância no impacto que a forma urbana pode ter sobre a vida das pessoas. São as relações espaciais que representam uma fonte rica e constante de contradições sociais e que precisam de análise contínua e que não podem ser negligenciadas (ZECHIN, 2014).

Muitos dos conjuntos habitacionais destinados para a população de baixa renda, novos e antigos, apresentam carência de diversos equipamentos comunitários, mobilidade urbana e oportunidade de emprego. Essas periferias cada vez mais ofertadas acabam por estimular ainda mais a fragmentação e a hierarquização do tecido urbano da cidade. Ainda que as moradias resultem em um significativo valor para os beneficiários dos subsídios, a tendência é que a expansão urbana de Goiânia continue seguindo o padrão de segregação socioespacial.

### **3.3 O ESPAÇO CRIADO E O ESPAÇO HABITADO**

Ao andar pelo Jardins do Cerrado os espaços residenciais criam um ambiente de isolamento ainda maior, pela distância da cidade urbanizada. O ambiente, vendido com tantas comodidades, como fazer ginástica, ou praticar um esporte favorito, relaxar, quase sempre estão

vazios, e muito dos condomínios que foram entregues com grades, hoje estão sendo substituídos por muros (ver FIG. 37).



FIGURA 37. Condomínios murados - Módulo de 6 e 7 – Res. Jardins do Cerrado  
Fonte: dados da pesquisa; fotógrafo: Patrícia de Faria, agosto de 2017.

Com a necessidade de se analisar mais profundamente a forma de ocupação das quadras superdimensionadas e o reforço desse ideário de segurança, o desenho urbano do Residencial acaba por utilizar padrões de condomínios com muros e grades, arruamentos sem conexões ou continuidades com a malha viária externa, embora o discurso seja de aparente integração com o entorno. Com a construção desses condomínios se configura a “microsegregação” ou segregação a nível comunitário, que reproduz uma lógica de interiorização das infraestruturas e exclui, mais severamente, as relações com o entorno e com a cidade. Esses condomínios murados ampliam as áreas pavimentadas com a produção de um sistema viário duplicado, visto que para acesso dos moradores à suas residências eles usam uma única entrada (ver FIG. 38 e 39).



FIGURA 38. Condomínios – Faixa 2 e 3 – Módulos 6 a 7 – Res. Jardins do Cerrado

Fonte: dados da pesquisa; fotógrafo: Patrícia de Faria, agosto de 2016.



FIGURA 39. Condomínios – Faixa 2 e 3 – Módulos 6 a 7 – Res. Jardins do Cerrado. Microsegregação, viário duplicado e acesso único para carros e pedestres.

Fonte: dados da pesquisa; fotógrafo: Patrícia de Faria, agosto de 2017.

Quanto às tipologias<sup>41</sup>, a ideia de controle do espaço, que impossibilite sua expansão, ideia dos especialistas do modelo culturalista, é alcançada. Entretanto, esse controle não significa que os condomínios possuam todos os equipamentos necessários para os seus moradores, ou seja, uma estrutura autônoma. A edificação padrão ocupa, na concepção progressista, um lugar

<sup>41</sup> Segundo RIBEIRO (2005, p. 95), tipologia é um instrumento de classificação e descrição, que atende aos objetivos de ordenamento e de categorização dos fenômenos sociológicos, permitindo a realização de comparações.

importante e privilegiado. Para Le Corbusier, a criação de padrões era necessária para atingir a perfeição:

O padrão é uma necessidade de ordem trazida para o trabalho humano (...) Todos os homens têm o mesmo organismo, mesmas funções. Todos os homens têm as mesmas necessidades (...) Estabelecer um padrão é esgotar todas as possibilidades práticas e razoáveis, deduzir um tipo reconhecido conforme as funções, o rendimento máximo, com emprego mínimo de meios, mão-de-obra e matéria, palavras, formas, cores, sons. (LE CORBUSIER, 1923/2000a, p. 89)

Esse padrão utilizado de casa sobrepostas, fechadas em condomínios não se justifica, ainda que “propondo um número maior de unidades e diminuindo o valor proporcional da terra a cada unidade” (LUCAS, 2019, p.137). Toda esta organização urbana, que se apresentam indivisas, coletivas, tudo em prol de segregados playgrounds internos eliminam a utilização dos espaços públicos e livres e transformam as extremidades das quadras em espaços de convívio confinados às grades e aos muros (ver FIG. 40).



FIGURA 40. Condomínios – Faixa 2 e 3 – Módulos 6 e 7 – Res. Jardins do Cerrado  
Fonte: dados da pesquisa; fotógrafo: Patrícia de Faria, agosto de 2016.

Em razão da padronização, as referências dos moradores não são consideradas e isso demandaria uma diversidade de unidades habitacionais que afetaria os custos e processos construtivos. Lefebvre (1991), alerta que o espaço abstrato nega as diferenças. O autor ainda revela que o espaço abstrato vai debilitando os espaços de representação, o vivido. O espaço abstrato se iguala, através de um conjunto de elementos que o autor denominou como “coisas-signos”, por um lado, materiais como o vidro, o aço, concreto, etc., por outras estratégias de projeto, como os ângulos e as curvas, o vertical, dentre outros, os quais se veem presentes nas estruturas construídas do Residencial Jardins do Cerrado.

Nesse espaço abstrato resultante do modo capitalista de produção, o espaço social é transformado em uma mercadoria e, sob este registro, o das relações capitalistas, a produção social do espaço converteu-se a buscar, incessantemente, as abstrações representadas pelo dinheiro e pela mercadoria (LEFEBVRE, 1991). Essa abstração se sustenta nos grupos capitalistas, nos grupos que produzem e especializam suas ideologias, atuando também em espaços das grandes construções e até em redes de informações. “Nesse espaço, a cidade, berço da acumulação, lugar da riqueza, sujeito da história, centro do espaço histórico, explodiu” (LEFEBVRE, 1991, p. 53).

Segundo Lefebvre (1991, p. 49):

O espaço abstrato funciona “objetivamente” como conjunto de coisas-signos, com suas relações formais: o vidro e a pedra, o cimento e o aço, os ângulos e as curvas, os cheios e os vazios. Esse espaço formal e quantificado nega as diferenças, as que provêm da natureza e do tempo (histórico), assim como as oriundas do corpo, idades, sexos, etnias.

Este modelo capitalista do uso do espaço social está presente no Residencial, mesmo na tentativa de variação das suas tipologias. O modelo de parcelamento em 11 módulos implementando variações de tipologias, fez com que os moradores do Jardins do Cerrado 1, 2, 3 e 4 fossem beneficiados com lotes individuais. Analisando esse tipo de ocupação, ao andar por estes módulos, muitos moradores já executaram, de forma descontrolada e amadora, ampliações sem diretrizes e fiscalização, mas prevalece uma certa individualidade do morador. Contudo promoveu o espraiamento dos imóveis e estendeu a infraestrutura urbana. Essa forma de ocupação segue a lógica da baixa densidade em contramão com o que o programa busca, a de promover um adensamento maior dos terrenos para ampliar o atendimento à população da Faixa 1. Em conversas com os moradores locais ficou perceptível o contentamento da maioria dos moradores beneficiados que deixaram situações precárias ou de risco. Nas imagens a seguir é visível a transformação ocorrida desde a entrega dos imóveis em 2009 até os dias atuais.



FIGURA 41. Conjunto Habitacional Interesse Social, Residencial Jardins do Cerrado, 2009.  
Fonte: SMHAB, 2009.



FIGURA 42. Conjunto Habitacional de Interesse Social, Residencial Jardins do Cerrado, 2009.  
Fonte: SMHAB, 2009.



FIGURA 43. Residencial Jardins do Cerrado  
Fonte: dados da pesquisa; fotógrafo: Patrícia de Faria, agosto de 2016.



FIGURA 44. Residencial Jardins do Cerrado

Fonte: dados da pesquisa; fotógrafo: Patrícia de Faria, agosto de 2017.



FIGURA 45. Residencial Jardins do Cerrado

Fonte: dados da pesquisa; fotógrafo: Patrícia de Faria, agosto de 2017.

Uma análise importante ainda a ser exposta é a do conceito vindo dos Estados Unidos, Lefebvre (2001) alerta, o urbanismo acaba operando como uma estratégia de classe e reproduz seus interesses, o que aliena as outras classes e impede que estas tomem consciência de tal processo. Almejar padrões externos significa desejar objetos que reproduzem todo um processo de alienação. Estudos de antropologia consideram que alienação é o estado de uma população forçada a abandonar seus próprios valores culturais para assumir os do colonizador. Lucas (2016) descreveu sobre a estratégia de marketing do segmento econômico, e muito se discute sobre a alienação que a publicidade e os meios de comunicação suscitam ao tentar dirigir a vontade das massas, com a criação de necessidades de consumo artificiais e desviando o interesse das pessoas para atividades passivas e não participativas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

*Este é um exemplo contundente de como a burguesia resolve a questão da moradia na prática. Os focos de epidemias, as covas e os buracos mais infames em que o modo de produção capitalista trancafia nossos trabalhadores noite após noite não são eliminados, mas apenas transferidos para outro lugar! A mesma necessidade econômica que os gerou no primeiro local também os gerará no segundo. E, enquanto existir o modo de produção capitalista, será loucura querer resolver isoladamente a questão da moradia ou qualquer outra questão social que afete o destino dos trabalhadores. A solução está antes na abolição do modo de produção capitalista, na apropriação de todos os meios de vida e trabalho pela própria classe trabalhadora.*

**Friedrich Engels (1820)<sup>42</sup>**

---

<sup>42</sup> Em sua obra: Sobre a questão da moradia. Num momento em que todos os avanços e lutas encontram devastados (ENGELS, 1820, p. 108).

Goiânia é conhecida por seus encantos.

Atribuída a ela o título de “cidade ecologicamente correta”, esse discurso ambiental, durante anos, valorizou a imagem da cidade planejada. Esse orgulho regional realmente é presente em seus 22 parques e bosques e por suas inúmeras avenidas arborizadas, mas por outro lado a “cidade das flores” evidencia um grave problema social. Goiânia é a cidade mais desigual da América Latina segundo o índice Gini levantado pela ONU-HABITAT e publicado no relatório Estado das Cidades do Mundo 2010/2011, unindo o urbano dividido, produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Essa comprovação escancara uma realidade constante na vida de sua população, a da desigualdade social resultante de uma segmentação entre uma classe social predominantemente burguesa e uma classe de pobres. A manutenção deste cenário se intensifica e se agrava quando a prática de mercado é assumida e institucionalizada por parte dos governos.

Com ganhos sociais e com a redução da desigualdade social conquistados a partir do PMCMV, nota-se que alguns aspectos repetem fundamentalmente as mesmas fórmulas aplicadas na época do BNH, como é visto nos resultados do espaço construído que ainda são extremamente parecidos e com consequências semelhantes para a população residente. Porém há diferenças importantes na base dos dois programas habitacionais, adequadas à política vigente e ao contexto histórico do país.

A hipótese de que o PMCMV compõe um dos vetores de expansão urbana da cidade de Goiânia pôde ser comprovada por meio da análise do estudo de caso do Residencial Jardins do Cerrado. A área identificada para a construção das habitações nas extremidades da área urbana, no limite entre a cidade e o campo, tende a ser um fator de dilatação da mancha urbana, pois o adensamento populacional e a atração de serviços e equipamentos que a implantação dos conjuntos habitacionais promove sobre o território corroborara para isso.

Um dos objetivos do trabalho foi mostrar que a segregação socioespacial é resultado da desigualdade socioeconômica e que determina no urbano locais indutores, não por escolha dos mais carentes e sim, por priorizar as classes mais altas, revelando duas cidades, a dos ricos e a dos pobres, a cidade legal e a cidade ilegal. As ações do governo institucionalizam o fenômeno da segregação e da ilegalidade seja se eximindo das ocupações informais ou promovendo moradia em locais desconexos da malha urbana.

A política habitacional e a ligação que existe entre o espaço concebido e o espaço vivido da população são complexos, o que se posiciona também como desafio entender seus

desdobramentos históricos, mas também sua forma atual, seus condicionantes econômicos, políticos, sociais, ideológicos e com eles os mecanismos de dominação e controle que envolvem as ações do Estado, além da agenda de luta dos movimentos sociais para que as políticas públicas sejam para o melhor atendimento da população pobre, enxergando o direito à cidade em sua ampla dimensão.

Desde o seu lançamento, o Residencial Jardins do Cerrado teve um forte mecanismo gerador de diversas melhorias, a Associação de Moradores. Até 2012 poucos equipamentos urbanos atendiam seus aproximados 25 mil moradores. Foram entregues um Posto de Saúde, uma Escola Municipal e um Centro Municipal de Educação Infantil (CMEI); o transporte público era insuficiente; várias ruas sem pavimentação, sem calçamento público, meio fio e rebaixamento; e não possuía praça ou alguma área para recreação ou esporte. Com a organização dos moradores e a atuação dos seus representantes, hoje ao andar pelo Residencial, o que se percebe é um bairro fortalecido, com moradores orgulhosos e com inúmeras melhorias em todo o empreendimento. Muita além desse orgulho, se vê o contentamento dos moradores em serem portadores de direito de um lugar, na maioria das vezes, adequado para viver, com endereço, regularizado, um espaço que produz relações e constroem-se diálogos. Assim, o espaço habitado, o centro da existência do homem, sendo a moradia como espaço vivido, visa expandir ao espaço construído e a atingir a vizinhança, o bairro, a região e enfim, a cidade.

É concluso que o PMCMV tem influenciado no processo de transformação e expansão urbana da região oeste de Goiânia e que o próprio empreendimento impõe segregação aos seus moradores. Os conjuntos habitacionais construídos nas periferias se tornaram referência no lugar e servem como atração e impulsionamento das atividades sociais que remodelam e reconfiguram o espaço, resultando em uma expansão urbana espalhada extremamente negativa para a gestão pública e para a população segregada que somente através de reivindicações e lutas conseguem ser atendidos pelos gestores.

No entanto, se torna claro que além da segregação física, a existência de uma desigualdade de acesso aos serviços básicos formaliza a linha tênue que divide a sociedade. Vários outros fatores de segregação como a etnia, religião, raça, cultura integram os padrões de exclusão social e submetem a população de baixa renda a uma perpetuação, de raízes históricas, de um modo de vida indiferente ao restante da comunidade.

Completa este trabalho o pensamento de que é preciso estar sempre atento às mudanças no espaço e buscar compreender tais mudanças de forma crítica e qualitativa, procurando, junto à

prática cotidiana da população, formas de melhorar a vida nas cidades, por meio das lutas pelos direitos dos cidadãos, da apropriação dos lugares e de ressignificação dos espaços.

E por fim, a questão da segregação, no âmbito de classes e residencial, é histórica e culturalmente diluída na sociedade. Essa exclusão de grupos e classes sociais dentro do urbano, é uma exclusão também da sociedade: “excluir do urbano, classes, indivíduos, implica também excluí-los da civilização, até mesmo da sociedade. O direito à cidade legitima a recusa de se deixar afastar da realidade urbana por uma organização discriminatória, segregadora” Lefebvre (2008, p. 32).

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, R. **Pelo espaço concebido** – As repercussões dos modelos do urbanismo moderno na re(produção) do espaço urbano de Belo Horizonte. Dissertação. 2014. (Doutorado em Arquitetura) – Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais.
- AMORE, C.; SHIMBO, L.; RUFINO, M. (Org.). **Minha Casa... E a Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados Brasileiros**. Rio de Janeiro, LetraCapital, 2015.
- BENETTI, Pablo. **Habitação social e cidade**. Rio: Books; Proxurb, 2012.
- BONDUKI, N. **Pioneiros da habitação social no Brasil**. São Paulo: ed. UNESP; edições SESC São Paulo, 2014, v. 1.
- BRASIL. **Estatuto da Cidade** — lei 10.257/2001. Dispõe sobre as diretrizes gerais da política urbana. Brasília, 2001.
- BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Plano nacional de habitação**. Versão para debates. Brasília, 2010.
- BRASIL. Instituto Brasileiro de Administração Municipal/IBAM; GOIÁS. Agência Goiana de Habitação/AGEHAB. **Plano estadual de habitação de interesse social de Goiás**. Propostas para o plano de ação, 2012. Acesso em: set. 2014.
- CARDOSO, Adauto Lúcio; ARAGÃO, Thêmis; ARAÚJO, Flávia. **Habitação de interesse social: Política ou Mercado? Reflexos sobre a Construção do Espaço Metropolitano**. Anais do XIV Encontro Nacional da ANPUR. Rio de Janeiro, 2011.
- CARDOSO, Adauto Lúcio (Org.). **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro, LetraCapital, 2013.
- CARDOSO, Ana Cláudia Duarte; MELO, A.; GOMES, T.; NETO, R. **Os efeitos do Programa Minha Casa Minha Vida: a dimensão urbana do pacote econômico**. Artigo, 2012.
- CHAUL, Nasr Fayad. **A construção de Goiânia e a transferência da capital**. 2ª ed. Goiânia: Ed. da UFG, 1999.
- CHOAY, Françoise. **O urbanismo**. São Paulo: Perspectiva, 2005.
- DAVIS, Mike. **Planeta favela**. São Paulo: Boitempo editorial, 2006.
- DIAS, SHARON DARLING DE ARAÚJO. **Do espaço concebido à produção do cotidiano em Fortaleza-Ceará: a experiência do conjunto habitacional Maria Tomásia, no bairro Jangurussu**. 2013. Dissertação (mestrado em Geografia) - Universidade Estadual do Ceará.

ENGELS, Friedrich. **Sobre a questão da moradia**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.

FREITAS, Silvio Antônio de. **Habitação popular em Goiânia: Vila Mutirão; mil casas em um dia**. 2007. Dissertação (mestrado em Arquitetura) — Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

GOIÂNIA. **Lei nº 8.534, de 31 de maio de 2007**. Dispõe sobre a doação de lotes às famílias de baixa renda de acordo com o Programa Municipal de Habitação de Interesse Social, altera dispositivos das Leis nº 4.526, de 20 de janeiro de 1972 e 7.222, de 20 de setembro de 1993 e dá outras providências. Diário Oficial [do Município de Goiânia]. Goiânia, GO, nº 4.131, 01 jun. 2007.

GOIÂNIA. **Lei nº 8.834, de 22 de julho de 2009**. Regulamenta o artigo 131 da Lei Complementar n.º 171, de 29 de maio de 2007, referente às Áreas de Interesse Social - AEIS e dá outras providências. Diário Oficial [do Município de Goiânia]. Goiânia, GO, nº4.665, 30 jul. 2009.

JORDÃO, Haline Moura. **Intervenções Urbanas em Áreas de Posse em Goiânia**. 2013. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e planejamento territorial) — Pontifícia Universidade Católica de Goiás.

LE CORBUSIER [1923]. **Por uma Arquitetura**. São Paulo: Editora Perspectiva, 2000a.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Tradução Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. 176p. (versão original publicada em 1970)

LUCAS, Edinardo Rodrigues. **Cidades na cidade: habitação social e produção do espaço urbano em Goiânia**. 2016. Dissertação (mestrado em Arquitetura) - Faculdade de Artes Visuais da Universidade Federal de Goiás.

LUCIANO, FRANCISPAULA. **O Programa Minha Casa, Minha Vida e a questão da habitação social em Goiânia**. 2016. Dissertação (mestrado em Ciências Sociais e Humanidades) - Universidade Estadual de Goiás.

MANSO, Celina Fernandes Almeida. **Goiânia: uma concepção urbana, moderna e contemporânea – um certo olhar**. Goiânia: Edição do Autor, 2001.

MARICATO, Ermínia. **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo. Alfa-Ômega, 1979.

MARICATO, E. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2011.

MARICATO, E. **Brasil, cidades. Alternativas para a crise urbana**. Petrópolis: Vozes, 2011.

MARICATO, E; MORAES, L. M. **O mentirão, ou melhor, o mutirão de Goiás**. Lua Nova, São Paulo, v. 3, n. 2. 1986. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451986000300013>>. Acesso em: 22 abr. 2015.

MORAES, L. M. **A segregação planejada: Goiânia, Brasília e Palmas**. Goiânia: ed. UCG, 2003.

MORAES, Sérgio de. **O empreendedor imobiliário e o Estado: o processo de expansão de Goiânia em direção sul (1975-1985)**. 1991. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília, 1991.

MORUÉ, Maria Heloisa Lima de Moraes. **Conjuntos habitacionais e condomínios residenciais**. 2013. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e planejamento territorial) — Pontifícia Universidade Católica de Goiás.

MOYSÉS, Aristides. **Goiânia – metrópole não planejada**. Ed. PUC Goiás, 2004.

MOYSÉS, Aristides. **Cidade, segregação urbana e planejamento**. Ed. PUC Goiás, 2005.

PAGANI, Elaine Adelina. **O direito de propriedade e o direito à moradia: um diálogo comparativo entre o direito de propriedade urbana imóvel e o direito à moradia**. 2009. Porto Alegre: EDIPUCRS.

ROLNIK, R.; NAKANO, A. K. **Direito à moradia ou salvação do setor?** Folha de São Paulo, São Paulo, p. A3 - A3, 14 mar. 2009.

RONCHI, Pedro. **Expansão urbana e o Programa Minha Casa, Minha Vida na região metropolitana da grande Vitória**. 2014. Dissertação (mestrado em Geografia) - Universidade Federal do Espírito Santo.

SORAGGI, Ana Carolina Maria. **A ampliação do mercado da moradia e a expansão do espaço metropolitano periférico** - um estudo sobre a produção de moradia para o “segmento econômico” em Juatuba/MG. 2012. Dissertação (mestrado em Arquitetura) - Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais.

SOUZA JUNIOR, Xisto Serafim de Santana de. **Um olhar geográfico sobre o conceito de Movimento Social Urbano**. 2007. Revista Formação, nº14 - volume 1.

SOUZA, Rejane Michele Silva. **Direito a moradia e assentamentos sustentáveis à luz dos preceitos internacionais: o caso do Residencial Jardins do Cerrado em Goiânia-GO**. 2012. Dissertação (Mestre em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de Goiás.

WILHEIM, Jorge. **Plano de desenvolvimento integrado de Goiânia**. Goiânia: Serete, 1969.

ZECHIN, Patrick Di Almeida Vieira. **Sobre a dimensão espacial da desigualdade socioeconômica urbana**. Um estudo sobre cinco cidades brasileiras. 2014. Dissertação (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de Brasília.