

GUSTAVO RESGALA SILVA

**FORMAS DE PRODUÇÃO DO ESPAÇO PERIFÉRICO METROPOLITANO**

UM ESTUDO SOBRE SÃO BENEDITO NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO  
HORIZONTE

Belo Horizonte  
Escola de Arquitetura da UFMG  
2011

GUSTAVO RESGALA SILVA

**FORMAS DE PRODUÇÃO DO ESPAÇO PERIFÉRICO METROPOLITANO**

UM ESTUDO SOBRE SÃO BENEDITO NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO  
HORIZONTE

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado da Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção de título de Mestre em Arquitetura.

Área de Concentração: Teoria, produção e experiência do espaço.

Linha de pesquisa: Planejamento e dinâmicas sócio-territoriais

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Jupira Gomes de Mendonça

Belo Horizonte

Escola de Arquitetura da UFMG

2011



Ao “inventor” do Amor, essa desconcertante força que me faz “querer sempre querer” mais, do mundo, das pessoas, de mim mesmo.

## AGRADECIMENTOS

Ao analisar o processo de elaboração deste trabalho, revisito inúmeras situações vividas nesses últimos dois anos. De fato, vir morar em Belo Horizonte em virtude do mestrado proporcionou um crescimento além daquele promovido pelo meio acadêmico. Por isso, os agradecimentos às pessoas que colaboraram diretamente com o desenvolvimento desta pesquisa se confundem às palavras que dirijo a todos que compartilharam desse “novo” que se iniciou em minha vida.

Agradeço aos meus pais, Carlos e Gláucia, por serem quem são e não desistirem de nos fazer sermos quem devemos ser. Aos irmãos: Gabriel, pelo companheirismo e ensinamentos nas buscas que compartilhamos e nas que nele percebo; Camila, por carregar tanto de mim e se fazer tão melhor na arte de amar; e Carla, por ter me invadido com tamanha doçura e cuidado. À Tathi, presente em cada linha e entrelinha deste trabalho, minha gratidão por deixar que eu experimente sempre da grandiosidade que carrega em si. À vó Maria e à tia/madrinha Marilene, por serem tão especiais e essenciais na construção de quem sou. E aos amigos, tantos e preciosos, pedaços de mim espalhados por Carangola, Juiz de Fora, São João Del Rei, Ponte Nova, Belo Horizonte, Viçosa, Montes Claros, Ouro Preto, Cascavel e Londres.

Tenho muito a agradecer aos primos Danúbia e Ricardo pela inicial acolhida na cidade, ao João Paulo, pelo grande apoio e ao Alexandre, pelo o que me proporcionou viver. Sou grato aos alunos da disciplina Urbanismo I (turma 2008/2012), tão importantes em minha inicial experiência ao lecionar; aos direcionamentos e momentos de partilha no Gou do Icx e Abu da EA; e à presença do primo/afilhado Otávio. Agradeço à toda equipe do Plano Vetor Norte<sup>1</sup> (professores, consultores, estagiários, políticos, funcionários públicos e representantes da sociedade civil), em virtude do processo de pesquisa, reuniões e oficinas que me aproximou da realidade de uma metrópole; aos professores Maria Lúcia Malard, Silke Kapp, Roberto Luís Monte-Mór e, especialmente, Geraldo M. Costa, cujas disciplinas conduziram-me um amadurecimento no “pensar” a cidade; e ao CNPq<sup>2</sup>, por financiar minha pesquisa.

Sou imensamente grato também às famílias das comunidades Divina Misericórdia e São Pedro, não apenas por ter junto destas experimentado a vivência urbana de parte da região aqui estudada, mas por se constituírem comigo amigos e família: minha maior

---

<sup>1</sup> Estratégia de Desenvolvimento da Cidade (CDS), com foco na redução da desigualdade social e da pobreza, para o Vetor Norte e Área de Influência do Contorno Viário Norte da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH).

<sup>2</sup> Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

conquista belohorizontina. Agradeço em especial aos jovens, às crianças e às amigas Maria, Cleuzinha e Ivanete.

Aos frequentadores do LabUrb<sup>3</sup>, obrigado por serem a companhia no solitário processo da dissertação, principalmente à Talitha Fidelis pelas visitas de campo juntos, ao Rodolfo Provetti, pela colaboração essencial na elaboração das imagens e mapas, à Antônia pela cuidado e ao Prof. José Augusto, pelo apoio e amizade dispensados. À Carol Soraggi, direciono minha gratidão pela amizade e parceria fundamental em nossos “escritos urbanos”. Agradeço também o essencial e cuidadoso auxílio que recebi das professoras Heloísa Costa e Denise Morado na banca de qualificação.

Foram primordiais para o andamento da pesquisa a disponibilidade e abertura concedidas pela Cohab-MG, principalmente nas pessoas da Adélia Aparecida, Cláudio Beleza e Argentino Oliveira. Encontrei semelhante colaboração junto à Prefeitura de Santa Luzia com Gileno Teixeira e Eduardo Cabral, que se soma à entrevista concedida pelo político Antônio da Costa (Bilé).

Minha aproximação com a área de estudo teve como porta de entrada a acolhida das Irmãs da Providência de Gap (Aléssia, Terezinha e Arlete), missionárias que atuam no bairro Palmital, no zelo com que me conduziram aos moradores a serem entrevistados. Neste contexto, agradeço em especial pela história de vida partilhada por Geralda Ferreira, moradora do Palmital e Elenita Nascimento, moradora do Bairro Nova Conquista.

À Rejane Nazário, sou grato não apenas por ter em sua pesquisa uma importante fonte na construção deste trabalho, mas também pela forma amiga com que direcionou meu olhar sobre o espaço e a história de vida dos moradores dos conjuntos. Agradeço também à Clara Peron, querida amiga/afilhada que se dispôs à elaborar o *abstract*.

Presto à Jupira agradecimentos especiais por se fazer minha professora, coordenadora de estágio de pesquisa, coordenadora de estágio de docência, formadora e orientadora da dissertação, e mais que isso, pela cumplicidade, leveza e extrema competência com que conduziu nossos encontros, muito obrigado por não poupar ser quem é.

Enfim, frente a tudo vivido e ainda por viver, escolho ter a gratidão a Deus revertida em arte, traduzida nos pequenos, árduos e livres passos em direção a este que é o “Infinito que me quer”<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Laboratório de Estudos Urbanos e Metropolitanos da Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais.

<sup>4</sup> Bruno Camurati – “Frente a frente”.

Quanto vale aquele homem  
Com sorriso quebrado, vestido laranja  
A vida encurralada, dando a sua canja  
Enquanto leva o lixo do meu chão?  
Onde vai aquele homem  
Pulando a madrugada no seu caminhão  
Gastando o seu suor no meu sabor sagrado  
Enquanto assa o trigo do meu pão?

O que pensa aquele homem  
Que cheira gasolina e lustra o meu espelho  
Enche o meu tanque e vai de lotação  
Enquanto abastece minha contramão?  
Quem vai ser aquele homem  
Que veste o meu medo e calça minha sombra  
Que sempre me assusta na escuridão  
E ganha uma moeda como redenção?  
Ainda não sei  
Não sei não, não sei

Isso não se fala, não  
Um rosto que se possa olhar  
Mais do que tem pra oferecer  
Quanto vale um coração  
Você não sabe, não? Nem eu!  
Só Deus vê muito além do que se pode ver

Quem vai ser aquele homem  
Quando ele crescer?

Quem vou ser quando  
Quando eu crescer?  
Quem?

## RESUMO

O trabalho aqui apresentado visa aprofundar na compreensão das instâncias atuantes na produção do espaço periférico urbano, de forma a ressaltar as características segregadoras da relação entre a dinâmica imobiliária e a ação do Estado no cenário metropolitano. Para tanto, foi realizado um esforço de análise compreensiva da evolução urbana da região São Benedito no município de Santa Luzia, destacando o papel que esta área urbana desempenhou no processo de metropolização e de periferização da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Este estudo é dividido segundo três agentes que se destacaram na produção deste espaço bem como o período histórico em que cada um destes fatores foi mais evidente. Ganha destaque neste contexto a abordagem das dinâmicas políticas, sociais e territoriais em torno do processo de implementação, construção e ocupação de mais de 8 mil unidades habitacionais na região, fruto de políticas públicas na década de 80. A implantação dos conjuntos habitacionais Cristina e Palmital nos anos oitenta se revela enquanto um marco significativo na formação desta periferia metropolitana e fator central no reconhecimento do papel do Estado na constituição dessa área. O padrão de crescimento periférico urbano, tido usualmente como resultado da ausência de planejamento e ordenação estatal – como é o caso dos loteamentos populares aprovados sem a devida provisão de infraestrutura, dos parcelamentos irregulares ou clandestinos e das invasões de terra – é, portanto, no caso dos efeitos e grandes impactos da implantação dos conjuntos na região, fruto de uma ação direta do poder público. A construção de uma abordagem do processo de crescimento urbano da região de São Benedito objetiva, assim, traçar subsídios que demonstrem como a ação do Estado veio legitimar os padrões de expansão periférica da metrópole.

Palavras-Chave: Periferias metropolitanas. Políticas públicas urbanas. Conjuntos habitacionais. Produção do espaço. Região Metropolitana de Belo Horizonte.



## ABSTRACT

This paper aims to deepen the comprehension of the acting instances in the production of the peripheral urban space, in order to emphasize the segregator characteristics of the relation between the real estate dynamics and the action of the State on metropolitan scenery. With this purpose, it was accomplished an effort of comprehensive analysis of the urban evolution of São Benedito region in municipality of Santa Luzia, emphasizing the paper that this urban area executed in the metropolization and peripherization process of the Metropolitan Region of Belo Horizonte. This study is divided according three agents that stood out in this space production, as well as the historical period that each one of this factors was most evident. It is highlighted in this context the approach of the political, social and territorial dynamics around the process of implementation, construction and occupation of more than eight thousand habitational units in the region, result of public policies in the 80's. The implantation of the habitational complexes Cristina and Palmital in the 80's are revealed as a meaningful mark in the formation of this metropolitan periphery and core factor in the recognition of the State's paper in the constitution of this area. The standard of urban periphery growing, seen usually as a result of the absence of planning and state ordering – like in the case of popular lots approved without the needed provision of infrastructure, of the irregular or clandestine parcels and land invasions – is, therefore, in case of effects and great impacts of implementation of the complexes in the region, result of a direct action of the public power. The construction of an approach of the urban growing process of the region of São Benedito aims, thus, trace subsidies that demonstrate how the State action legitimated the standards of peripheral growing of the metropolis.

Keywords: Metropolitan peripheries. Public urban policies. Habitational complexes. Production of space. Belo Horizonte Metropolitan Área.

**LISTA DE FIGURAS**

1	Região Metropolitana de Belo Horizonte - Localização do município de Santa Luzia e do distrito de São Benedito	62
2	Aglomerado Metropolitano em 1977 - Localização dos Conjuntos Habitacionais	64
3	Aglomerado Metropolitano em 1984 - Localização dos Conjuntos Habitacionais	65
4	Foto aérea do distrito de São Benedito no ano de 1977	72
5	Foto aérea do distrito de São Benedito no ano de 1989	73
6	Foto aérea do distrito de São Benedito no ano de 2010	74
7	Grandes intervenções urbanas em Belo Horizonte na década de 40.	78
8	Edifícios comerciais na Avenida Brasília, 2009 e 2010	90
9	Bairro São Benedito – Rua Monte Calvário e vista do bairro a partir da Avenida Brasília	97
10	Setorização do Bairro Cristina – Cristina A, B e C	102
11	Vista do Conjunto Cristina (Cristina A e B) a partir da área do atual Bairro Belo Vale, em 1982 e em 2011	103
12	Tipologia de residências unifamiliares presentes no Conjunto Cristina na década de oitenta e atualmente	104
13	Prédios de apartamentos no Conjunto Cristina - Cristina A e Cristina C	104
14	Blocos comerciais no Conjunto Cristina – Cristina C e Cristina B	105
15	Espaços públicos no Conjunto Cristina - Praça da Juventude e Campo de Futebol – Cristina A	106
16	Construção das unidades habitacionais e via atual do Conjunto Palmital – Palmital B	110
17	Tipologia de residências geminadas presentes no Conjunto Palmital na década de oitenta e atualmente – Palmital B	112

18	Prédios de apartamentos no Conjunto Palmital na década de oitenta e atualmente – Palmital B	112
19	Setorização do Bairro Palmital – Palmital A e B	114
20	Tipologia de residências geminadas presentes no Conjunto Palmital na década de oitenta e atualmente – Setor 7 (Palmital A)	115
21	Aglomerado Metropolitano em 1984 – Indicação de onde morava grande parte das famílias removidas e para onde foram direcionadas	119
22	Áreas comerciais no Palmital B – Praça Savassi e Rua da Feirinha	123
23	Ocupações irregulares – Avenida Tereza Lourenço Rodrigues, Palmital B e Rua Pontal, Palmital A	129
24	Modificações nas unidades do Conjunto Cristina – casa no Cristina C e prédio no Cristina B	129
25	Modificações nas unidades do Conjunto Palmital – casa e prédio no Palmital B	130
26	Construções da Cohab na década de noventa – Palmital B e Cristina C	133
27	Perímetro urbano do município de Santa Luzia - Áreas irregulares	137
28	Vila das Antenas, vista a partir das avenidas Amália Caldas Vargas e Inácio Loyora de Oliveira – Palmital B	143
29	Rua Oito da Vila Nova Conquista; e vista do assentamento a partir da Av. Antônio Tavares, no Cristina B	144
30	Vila Nova Esperança, vista a partir da Rua Stefânia Sotero (Palmital B) e Av. Etelvino Lima (Palmital A)	145
31	Loteamento Três Corações – Rua Juventina Pimentel	147

### LISTA DE TABELAS

1	Região Metropolitana de Belo Horizonte - Crescimento Populacional - 1980-2010	59
2	População residente de Santa Luzia – Distrito São Benedito e Distrito Sede - 1960 – 2010	70
3	Loteamentos privados aprovados na Prefeitura de Santa Luzia para o Distrito de São Benedito - 1950-1990	94
4	Conjunto Habitacional Cristina – tipologias residenciais	103
5	Conjunto Habitacional Cristina – tipologias comerciais e de serviço	105
6	Conjunto Habitacional Palmital – tipologias residenciais	111
7	Santa Luzia e São Benedito - Distribuição das tipologias de irregularidade fundiária em 2009	138
8	Bairros Cristina e Palmital - Distribuição das tipologias de irregularidade fundiária em 2009	139
9	São Benedito - Distribuição das tipologias de irregularidade fundiária por década de origem	141
10	Bairros Cristina e Palmital - Distribuição das tipologias de irregularidade fundiária por década de origem	141

### LISTA DE GRÁFICOS

1	Número de Unidades Habitacionais Produzidas pela COHAB-MG – 1967-2009	63
2	Taxa de crescimento anual de Santa Luzia: Distrito São Benedito e Distrito Sede - 1960 - 2010	71

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNH – Banco Nacional da Habitação

CAMG – Cidade Administrativa de Minas Gerais

Cemig – Companhia Energética de Minas Gerais

Chisbel – Coordenação de Habitação de Interesse Social

Cohab – Companhia de Habitação

FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FIG. – Figura / figuras

GRAF. – Gráfico

FIP – Fundação Israel Pinheiro

FJP – Fundação João Pinheiro

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IGC – Instituto de Geociências

Inocoop – Instituto de Orientação das Cooperativas Habitacionais

Ippur – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano

PBH – Prefeitura de Belo Horizonte

Plambel – Planejamento da Região Metropolitana de Belo Horizonte

RMBH – Região Metropolitana de Belo Horizonte

s.m. – salário mínimo / salários mínimos

SFH – Sistema Financeiro de Habitação

TAB. – Tabela / tabelas

UEH – Unidade Espacial Homogênea

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	<b>16</b>
<b>2 OS PROCESSOS DE PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO: O PADRÃO DE CRESCIMENTO PERIFÉRICO</b>	<b>20</b>
2.1 Os desafios no olhar sobre o espaço urbano	20
2.2 A importância da abordagem espacial na análise urbana	21
2.3 Agentes da produção social do espaço	24
2.4 A divisão dos grupos sociais no espaço	28
2.5 A produção do espaço periférico no Brasil	30
2.5.1 A segregação residencial: conceitos e abordagens	32
2.5.2 O processo de periferização	37
2.5.3 A nova estruturação do espaço urbano: as periferias hoje	42
<b>3 A POLÍTICA HABITACIONAL NO FIM DOS ANOS 1970 E INÍCIO DE 1980</b>	<b>47</b>
3.1 A intervenção do Estado na produção da moradia popular	47
3.2 A centralização da questão habitacional: o Banco Nacional da Habitação (BNH)	49
3.3 Cohabs: agências do mercado popular da habitação	54
3.3.1 A Cohab-MG e sua atuação na RMBH	56
3.4 A política habitacional e o crescimento urbano	66
<b>4 FORMAS DE PRODUÇÃO DO ESPAÇO PERIFÉRICO: UM ESTUDO SOBRE SÃO BENEDITO</b>	<b>69</b>
4.1 O crescimento periférico da Região Metropolitana de Belo Horizonte – o Eixo Norte de expansão urbana	75
4.2 O crescimento de São Benedito entre os anos 1950 e 1980: o padrão popular de parcelamento	92
<b>5 O ESTADO E A CONSOLIDAÇÃO DO ESPAÇO PERIFÉRICO</b>	<b>99</b>
5.1 A implantação dos Conjuntos Habitacionais Cristina e Palmital em São Benedito (década de 1980)	100
5.1.1 Conjunto Habitacional Cristina	101
5.1.2 Conjunto Habitacional Maria Antonieta Mello Azevedo – Palmital	110
5.1.2.1 A remoção de favelas de Belo Horizonte e a ocupação do Conjunto Palmital	115

<b>5.1.2.2 Os primeiros anos de ocupação do Conjunto Palmital</b>	<b>121</b>
<b>5.1.2.3 Palmital: um espaço estigmatizante</b>	<b>123</b>
<b>5.1.3 Conjunto Cristina e Conjunto Palmital: tipologias construtivas e histórico de ocupação diferentes, populações socialmente distintas</b>	<b>126</b>
<b>5.2 A intensificação das ocupações irregulares em São Benedito (1980-1990)</b>	<b>134</b>
<b>5.2.1 Vila das Antenas</b>	<b>142</b>
<b>5.2.2 Vila Nova Conquista</b>	<b>144</b>
<b>5.2.3 Vila Nova Esperança</b>	<b>145</b>
<b>5.2.4 Loteamento Três Corações</b>	<b>146</b>
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>147</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>153</b>
<b>ANEXO A – Plantas baixas das tipologias residenciais da Cohab-MG presentes nos Conjuntos Habitacionais Cristina e Palmital</b>	<b>164</b>
<b>ANEXO B – Carimbos dos projetos de parcelamento dos Conjuntos Habitacionais Cristina e Palmital</b>	<b>169</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A intensificação do processo de urbanização tem como marco os efeitos da Revolução Industrial sobre a sociedade. Para os estudos da sociologia urbana, os problemas que permeiam a realidade da cidade – como segregação, adensamento e insalubridade – foram, a partir do surgimento da cidade industrial, potencializados e expandidos junto com a lógica de acumulação de capital. Entretanto, os impactos no processo produtivo gerados pelo conjunto de mudanças tecnológicas da Revolução Industrial, iniciada na Inglaterra no fim do século XVIII, atingiram em diferentes momentos as diversas sociedades do mundo.

No caso do Brasil como de muitos países de “capitalismo tardio”, o desenvolvimento industrial acompanhado de uma internacionalização da economia, apenas se evidenciou a partir da década de 1950, e seus efeitos apontam para o início do processo de intenso crescimento no grau de urbanização do país<sup>5</sup>. Neste contexto, ganha destaque a conformação das grandes metrópoles nos cenários nacional e regional que se configuram como áreas concentradoras das riquezas e pobreza produzidas pela lógica de acumulação do capital. Os recentes resultados do censo demográfico de 2010 revelam que 84,35% da população brasileira vivem atualmente em áreas urbanas, com expressiva concentração nas regiões metropolitanas<sup>6</sup>.

O crescimento das metrópoles de todo mundo, e particularmente, dos países da América Latina, tem sido combinado a uma série de questões como degradação ambiental, déficit habitacional, congestionamentos nos sistemas de transporte, violência urbana e, fundamentalmente, enormes desigualdades sociais. O fenômeno da segregação socioespacial é parte integrante deste processo de intensificação das desigualdades sociais e da pobreza urbana<sup>7</sup>.

O padrão descontínuo de expansão da mancha urbana, ou seja, o processo periférico de crescimento, é apontado por Bolaffi (1982) como sendo o principal fator responsável pela deterioração física, social e econômica das cidades brasileiras<sup>8</sup>. Neste sentido, é comumente difundida nos estudos e planos de desenvolvimento urbano a noção de que grande parte dos problemas urbanos acha-se vinculada a um processo de ocupação

---

<sup>5</sup> Percentual da população residente em áreas urbanas.

<sup>6</sup> Mudanças significativas na dinâmica demográfica do país são apontadas no censo de 2010, como a constatação de que as grandes metrópoles não atuam mais como as áreas que mais absorvem população no Brasil, sendo este papel desempenhado pelas cidades de porte médio, ou até as grandes cidades que não se configuram como metropolitanas.

<sup>7</sup> A subseção 2.5.1 aborda os conceitos e análises do termo segregação urbana.

<sup>8</sup> Bolaffi (1982) descreve o padrão de crescimento periférico urbano: “baixa densidade de ocupação do solo urbano, aumento das distâncias, ineficiência dos transportes, elevação dos custos sociais e privados da urbanização e comprometimento irreversível da eficiência da administração pública.” (p. 59).



“desordenado” do solo – regido pela lógica do mercado de terras –, ou seja, que não tenha um prévio planejamento público (PLAMBEL, 1987).

Porém, no decorrer da história de nossas cidades e metrópoles, percebemos que a atuação do poder público não se traduz, em suma, em uma ordenação que objetive meramente padrões de justiça social. Para tal discussão é necessário, contudo, um caminho de análise e reconhecimento dos papéis desempenhados pelos agentes determinantes à produção, estruturação e organização do espaço da cidade.

Diante disso, o trabalho aqui apresentado visa aprofundar na compreensão das instâncias atuantes na produção do espaço periférico, de forma a ressaltar as características segregadoras da relação entre a dinâmica imobiliária e a ação do Estado no cenário metropolitano.

Para tanto, é feita uma análise do crescimento urbano da região de São Benedito, distrito do município de Santa Luzia, área que se constitui como uma das primeiras frentes de conurbação da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Limítrofe ao norte de Belo Horizonte, a expansão urbana da área reflete o padrão de urbanização que caracterizou o crescimento metropolitano desde a metade do século XX, consolidando as periferias, sobretudo o Eixo Norte, como área de moradia para a população pobre.

Neste sentido, ressalta-se que a atuação do Estado na constituição dessa área urbana se revela, sobretudo, na implantação de 8.381 unidades habitacionais, fruto de políticas públicas na década de 80. A construção de dois grandes conjuntos habitacionais atraiu uma grande população de baixa renda para o distrito, consolidando e impulsionando um forte crescimento populacional da região, além de incentivar posteriores invasões de terra e ocupações irregulares no entorno das áreas dos conjuntos.

O objetivo desta discussão é traçar subsídios que demonstrem como a ação do Estado veio legitimar a expansão periférica da metrópole. Para tanto, é destacado o papel do poder público na formação das periferias não apenas pela ausência em regular a ocupação urbana, mas funcionando também enquanto uma força produtora “direta” dessas áreas ao direcionar para essas a população atendida pelas políticas habitacionais, de forma massiva.

Neste contexto, a exposição das análises é iniciada no segundo capítulo, que apresenta a busca pela compreensão das instâncias atuantes na dinâmica urbana, assim como das dimensões que determinam a produção social do espaço. Neste momento da discussão é proposta uma relação entre os estudos clássicos e os novos paradigmas de análise urbana, de forma ressaltar a importância da abordagem espacial na construção do olhar sobre a cidade. Neste capítulo também é construída uma breve análise dos processos de crescimento das metrópoles e grandes cidades brasileiras, pela qual se investiga os

[antigos e novos] fatores presentes nos padrões de segregação e exclusão social que marcam a dinâmica de nossas cidades.

O terceiro capítulo trata do papel da intervenção estatal na produção de moradias para a população de baixa renda, de forma a relacionar tais iniciativas com o crescimento das periferias. É feita, assim, uma sucinta exposição sobre a política habitacional brasileira no período do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) e do Banco Nacional da Habitação (BNH). Esta abordagem visa montar o contexto histórico-político da construção dos conjuntos habitacionais que são objeto de pesquisa deste trabalho, investigando como se deu a atuação da Companhia de Habitação de Minas Gerais (Cohab-MG) na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) no fim da década de 70 e início dos anos 1980. O capítulo é construído a partir da contribuição de estudiosos do tema e do contato com a Cohab-MG, em entrevistas com seus funcionários e consulta a seus arquivos.

Os capítulos 4 e 5 estudam as formas de produção do espaço urbano de São Benedito, objeto de pesquisa deste trabalho. São Benedito é pertencente ao município de Santa Luzia, porém, são ressaltados os fatores que fazem desta região urbana uma periferia de Belo Horizonte.

Visando compor uma pesquisa das formas e dos agentes na produção do espaço periférico, a escolha da região de São Benedito se deve à forte atuação do poder público no crescimento da região. O programa habitacional do governo federal (SFH/BNH) promoveu a construção de mais de 8 mil habitações nos conjuntos habitacionais Cristina e Palmital na década de 1980. Essa ação promoveu um crescimento populacional expressivo da região na década de 1980, assim como impulsionou uma forte expansão urbana da área, de forma a consolidar o padrão precário de crescimento urbano que desde a década de setenta já se apontava de forma intensa na região.

A intenção destes dois capítulos é evidenciar a formação de uma periferia a partir da investigação de três diferentes formas de produção deste espaço: o parcelamento de terra por loteamentos populares seguido do processo de autoconstrução da moradia, a construção de conjuntos habitacionais fruto de políticas públicas e os processos de favelização e parcelamentos irregulares em áreas desocupadas.

Para isso, o capítulo 4 apresenta uma breve análise do crescimento urbano na RMBH, de forma a apontar os efeitos do padrão de crescimento periférico no Eixo Norte metropolitano, do qual a região de São Benedito faz parte. Em seguida, apresenta o crescimento de São Benedito por meio da produção de loteamentos populares. A partir da consulta a arquivos da Prefeitura Municipal de Santa Luzia, é feito um estudo dos loteamentos populares implantados em São Benedito de forma a revelar em que medida a atuação deste setor específico do mercado de terras deu origem à configuração urbana da região e promoveu seu explosivo crescimento na década de setenta.

Esta forma de produção do espaço desenvolvida em São Benedito acompanhou a tendência do crescimento urbano da metrópole, que consolida o Vetor Norte Central como área direcionada à moradia da população de baixa renda.

O quinto capítulo inicia-se com a análise do processo de construção e ocupação dos conjuntos habitacionais Cristina e Palmital em São Benedito na década de oitenta. Tal análise é central para este trabalho, pois visa revelar a importância da ação estatal dentre os diferentes agentes produtores deste espaço urbano. A busca por remontar este processo histórico é feita a partir da consulta aos arquivos da Cohab-MG e da Prefeitura Municipal de Santa Luzia, e através de entrevistas com profissionais e atores envolvidos na implantação e ocupação dos conjuntos, incluindo seus moradores. Esta etapa do trabalho contou ainda com o estudo de Nazário (2010), uma pesquisa centrada na história de ocupação dos conjuntos Cristina e Palmital feita a partir da consulta a artigos de jornais do ano de 1983 e de entrevistas com moradores dos conjuntos.

Este capítulo quinto é finalizado evidenciando-se o processo de favelização e adensamento das periferias metropolitanas, que a partir dos anos oitenta, apontou uma nova configuração urbana para essas áreas. A fim de ressaltar o processo de surgimento das áreas irregulares presentes em São Benedito, este capítulo apresenta os dados do levantamento das áreas irregulares do município de Santa Luzia feito pela Fundação Israel Pinheiro (2009). É discutida a hipótese de que a implantação dos conjuntos habitacionais, junto às especificidades na forma como se deu sua ocupação, tenha impulsionado o crescimento de áreas irregulares na região, principalmente nas áreas livres e no entorno, sobretudo do conjunto Palmital.

Todo o caminho de análise descrito acima busca, a partir do estudo do processo de crescimento de São Benedito, ressaltar em que medida estas ações específicas do Estado legitimam os padrões de expansão periférica da metrópole. Assim, dentre as formas de produção do espaço periférico identificadas, é feita uma abordagem mais densa acerca do processo de implantação dos conjuntos habitacionais na região, bem como se busca indicar alguns dos impactos gerados a partir de sua ocupação.

Entendo que, frente à emergência de um programa federal de produção social de moradias lançado em 2009 (Programa Minha Casa, Minha Vida<sup>9</sup>) a análise crítica sobre a política habitacional brasileira vigente entre as décadas de 1960 e 1980 construída neste trabalho traz aprendizados importantes que podem ser levados em conta no debate atual.

---

<sup>9</sup> O Programa Habitacional Popular “Minha Casa Minha Vida” funciona por meio da concessão de financiamentos a beneficiários organizados de forma associativa por uma Entidade Organizadora – EO (Associações, Cooperativas, Sindicatos e outros), com recursos provenientes do Orçamento Geral da União – OGU, aportados ao Fundo de Desenvolvimento Social – FDS.

## 2 OS PROCESSOS DE PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO: O PADRÃO DE CRESCIMENTO PERIFÉRICO

### 2.1 Os desafios no olhar sobre o espaço urbano

A busca pela compreensão dos agentes e das dimensões que determinam a produção do espaço urbano nos leva a um vasto campo de elementos e abordagens em um processo de renovação e reinvenção de teorias.

Frente às diversas leituras da dinâmica urbana e regional que marcaram as últimas décadas, fica a impressão, segundo Costa (1999, 2003) e Topalov (1988), de que estamos presenciando um momento de crise no pensar a cidade. Esta situação de incertezas, segundo Costa (2007), teria como um dos aspectos os “questionamentos em torno da suficiência dos paradigmas críticos de orientação estruturalista e marxista em dar resposta à complexidade dos fenômenos sócio-espaciais urbanos.” (p. 6).

A abordagem urbana de inspiração marxista surgiu no contexto de críticas aos métodos de análise da Escola de Chicago<sup>10</sup> (Ecologia Urbana), movimento que, a partir do início do século XX, direcionou o interesse dos cientistas sociais à temática urbana. As críticas a esta corrente se baseiam, sobretudo, na visão de naturalização dos processos socioespaciais que desconsidera os efeitos do desenvolvimento desigual do modo de produção capitalista sobre a dinâmica da cidade. Neste sentido, é evidenciando no modo de produção capitalista a origem dos conflitos e contradições presentes na vida urbana, que os teóricos de orientação marxista e estruturalista passam a desenvolver seus estudos, muitos destes sob o nome de Economia Política da Urbanização.

Esta linha de pensamento introduziu importantes avanços no conhecimento do processo urbano no capitalismo. No entanto, o enfoque economicista da economia política tem como desvantagem, segundo Fainstein (1997), “a negação da validade de percepções subjetivas que orientam o comportamento humano” (p.23) e, segundo Gottdiener (1993), o fato de desconsiderar “a importância que a dimensão espacial tem para a análise dos fenômenos urbanos”. (p. 370).

Une-se a tais questionamentos a recente reestruturação econômica mundial, que evidencia o fim do objeto de estudo das análises estruturalistas: a “metrópole fordista keynesiana”, um “produto” tido como acabado, que se dissipa junto com a suficiência das ideias que se ancoravam em suas dinâmicas. (COSTA, 2003).

Entendo que a inspiração marxista ainda se configura como um forte direcionamento teórico para a compreensão dos fenômenos urbanos atuais, contanto que busquemos um

---

<sup>10</sup> Ver Velho (1973).

olhar que avance seu ortodoxo economiscismo, indo além das lutas de classes, pois, segundo Santos (2007), os limites da visão de inspiração marxista não descartam a possibilidade e necessidade de renová-la.

Se, portanto, as visões que reduzem a dinâmica urbana aos efeitos do modo de produção capitalista são questionadas, a divisão dos grupos sociais no território da cidade deve ser percebida também a partir de um olhar que avance em sua complexidade e nos diferentes agentes que produzem esta divisão socioespacial.

Neste contexto, a investigação de possibilidades de avanço frente aos fenômenos socioespaciais nos leva ao pensamento filosófico de Henri Lefebvre. A teoria lefebvriana da produção do espaço busca construir um pensamento que seja capaz de compreender o espaço como um produto social que, diferente do aspecto economicista que caracteriza as teorias sócio-espaciais dos anos 70 e 80, não trata de forma separada as dimensões econômica e política. (COSTA, 2003).

De forma a investigar alguns dos fatores presentes no processo de produção do espaço urbano, o item seguinte ressalta a importância do caráter espacial na conformação social que estrutura a vida na cidade. Ao identificar o valor da abordagem espacial na análise urbana, o pensamento de Lefebvre nos leva à compreensão da composição urbana enquanto um sistema de *layers*, onde vários tipos de espaço se sobrepõem, legitimando os conflitos e contradições característicos da realidade urbana.

Este capítulo busca ainda identificar a dinâmica pela qual diferentes grupos da sociedade se distribuem no território da cidade, sendo destacados os diferentes agentes da produção do espaço urbano (subseção 2.3) e também os fatores que influenciam a divisão dos grupos sociais no território da cidade (subseção 2.4). Já no item 2.5, finalizando esta discussão, são trabalhados os processos de crescimento periférico metropolitano no país, de forma a investigar os fatores presentes nos padrões de segregação e exclusão social que marcam a dinâmica de nossas cidades.

## **2.2 A importância da abordagem espacial na análise urbana**

Frente aos questionamentos em relação ao abandono da importância da dimensão espacial nos estudos da economia política (GOTTDIENER, 1993), vejo necessária uma reflexão que paute o papel da configuração espacial urbana além de tê-la como mero receptáculo das coisas produzidas pelas atividades humanas.

O avanço nesta percepção se dá tendo o espaço como “meio e objeto” de trabalho universal, constituindo-se como “necessidade e condição prévia de toda atividade prática, econômica, logo, da manifestação da própria vida” (MARTINS, 1999, p. 25). O espaço tem,

segundo esta visão, papel ativo na estruturação das relações de produção, e, por conseguinte, nas relações de dominação a partir das relações de propriedade.

Os debates traçados sobre os estudos que buscam resgatar este caráter espacial na análise urbana recebem de Gottdiener (1993) a classificação de “paradigmas flutuantes” por ainda não terem adquirido consistência teórica como as abordagens anteriores. Gottdiener (1993) e Soja (1993) traçam os contrastes entre as contribuições do sociólogo espanhol Manuel Castells e do filósofo francês Henri Lefebvre nesta temática.

Segundo os autores, a diferença nestas duas abordagens estaria no fato de Castells atribuir papel determinante à estrutura das relações sociais de produção, que, segundo ele, dão forma, função e importância à estrutura espacial e todos os outros “elementos da combinação”. Para Soja (1993) estas relações apresentadas por Castells seriam supostamente a-espaciais e, de algum modo, “incluíam os direitos de propriedade, embora ignorassem sua dimensão espacial/territorial”. (p. 106).

Castells usa do elemento econômico para definir o urbano<sup>11</sup> (GOTTDIENER, 1993), já Lefebvre associa a formação de classes às relações tanto sociais quanto espaciais de produção, e dessa forma, seus estudos inserem “a problemática social numa divisão simultaneamente social e espacial do trabalho, numa dimensão vertical e horizontal” (SOJA, 1993, p. 106). Lefebvre utiliza muito da visão de Marx ao abordar os fenômenos urbanos, porém, ao invés de traçar seu entendimento segundo a relação capital-trabalho, o faz partindo da produção do espaço, compreendendo-o como algo que vai além de ser parte das forças e meios de produção, mas produto dessas relações.

Lefebvre baseia sua tese na afirmação de que o espaço socialmente produzido (essencialmente, o espaço urbanizado do capitalismo tardio, mesmo no campo) é onde se reproduzem as relações dominantes de produção. Elas são reproduzidas numa espacialidade concretizada e criada, que tem sido progressivamente “ocupada” por um capitalismo que avança, fragmentada em pedaços, homogeneizada em mercadorias distintas, organizada em posições de controle e ampliada para a escala global. A sobrevivência do capitalismo tem dependido dessa produção e ocupação distintas de um espaço fragmentado, homogeneizado e hierarquicamente estruturado – obtido, sobretudo, através do consumo coletivo burocraticamente controlado (isto é, controlado pelo Estado), da diferenciação entre os centros e as periferias em escalas múltiplas, e da penetração do poder estatal na vida cotidiana. (SOJA, 1993, p. 115).

A abordagem lefebvriana da produção do espaço se constrói a partir das práticas socioespaciais. Para tanto, Lefebvre utiliza dos conceitos de espaço social, que se refere ao espaço de apropriação (valores de uso) “produzido pela complexa interação de todas as

---

<sup>11</sup> Castells busca resgatar o termo “urbano” definindo-o teoricamente como “uma unidade espacial dentro do sistema estrutural que produz o ambiente construído”. (GOTTDIENER, 1993, p. 123). A produção do ambiente construído ocorre através dos processos pelos quais todo o conjunto das estruturas econômica, política e ideológica (EPI) se articula com essa unidade espacial da reprodução da força de trabalho. (GOTTDIENER, 1993).

classes na procura da vida cotidiana” (LEFEBVRE, 1979, p. 290 *apud* COSTA, 2003, p. 12); e de espaço abstrato, ou espaço da expropriação, comandado pela lógica da produção e acumulação capitalista.

Formal e quantitativo, ele [o espaço abstrato] apaga as distinções, tanto as que derivam da natureza e do tempo (histórico) quanto as que se originam no corpo (idade, sexo, etnia). [tradução minha<sup>12</sup>] (LEFEBVRE, 1993, p. 49).

As relações socioespaciais são tomadas dialeticamente como produtor e produto, e a relação entre valor de uso e valor de troca produz, ao mesmo tempo, um espaço social de usos e um espaço abstrato de expropriação. Das contradições inerentes ao espaço abstrato surge o chamado “espaço diferencial” que, baseado no conceito de diferença<sup>13</sup>, busca resistir ao poder de homogeneização da lógica de acumulação. Tendo como base o potencial de emancipação social, este espaço encontra na vida cotidiana seu agente produtor, com o objetivo de “resgatar o valor de uso do espaço da tendência em transformá-lo unicamente em valor de troca” (COSTA, 2003, p. 13).

É neste contexto que busco investigar a classificação dos diferentes agentes produtores do espaço. A visão lefebvriana de cidade e região enquanto espaço socialmente produzido vai além da condição de um produto (o ambiente construído), para avançar a uma noção de processo: obra de uma contraditória relação entre os diferentes agentes construtores da vida urbana. Para Lefebvre, além de ser meio de produção, espaço é também “um meio de controle, e portanto, de dominação, de poder” (LEFEBVRE, 1993, p. 26, *apud* COSTA, 2007, p. 14).

Villaça (1999) delinea as inflexões presentes nas relações entre espaço e sociedade a partir da ideia de que, dada uma estratificação social, dadas as mesmas características socioeconômicas, culturais e políticas da população, a forma como a população e essas características se organizarem no espaço produzirão efeitos sociais diferentes. A segregação, que constitui portanto uma determinada configuração espacial, é, segundo essa ideia, necessária para que haja dominação através do espaço, e através dessa dominação haja apropriação diferenciada do produto do trabalho. Entende-se assim que o espaço produzido está condicionando o social. Contudo, de acordo com o autor, tais constatações não significam uma reificação do espaço, pois ele próprio é produto social. “Na verdade só o social pode condicionar o social. Mostra entretanto o espaço, enquanto um produto social, condicionando o social.” (VILLAÇA, 1999, p.11).

<sup>12</sup> Formal and quantitative, it [the abstract space] erases distinctions, as much those which derive from nature and (historical) time as those which originate in the body (age, sex, ethnicity). (LEFEBVRE, 1993, p. 49).

<sup>13</sup> Segundo Costa e Costa (2005, p. 375), o conceito lefebvriano de diferença, não se baseia nas particularidades individuais, “mas nas diferenças que emergem de um processo de luta”. Dessa forma, com o foco na luta cotidiana, este conceito não se enquadra nas diferenças em termos étnicos e de gênero, mas sim frente às relações homogeneizadoras impostas pela dinâmica capitalista, que reduz o espaço social (de usos) a um espaço abstrato de expropriação (de trocas).

### 2.3 Agentes da produção social do espaço

Para os estudos da sociologia urbana, os problemas que permeiam a realidade da cidade – como segregação, adensamento e insalubridade – foram, a partir do surgimento da cidade industrial, funcionalmente potencializados e expandidos junto com a lógica de acumulação de capital. Além de ser constituída pela atividade industrial, sendo a expressão mais visível da lógica capitalista, a cidade, ou melhor, a produção social do seu espaço, também tem como agentes o capital imobiliário, o Estado e a população, que de maneira distinta (seja complementar ou contraditória, e com diferentes “pesos”) desempenham o seu papel na cena urbana. Porém, este estudo dará maior destaque à atuação do capital imobiliário e do Estado.

Se por um lado o capital gera lucro quando orienta e domina o processo social de produção, o capital imobiliário se diferencia pelo fato de que a terra não demanda trabalho social, dessa forma, não existe valor de troca. Há porém um preço, que é determinado pelo fato de que o proprietário só disponibiliza a terra mediante um pagamento. Na cidade, a origem da valorização do capital imobiliário provém ainda da localização, ou seja, das vantagens frente ao acesso aos serviços urbanos oferecidos, dentre outros fatores.

Partindo da compreensão de que a questão da propriedade privada integra o “jogo capitalista” (SINGER, 1979, p. 21), o mercado fundiário regula as distâncias sociais objetivadas na cidade, processo da produção espacial entendido como resultado da dominação social de classes. Sob este aspecto, revela-se a fundamental presença do Estado no processo de mercantilização fundiária através do provimento de serviços de infraestrutura urbana, instrumentos regulatórios e incentivos diversos que interferem no “valor” aferido à terra, o que de certa forma direciona a expansão urbana e reforça a espacialização das desigualdades sociais entre classes no território.

Segundo Singer (1979), porém, não seria o Estado que promoveria a distribuição “perversa” dos serviços urbanos, mas seria o mercado imobiliário que, se apropriando de tais recursos (os capitais fixos) promoveria o usufruto destes apenas por aqueles que poderiam pagar. “A especulação imobiliária procura influir sobre as decisões do poder público quanto às áreas a serem beneficiadas com a expansão de serviços”. (p. 35).

Já Schmidt (1981) *apud* Farret (1985, p. 87) apresenta o Estado enquanto o grande vilão da população trabalhadora, pois segundo ele, através das políticas públicas, o Estado “está apenas exercendo seu papel na cena urbana: manter a segregação que é funcional e, além disso, garantir os modos pelos quais a ordem urbana se expande”. Para Harvey (2001, p. 93), o Estado, enquanto fundamental na organização capitalista da “produção material e



da vida cotidiana”, precisaria desempenhar “tarefas básicas mínimas” no apoio ao modo de produção. No entanto, segundo Costa (2003, p. 10):

Ao introduzir o Estado enquanto um agente facilitador dos fluxos de capitais para a produção do ambiente construído (para a produção e para o consumo) no circuito secundário do capital, Harvey não está considerando a dimensão política da questão, mas simplesmente introduzindo um elemento da superestrutura determinada pela base econômica.

Kowarick (1979) aplica esta visão ao caso brasileiro: a dinâmica capitalista se desenvolve no país a partir de um processo constante de exploração do trabalho e “espoliação urbana”, sendo esta “o somatório de extorsões que se operam através da inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo” (p. 62), socialmente necessários em relação aos níveis de subsistência.

Segundo ele, os processos de exploração e espoliação são mantidos pelo Estado que, em primeiro lugar, financia as empresas e cria o suporte necessário à expansão industrial e, sobretudo, gera os bens de consumo coletivo ligados às necessidades da reprodução da força de trabalho; e em segundo lugar, “por manter a “ordem social” necessária à realização de um determinado “modelo” de acumulação” (p. 63). A relação entre a dinâmica imobiliária e a ação do Estado se constrói a partir da constatação de que os investimentos públicos influem no preço final da moradia,

[...] constituindo-se num elemento poderoso que irá condicionar onde e de que forma as diversas classes sociais poderão se localizar no âmbito de uma configuração espacial que assume em todas as metrópoles brasileiras características nitidamente segregadoras. (KOWARICK 1979, p. 61).

No contexto de um país de capitalismo tardio, o Estado brasileiro veio cumprindo e atendendo este papel, manifestado espacialmente na produção das áreas urbanas periféricas: fruto da lógica de acumulação e da especulação imobiliária, configurando-se como “o aglomerado distante do centro onde passa a residir a crescente mão-de-obra necessária para girar a maquinaria econômica” (KOWARICK, 1979, p. 31).

O uso do Estado como instrumento de dominação de classe cria uma contradição adicional: a classe dirigente tem de exercer seu poder em seu próprio interesse de classe, enquanto afirma que suas ações são para o bem de todos (HARVEY, 2001, p. 81, citando MARX; ENGELS, 1970, p. 106).

Segundo esta vertente de estudo, analisada por Farret (1985), o comportamento do Estado, como das demais organizações que dominam o mercado de solo e, assim, a organização do espaço urbano, “é estruturado pela lógica do capital e suas leis de acumulação e circulação que, em última instância, determinam a forma de ideologia e da distribuição de poder” (p. 88), o que, segundo o autor, é uma questão que ainda carece de trabalho teórico e verificação empírica para ser atestada.

Entendo que a figura do Estado não deve ser reduzida essencialmente a um instrumento da acumulação capitalista, ou até por uma visão que o apreende como capturado por tal lógica de acumulação. O entendimento do Estado deve compreender também sua dimensão política, e portanto suas contradições, além de seu caráter institucional. Como aponta Gottdiener (1993), assim como contraditória é a relação entre espaço abstrato e espaço social, para Lefebvre, o papel do Estado também o é:

De um lado, [o Estado] precisa intervir a fim de preservar as coerências do espaço social em face de sua destruição pelas transformações capitalistas dos valores de uso em valores de troca – isto é, de espaço social em espaço abstrato. De outro, suas intervenções são explicitadas pela relação de dominação. Por conseguinte, as intervenções do Estado não resgatam o espaço social; ao contrário, ele apenas ajuda a hegemonia do espaço abstrato, produzindo alguns de seus próprios espaços através do planejamento. Sendo o Estado uma estrutura de poder, suas intervenções inauguram a destruição do espaço social e a forma compacta, confinada de cidade. Para Lefebvre, o Estado está aliado não só contra a classe trabalhadora ou mesmo contra facções do capital, ele é o inimigo da própria vida cotidiana – pois produz o espaço abstrato que nega o espaço social que suporta a vida cotidiana e a reprodução de suas relações sociais. Segundo Lefebvre, essa concepção do Estado pode ser ilustrada pela obra de Georges Haussmann, que rompeu o espaço histórico de Paris em proveito de um espaço estratégico. (GOTTDIENER, 1993, p. 148).

Em uma análise crítica da literatura de estudos urbanos, Marques (2005) também levanta questões acerca da abordagem da ação do Estado na produção da cidade. Segundo ele, a produção intelectual dos anos 1970 e início dos 1980, como é o caso das teorias citadas acima, via no Estado uma forma única, monolítica e abstrata, e seus conteúdos e suas ações eram quase sempre explicadas a partir dos interesses do capital em geral, dos capitalistas interessados na construção da cidade ou dos grupos sociais mais abastados.

Marques (2005) aponta ainda as complexidades da ação política na cena urbana. Para tanto, questiona a proficuidade dos estudos da sociologia urbana de coloração marxista, estes que mantêm seu enfoque no que denomina de “capital abstrato”: “um conjunto de interesses sistêmicos, não sendo redutível a nenhum conjunto de atores concretos envolvidos com a produção capitalista em geral ou com a produção do espaço em particular” (p. 28). Para o autor, esta visão do capital não é útil, pois, analiticamente, a ação política deve ser compreendida a partir de “atores concretos agindo em ambientes institucionais, relacionais e espaciais específicos” (p. 28). A partir disso, ele classifica os diferentes tipos de capitais “concretos e específicos” que agem no cenário urbano<sup>14</sup>, sejam aqueles que têm o espaço como secundário em sua atividade produtiva, ou aqueles formados pelos capitais produtores do ambiente construído, os quais têm o espaço como

---

<sup>14</sup> Esta classificação objetiva salienta as diferenças da ação, dos ciclos de valorização e dos mercados com que se relacionam cada um destes capitais.

central no seu processo de valorização. Incluem-se neste último os capitais envolvidos com a promoção imobiliária, os capitais construtores de infraestrutura urbana e os envolvidos com a promoção de serviços urbanos. Tal classificação acaba por indicar a necessidade de estudos específicos e detalhados sobre cada conjunto de atividades, pois, segundo Marques (2005), apenas o primeiro grupo (o capital imobiliário) encontra referente citação na literatura dos estudos urbanos, “e isso não é um problema apenas da produção nacional” (p. 29).

Seguindo a realidade brasileira, podemos ainda considerar como importante fator de produção do espaço o processo de crescimento urbano a partir da autoconstrução da moradia pelo trabalhador. Esta deve ser entendida enquanto uma “solução de subsistência” (KOWARICK, 1979, p. 61), que provê a habitação a partir de uma prática acessível àqueles desprovidos de renda.

Mesmo que não se constitua como produção capitalista<sup>15</sup>, a atividade produtiva do bem da moradia a partir da autoconstrução atende funcionalmente à dinâmica de acumulação à medida que acaba por culminar no rebaixamento do custo da reprodução da força de trabalho, pois retira da “função” do salário a provisão de habitação. Dá-se assim, prosseguimento ao contínuo processo de exploração e espoliação urbana, necessários à dinâmica de um país de capitalismo tardio, como aponta Oliveira (2006, p. 68):

[...] a industrialização brasileira foi sustentada por duas fortes vertentes. A primeira foi a vertente estatal, pela qual o Estado transferia renda de certos setores e subsidiava a implantação industrial. E a segunda eram os recursos da própria classe trabalhadora, que autoconstruía sua habitação e com isso rebaixava o custo de reprodução.

Além do processo de autoconstrução da habitação, realizado predominantemente nos loteamentos populares presentes, em suma, nas periferias urbanas, a ocupação ilegal do solo urbano – que constitui loteamentos clandestinos, assentamentos, favelas, etc – também se mantém enquanto funcional tanto para um mercado imobiliário restrito e especulativo, quanto para a dinâmica política do país, pois, neste caso, permite o amplo desenvolvimento de relações clientelistas a partir de “anistias periódicas visando à regularização de imóveis” (MARICATO, 2007, p. 123).

A crescente formação de uma “cidade informal” legitima a configuração de um planejamento e regulação urbanística reprodutores de desigualdades e privilégios que excluem da “cidade oficial” os segmentos da sociedade que não atendem aos requisitos mínimos de renda para a aquisição “formal” da terra urbana. (MARICATO, 2007).

---

<sup>15</sup> Essa afirmação não significa que a moradia deixe, na esfera da circulação, de ser mercadoria, mas é ressaltado o fato de que não foi produzida com o intuito de ser comercializada, assim como concorda Bonduki (1998): “Formas não-capitalistas de promoção habitacional (realizadas tanto pelo Estado como pelo morador) geram um bem que, estando desocupado, pode ser incorporado ao mercado imobiliário através da venda, adquirindo ou readquirindo seu valor. Mas o que nos interessa aqui é o momento no qual a moradia deixa de ser promovida de forma predominantemente mercantil e passa a ser produzida por mecanismos que permitem aos trabalhadores ter acesso a ela por um preço desvinculado de seu valor efetivo”. (p. 282-283).

## 2.4 A divisão dos grupos sociais no espaço

A organização de uma população a partir da formulação de diferentes classes sociais, de fato, não tem sua origem nas dinâmicas do modo de produção capitalista. Porém, historicamente, o advento da cidade industrial e o crescente grau de urbanização determinaram uma específica estruturação social e assim também uma nova divisão espacial dos grupos no território urbano. É gerada uma nova configuração pela qual o trabalho e a residência se separam no espaço físico, e burguesia e operariado residem em locais distintos na cidade. (TASCHNER, 2000). As disparidades sociais foram reformuladas e apropriadas funcionalmente às novas dinâmicas de produção e dominação social.

A partir da investigação dos mecanismos de reprodução social que legitimam as diversas formas de dominação, Bourdieu (1997) busca ir além dos fatores econômicos, aspectos centrais nas análises tradicionais. O autor busca ampliar também o conceito de capital, definindo-o sob várias vertentes, seja capital cultural, social ou econômico financeiro.

Ao tratar dos processos produtores da segregação urbana, Bourdieu aponta que a expressão social reificada sobre o espaço (físico) pode ocasionar o chamado efeito de naturalização, que faz das fronteiras sociais fenômenos naturais. Una-se a isso, a inércia das estruturas sociais que, segundo ele, se justificam pelo fato de estarem inscritas ao espaço físico. Em uma sociedade hierarquizada, todo o espaço exprime “distâncias sociais”. O poder dos agentes sociais, que a própria posse do capital proporciona sob suas diferentes espécies, se manifesta no espaço apropriado por estes. (BOURDIEU, 1997).

As divisões sociais objetivadas, ou seja, fisicamente realizadas no espaço, se reproduzem já na mentalidade e na percepção individual. Como em um teatro, os lugares com melhor condição física, ou seja, mais confortáveis ou com uma melhor localização frente ao espetáculo, são destinados àqueles com maior acumulação de capital, seja, capital financeiro, cultural ou social. Na medida em que os lugares do teatro se mostram mais distantes do palco ou com menos conforto, se tornam mais baratos e mais acessíveis àqueles de uma condição social inferior. Neste exemplo, os chamados locais *vip's* revelam uma estruturação física desejável e superior, atendendo às demandas sociais de seus ocupantes, caracterizados como privilegiados na sociedade.

Seria possível traçar, a partir desse exemplo, um paralelo com a própria morfologia que algumas cidades apresentam (ao menos para as cidades que têm uma centralidade única). Concentrando todo o “espetáculo” em seu centro, a população pobre é distanciada desse acontecimento ocupando zonas periféricas, vivendo, de uma forma ou de outra, à margem das condições urbanísticas em que vivem as classes favorecidas, seja por estarem fisicamente distantes ou por estarem em péssimas condições físicas.

Diante da reflexão do território urbano enquanto peça-chave nas disputas de apropriação de bens e serviços (Bourdieu, 1997), o mercado de terras, como qualquer expediente capitalista, tem na expansão da oferta, entre outros fatores, a dinamização de sua renda. Áreas providas de serviços e de acesso facilitado ao centro urbano vão sendo ocupadas segundo a hierarquia social vigente. A posse do capital permite a liderança na disputa pela localização, expandindo a fronteira do espaço imobiliário segundo as flutuações do mercado. E aqueles desprovidos de capital se “assentam” em regiões até então à margem dos interesses especulativos. A expansão do mercado de terra se relaciona ao processo de crescimento urbano, ambos como forma de dominação das classes dirigentes.

Dessa forma, o processo das disputas pela localização territorial a partir da posse de capital<sup>16</sup> (BOURDIEU, 1997) se une à visão, apontada no item 2.2, de um espaço abstrato que busca dominar a dinâmica urbana. (LEFEBVRE, 1993).

Também outra relação pode ser feita a partir da abordagem de Castells (1999) do processo de construção social da identidade<sup>17</sup>. Mesmo que seu estudo não abarque a dimensão espacial até aqui trabalhada<sup>18</sup>, sua classificação das formas e origens de construção de identidades também evidencia as contradições inerentes à dinâmica urbana. O autor classifica como identidade legitimadora a que é “introduzida pelas instituições dominantes da sociedade no intuito de expandir e racionalizar sua dominação em relação aos atores sociais” (p. 24), e, portanto, entendo que este padrão social (assim como o “padrão” lefebvriano espacial da expropriação) promove a manutenção das desigualdades sócio-espaciais: uma homogeneização que elimina, de forma avassaladora, as diferenças e as possibilidades de emancipação social.

Concordo que há riscos em adicionar à discussão da importância do fator espacial a contribuição de Castells, já que este, como citado, ignora a dimensão territorial/espacial na análise da cidade (GOTTDIENER, 1993). Porém, na busca por parâmetros que evidenciem um caminho de confronto às contradições presentes na cena urbana, encontramos o que o autor destaca como “identidade de resistência”.

Para Castells (1999), a visão de uma força de resistência (identidade de resistência) a este processo provém “de atores que se encontram em posições/condições desvalorizadas e/ou estigmatizadas pela lógica da dominação” (p. 24). Este padrão teria como base “princípios diferentes dos que permeiam as instituições da sociedade, ou mesmo opostos a estes” (p. 24).

---

<sup>16</sup> Compreendendo os vários conceitos de capital trabalhados por Bourdieu (1997), é no fator “econômico financeiro” que encontramos uma ponte com a tendência homogeneizadora do espaço de expropriação apresentado por Lefebvre (1993).

<sup>17</sup> No que diz respeito a atores sociais, Castells (1999) define o conceito de identidade como sendo “o processo de construção de significado com base em um atributo cultural, ou ainda um conjunto de atributos culturais inter-relacionados, o(s) qual(ais) prevalece(m) sobre outras fontes de significado” (p. 22).

<sup>18</sup> Para as devidas ressalvas frente às divergências entre as teorias de Castells e Lefebvre, ver Soja (1993) e Gottdiener (1993).

Utilizo de tal abordagem no entendimento de que, se tais princípios estiverem focados nas contradições inerentes ao processo capitalista, temos, a partir dos atores sociais identificados, a produção de um espaço diferencial, pois segundo a égide lefebvriana, “nenhuma revolução social pode ter êxito sem ser ao mesmo tempo uma revolução conscientemente espacial” (SOJA, 1993, p. 116).

Por fim, após destacar a importância da análise espacial para a questão urbana e assim, investigar os diferentes agentes produtores do espaço e das contradições nele expressas (ou expressadas por ele), ficam algumas questões relacionadas ao presente quadro teórico dos estudos urbanos. Frente à atual “situação de incertezas” ou ao “momento de questionamentos” (COSTA, 2007, p. 6), ganham espaço estudos que buscam superar as insuficiências dos paradigmas que se mantiveram hegemônicos ao longo dos anos.

Um questionamento que segue, levantado por Costa (2007), seria em relação às possibilidades de “manter o enfoque da economia política, procurando inserir e acomodar os ‘insights’ de outras formas correntes de análise de processos socioespaciais” (p. 9). Pergunto se tal possibilidade de avançar em tais teorias estaria no caminho de uma teoria unitária da produção do espaço, como nos recomenda Lefebvre.

Sendo esta a direção escolhida frente a “certa incerteza”, a produção do espaço, tal como destaca Soja (1993), precisaria assim, adquirir centralidade na luta de classes de forma a incluir todos aqueles que são explorados e dominados pela organização espacial impositiva do capitalismo tardio, como é a realidade brasileira.

## 2.5 A produção do espaço periférico no Brasil

A maioria dos pobres urbanos do mundo não mora mais em bairros pobres no centro da cidade. Desde 1970, o maior quinhão do crescimento populacional urbano mundial foi absorvido pelas comunidades faveladas da periferia das cidades do Terceiro Mundo. (...) A “horizontalização” das cidades pobres costuma ser tão espantosa quanto o seu crescimento populacional. (...). De fato, hoje as zonas suburbanas de muitas cidades pobres são tão vastas que fazem ver a necessidade de repensar a perifericidade. (DAVIS, 2006, p. 46-47).

Segundo Bolaffi (1979), o principal fator responsável pela deterioração física, social e econômica das cidades brasileiras é o processo periférico de crescimento<sup>19</sup>, ou seja, “o padrão descontínuo de expansão da marcha urbana, típico e facilmente perceptível nas grandes capitais do país, mas verificável em todas as suas cidades” (p. 57). Os problemas urbanos crescem, assim, junto ao grau de urbanização do país.

---

<sup>19</sup> Segundo este autor, “a expansão descontínua da mancha urbana aumenta as distâncias, encarece os investimentos para a implantação de serviços públicos, eleva os custos de operação e de manutenção e reduz o aproveitamento per capita dos equipamentos existentes.” (BOLAFFI, 1979, p. 58).

Porém, o crescimento físico-estrutural da cidade não traduz, em suma, a noção de urbanização. Segundo Paviani (1994), este conceito engloba também os aspectos referentes às transformações ou mudanças sociais e econômicas (espaciais e a-espaciais) impulsionadas e imersas por modernizações técnico-científicas (nos setores industrial, comercial e de serviços), e à organização regional, que estabelece uma rede de cidades, comandada por uma cidade importante (metrópole ou não).

Em relação a este primeiro aspecto vemos que, a partir do final dos anos 70, a reestruturação econômico-política, que marcou o fim do regime fordista de produção junto à crise do Estado de Bem Estar Social nos países de capitalismo avançado<sup>20</sup>, promove mudanças estruturais na sociedade e um intenso impulso no processo de urbanização. Segundo Milton Santos (1985) *apud* Paviani (1994), estas transformações socioespaciais “afetam as formas pelas quais as cidades se abrem aos fixos (e as fluxos decorrentes) necessários, de um lado à expansão do capital e, de outro, ao atendimento das demandas populacionais crescentes” (p. 184).

Kowarick afirma que há uma ligação direta e proporcional entre crescimento econômico e intensificação da pobreza urbana. Seu trabalho, escrito em 1979, testemunha o *boom* de crescimento populacional das metrópoles do país, e promove uma estreita relação entre a urbanização capitalista e a origem dos problemas urbanos contemporâneos. A distribuição espacial dos grupos sociais, para ele, reflete a condição social da população, “espelhando no nível do espaço a segregação imperante no âmbito das relações econômicas.” [grifo meu] (KOWARICK, 1979, p. 34). Sabatini, Caceres e Cerda (2001) indicam, porém, os problemas de reduzirmos a noção de segregação urbana a um “espelho” das desigualdades sociais, simples reflexo espacial da condição social: “Além de subestimar a autonomia relativa do ‘espacial’, o pressuposto da simetria faz com que as análises tendam a tornar equivalentes as definições espaciais e funcionais da pobreza.” [tradução minha<sup>21</sup>] (p.3).

Assim, diante da importância do fator “espaço” na abordagem das dinâmicas urbanas do país, surge a necessidade de visitarmos algumas abordagens e elementos conceituais que abarcam o termo segregação.

---

<sup>20</sup> De fato, no Brasil, como nos demais países de capitalismo tardio, o desenvolvimento capitalista contou com a consolidação de um padrão fordista incompleto e precário, sem também constituir politicamente um Estado de Bem-Estar Social, a exemplo do que ocorreu nos países centrais.

<sup>21</sup> “Además de subvalorar la autonomía relativa de "lo espacial", el supuesto de simetría lleva a que los análisis tiendan a hacer intercambiables las definiciones espaciales y funcionales de la pobreza.” (SABATINI; CACERES; CERDA, 2001, p.3)

### 2.5.1 A segregação residencial: conceitos e abordagens

Uma das principais críticas à noção de segregação refere-se a ela como não sendo precisa o bastante para ser utilizada como uma ferramenta conceitual rigorosa (MENDONÇA, 2002, p. 8).

Em uma avaliação crítica dos trabalhos sobre segregação residencial urbana, Lago (s.d.) aponta que, de forma geral, não há uma preocupação em se definir conceitualmente o fenômeno, ficando tal definição subjacente à teoria e à metodologia utilizada (escolha das variáveis, recortes espacial e social, etc.).

Mendonça (2002) cita Brun (1994) ao comentar que além do conceito de segregação apresentar certo ar de imprecisão, revelando “significados diferentes em momentos do mesmo discurso, de um mesmo autor” (MENDONÇA, 2002, p. 8) (seja segregação urbana, residencial, espacial, ou como “segregação escolar”, “segregação por idade” etc), este termo geralmente carrega uma conotação moral negativa, implicando a ideia de discriminação, isto é, “a segregação vista como a prática deliberada de relegar uma fração da população a áreas apartadas” (p. 8). Esta é o que Marques (2005) designa de “uma visão mais completa e extrema” da segregação, associada à ideia de cidadela e gueto: uma conformação de total apartação ou isolamento geográfico (com limites físicos perceptíveis) de determinado grupo social.

Neste aspecto, teríamos como aplicação específica dois diferentes casos, sendo em primeiro a “autosegregação” que, de uma maneira geral, diz respeito às elites que, a partir de enclaves fortificados, se isolam ou se concentram em determinadas áreas como forma de reprodução de seu poder social e político (VILLAÇA, 1999; RIBEIRO, 2000 *apud* LAGO, s.d.). O outro caso seria em relação, por exemplo, ao que foram as realidades dos guetos judeus antes e especialmente durante a 2ª Guerra Mundial e aos antigos guetos negros norte-americanos e sul-africanos (estes durante a vigência do sistema do *apartheid*). Segundo Marques (2005), para tais qualificações é necessário que a segregação seja identificada a partir de “limites físicos suficientes e principalmente dispositivos legais que sustentem a existência de tal fenômeno, exceto em sentido metafórico”<sup>22</sup>. (p. 32).

Poderíamos aproximar a esta noção, porém, a situação de frações muito desfavorecidas da população, que mesmo não estando apartados por fronteiras fortificadas ou limitações legais de acesso, são relegadas, por sua condição social, a se concentrar em um habitat circunscrito (MENDONÇA, 2002). Este caso configura também graus de separação muito elevados, embora que não sejam extremos. Entraríamos, assim, em outra

<sup>22</sup> O autor insere esta observação ao revelar ser objeto de polêmica se os atuais bairros negros e latinos nas grandes cidades norte-americanas se constituem como guetos, os quais, mesmo revelando elevados graus de segregação, “não representam limites físicos suficientes e principalmente dispositivos legais que sustentem a existência de tal fenômeno, exceto em sentido metafórico.” (MARQUES, 2005, p. 32).



acepção do termo segregação enquanto hierarquia social materializada espacialmente, se referindo ao isolamento de determinado grupo a partir das dinâmicas sociais vigentes.

Em uma investigação de trabalhos que abordam o tema, Lago (s.d.) aponta que um dos pressupostos teóricos geralmente pouco explicitados e que merecem, segundo ela, uma melhor delimitação refere-se à distinção entre “auto-segregação” e “segregação imposta”. Esta diferenciação, segundo a autora, deveria ser trabalhada a partir de uma reflexão sobre a lógica de funcionamento da dinâmica imobiliária ou, mais precisamente, sobre a relação de determinação entre oferta e demanda.

Bourdieu (1997) aponta a posse de capital, sob suas diferentes vertentes (capital social, cultural ou econômico financeiro), como determinante na relação existente entre o lugar ocupado no espaço por determinado grupo e sua posição social. A apropriação e construção de um espaço é regida segundo a capacidade de acumulação de capital do grupo que ali reside. Assim, a distinção existente entre as classes sociais se afirma diante da classificação territorial existente no meio urbano.

Em uma sociedade hierarquizada, todo o espaço exprime “distâncias sociais<sup>23</sup>”. O poder dos agentes sobre o espaço, que a própria posse do capital proporciona sob suas diferentes espécies, se manifesta no espaço apropriado por estes. Desta forma, podemos entender certo arranjo do processo de autosegregação a partir do que Bourdieu denominou de “ganho de ocupação”:

A capacidade de dominar o espaço, sobretudo apropriando-se (material ou simbolicamente) de bens raros (públicos e privados) que se encontram distribuídos, depende do capital que se possui. O capital permite manter-se à distância as pessoas e as coisas indesejáveis ao mesmo tempo que aproximar-se de pessoas e coisas desejáveis. (BOURDIEU, 1997, p. 163).

Segundo Lago, a manifestação do fenômeno de segregação em determinados grupos desprivilegiados se daria, portanto, a partir de uma lógica inversa à segregação das elites, em que a demanda perderia sua soberania frente a oferta (o que denomina de “segregação imposta”). Trata-se aqui da problemática da exclusão, do isolamento, da não-integração econômica, social e cultural, aliada, neste caso, a uma especificidade social muito forte e uma fronteira espacial. (MENDONÇA, 2002).

Marques (2005), Mendonça (2002) e Lago (s.d.) montam diferentes quadros em torno do que classificam como principais processos de estudo e análise da segregação. As leituras de Marques e Mendonça se baseiam nos estudos de Grafmeyer (1996 e 1994), para os quais as dimensões de estruturação das cidades contemporâneas podem ser sintetizadas em três abordagens.

---

<sup>23</sup> Segundo Bourdieu (1997), a expressão social reificada sobre o espaço pode ocasionar o chamado efeito de naturalização, que faz das fronteiras sociais fenômenos naturais.

O que para Marques é tido como “total apartação” de um grupo, o que equivale à idéia de gueto ou da autosegregação das elites já citada anteriormente, pode se relacionar com a abordagem de Grafmeyer (1994) *apud* Mendonça (2002) dos enclaves urbanos enquanto reconhecimento simbólico coletivo, de identidade e de posição relativa, que exclui o outro. Enquanto para Marques tal denominação centra-se nos espaços delimitados fisicamente e com normas legais de acesso, para Grafmeyer, porém, tal dimensão pode também qualificar mais amplamente toda forma de concentração e isolamento espacial associada estreitamente às populações desfavorecidas ao território circunscrito.

Para Lago (s.d.), no entanto, é necessário que haja uma clareza conceitual para que possamos identificar se a noção de segregação está sendo entendida enquanto um processo a partir da ordem do mercado imobiliário<sup>24</sup> (ou às formas de acesso à moradia) ou inerente a uma ordem institucional<sup>25</sup>, como é o caso dos enclaves “autosegregacionais”. A partir da primeira visão, a segregação é tida enquanto expressão da distribuição dos grupos sociais regida pelas flutuações do mercado de terras e de imóveis, estando os mecanismos institucionais combinados à própria lógica do mercado. Já a partir do outro entendimento, a diferenciação espacial é institucionalizada e legitimada por normas legais ou sociais, que conformam os guetos ou condomínios fechados por barreiras físicas ou simbólicas.

Considerável ressalva deve ser feita em relação à comum designação negativa direcionada ao processo de segregação, pois, como é o caso da formação de colônias de migrantes ou imigrantes (ou até dos laços de parentescos que conformam certas áreas urbanas), o isolamento destes frente ao restante da sociedade evidencia um sentimento de identidade e de pertença a uma comunidade: fator de segurança e parte da estratégia de sobrevivência dos migrantes, que se valem destes espaços para certa integração progressiva na nova e desconhecida sociedade<sup>26</sup>. (MENDONÇA, 2002).

O segundo ponto de análise de Marques e de Mendonça trata da segregação pelo viés das desigualdades sociais expressas nas chances desiguais de acesso aos serviços urbanos, às políticas públicas, ao mercado de trabalho e assim, à qualidade de vida de uma forma geral. Neste caso, o enfoque estaria mais nas lutas pela ocupação de posições na hierarquia socioespacial que centrado nas distâncias sociais entre os grupos. É evidente que há relação entre a posição social e as desigualdades de acesso aos recursos urbanos,

---

<sup>24</sup> Segundo Lago (s.d., p. 2), os estudos de Cardoso e Ribeiro (1996), Abramo e Faria (1998), Smolka (1992), Lago (2000) e Vêras (1992) “comungam dessa visão ao analisarem a relação entre estrutura socioespacial e dinâmica imobiliária”.

<sup>25</sup> Lago (s.d) cita o trabalho de Caldeira (1997) frente a um novo padrão de segregação, presente no debate atual sobre os impactos territoriais da reestruturação econômica e da exclusão social, que “pressupõe a sobrevalorização da dimensão institucional, privilegiando como evidências da nova segregação os condomínios residenciais de alta renda e os guetos dos excluídos.” (p. 2).

<sup>26</sup> Segundo Sabatini, Cáceres e Cerda (2001), as correntes transformações econômico-políticas que se manifestam na dinâmica das grandes cidades, em especial os efeitos sobre as metrópoles latinas, têm promovido um processo de desaparecimento destes efeitos positivos da segregação, fenômeno que está modificando sua escala geográfica, e assim, aumentando sua malignidade.

porém, como aponta Mendonça, mesmo que haja mecanismos importantes que influem nesta combinação, como o papel do Estado e do mercado imobiliário, que agem diretamente nas relações de forças subjacentes às lutas pela apropriação do espaço construído, não há “homologia absoluta” entre estes fatores.

Em um terceiro sentido, segregação é entendida enquanto expressão espacial da hierarquia social. Nestes termos, faz referência às diferenças de localização de grupos definidos em função de critérios como posição social, origem, religião etc; ou segundo Marques (2005, p. 34), à combinação entre “homogeneidade interna e heterogeneidade externa na distribuição dos grupos no espaço”. A partir dessa abordagem é possível investigar padrões de semelhança e diferença entre os espaços, o grau de isolamento de um grupo em relação a outro e a combinação entre concentração espacial e homogeneidade social, mensurados a partir do “índice de dissimilaridade”<sup>27</sup>.

Exceto quando se refere à condição de gueto (que é um fenômeno mais específico e extremo), as demais definições de segregação são compatíveis entre si, “observando na verdade um mesmo fenômeno de ângulos distintos” (MARQUES, 2005, p. 34). Porém, é necessário que seja evidente a que tipo de conceito estamos nos referindo quando utilizamos o termo segregação. Segundo Marques, nos estudos urbanos nacionais é ausente tal diferenciação, tratando segregação tanto como desigualdade de acesso quanto separação. A partir disso o autor procura tratar tais fatores enquanto processos distintos, deixando bem evidente, portanto, a estreita relação e forte combinação existente entre eles.

[...] partimos da convicção de que separação e desigualdade de acesso se constroem e reconstroem mutuamente, sendo, portanto, processos indissolúveis, que precisam ser pensados dinamicamente. Em nossas cidades, os grupos não apenas se localizam separados entre si em espaços homogêneos internamente e distantes uns dos outros como, por causa disso, ocorre um acesso diferenciado desses grupos às oportunidades e aos equipamentos vigentes na cidade, com muitas conseqüências negativas para os grupos sociais segregados; embora isso também ocorra, os processos parecem ser mais dinâmicos, e os diferenciais de acesso também são causa da separação. Isso ocorre porque, em um espaço urbano marcado pela escassez de amenidades, os grupos sociais de menor renda se dirigem de forma maciça para espaços destituídos de serviços (ou serviços de pior forma), pois estes são os de menor renda da terra, o que leva uma elevação da concentração e da homogeneidade social. (MARQUES, 2005, p. 35).

A noção de segregação deve ir além das formulações de guetos, pois assim nossa discussão se fixaria no cenário urbano de enclaves fortificados da classe alta nos subúrbios e dos aglomerados urbanos, as favelas, que apresentam limites físicos facilmente identificados e caracterizados, com forte diferenciação da área urbana onde se encontra. Desta maneira é composta também a visão construída para o desenvolvimento deste

---

<sup>27</sup> O índice de dissimilaridade mede a proporção da população que teria de se mudar para que a distribuição de cada grupo em cada área fosse similar à distribuição existente para o conjunto da cidade (TORRES, 2005). Dessa forma, procura-se identificar o grau de contraste ou similitude entre grupos.

trabalho, que busca abarcar no olhar sobre o fenômeno da segregação suas complexidades e suas manifestações (seja a partir das desigualdades de acesso ou da distribuição diferenciada dos grupos sociais), sobretudo nas especificidades da área de estudo investigada aqui.

Torres (2005) evidencia algumas hipóteses diante da evolução do processo de segregação em São Paulo na década de 90. Interessante para o atual trabalho são as hipóteses levantadas a partir da análise feita pelo autor sobre os estudos de Kowarick (2002) e, sobretudo, sobre o trabalho de Flávio Villaça (1999). O primeiro ressalta o crescimento demográfico e a precarização das favelas como evidência do aumento da segregação, e o segundo prevê no padrão de crescimento periférico urbano o mecanismo central da dinâmica de segregação socioespacial.

A idéia da segregação enquanto manifestação do processo de periferização metropolitana, ou seja, como um dos efeitos do processo de urbanização capitalista, encontra neste trabalho, portanto, uma aplicabilidade e uma materialidade mais clara. Contudo, estas hipóteses só podem ser aplicadas a partir da idéia de que o crescimento demográfico ou periférico não venha acompanhado de maior heterogeneidade social, o que amenizaria o processo de segregação em lugar de intensificá-lo. Em São Paulo, embora a população de baixa renda tenha diminuído, em termos relativos, ela se tornou mais concentrada espacialmente nas áreas periféricas e pobres (TORRES, 2005), o que revela, neste caso, que o aumento da segregação na metrópole acompanha o processo de crescimento periférico.

Evidencio ainda alguns efeitos do processo de segregação sobre a reprodução de situações de pobreza, enumerados por Torres. Em primeiro lugar, é ressaltada a situação de pior qualidade residencial, expressa pela disputa da população pobre por áreas menos valorizadas, processo que acaba por expor as famílias a riscos ambientais e problemas de saúde pública. Soma-se a essa situação a realidade de irregularidade fundiária a que muitas famílias vivem, a qual reafirma uma baixa qualidade de vida à medida que dificulta o acesso aos serviços urbanos. E por fim, Torres (2005) relata que diversos estudos evidenciam que a homogeneidade social de uma região urbana tem forte influência na estrutura de oportunidades de ascensão social do grupo que ali reside, ou seja, “crescer em bairros com alta concentração de pobreza tem efeitos negativos consideráveis em termos de avanço educacional, gravidez na adolescência e atividade criminal” (p. 96): fatores que tendem a contribuir para a perpetuação da pobreza, mesmo que a longo prazo.

## 2.5.2 O processo de periferização

A ação pulverizada dos produtores privados e a inação do Estado teriam levado à construção de espaços metropolitanos caracterizados por um gradiente decrescente de condições de vida, inserção no mercado de trabalho e acesso à renda do centro para as periferias (MARQUES; BICHR, 2001, p. 1).

As análises da sociologia urbana, datadas nas décadas de 70 e 80, tratam as desigualdades socioespaciais como reflexo territorial das grandes desigualdades do mercado de trabalho (MARQUES, 2005). Frente à disseminação da sociologia marxista neste período, tais estudos começaram por identificar o processo de periferização do espaço urbano enquanto um princípio de criação de áreas da reprodução da força de trabalho.

Os estudos urbanos colocam como marco na origem da segregação socioespacial ocidental a cidade industrial, que a partir do século XIX, apresentou uma nova dinâmica urbana junto ao crescente grau de urbanização. É gerada uma nova configuração pela qual o trabalho e a residência se separam no espaço físico, e burguesia e operariado residem em locais distintos na cidade. (TASCHNER, 2000).

Embora a cidade industrial seja descrita pelos estudiosos da Escola de Chicago através de um diagrama claro e objetivo, sua forma urbana, segundo Fishman (1996) *apud* Taschner (2000), liga-se no fundo às escolhas e valores de grupos poderosos dentro da cidade.

No contexto do denominado processo de industrialização tardia, o crescimento econômico industrial brasileiro está diretamente ligado com a formação das periferias urbanas. Após a revolução de 1930, o modelo econômico agroexportador brasileiro dá lugar ao padrão de acumulação industrial. Este processo delegou à cidade a condição de centro das atividades produtivas e da reprodução da força de trabalho.

Com a intensificação da industrialização, cresce a demanda por habitações populares à medida que aumenta o número do operariado industrial. Porém, por vários fatores que acompanham este crescimento urbano, como o processo de valorização dos terrenos fabris e residenciais e a formação de um crescente exército de reserva de força de trabalho com a aceleração do fluxo migratório, as empresas passam a ter como “antieconômica” a construção de vilas operárias, o que marca o fim desse tipo de solução da questão da moradia, ficando pois, esta a cargo das relações econômicas do mercado imobiliário.

As empresas transferem assim o custo da moradia (aquisição, aluguel do imóvel) conjuntamente aos gastos com transporte para o próprio trabalhador e os relacionados aos serviços de infra-estrutura urbana, quando existentes, para o Estado. (KOWARICK, 1979, p. 35).

Enquanto solução do próprio trabalhador para a questão da moradia, a periferia urbana (junto às favelas e cortiços) é a opção de uma terra menos valorizada.

Bolaffi (1979) nos traz uma visão mais clara de um contexto histórico na constituição da periferia urbana das grandes cidades do Brasil. Ele remete ao período a partir da década de 1930, que apresentou um progressivo empobrecimento da população, fruto da queda do salário real do trabalhador urbano e que, juntamente aos efeitos da Lei do Inquilinato de 1942 desestimulou os investimentos em casas populares e obrigou parcela operária da população urbana a “arranjar-se onde e como pudesse” (BOLAFFI, 1979, p. 58).

A Lei do Inquilinato, que visava defender o locatário, promoveu o congelamento dos aluguéis e teve como um de seus efeitos, sobretudo na cidade de São Paulo, o estímulo ao despejo da população inquilina para a construção de novos prédios. Essa população de sem-casa junto à crescente massa de migrantes teriam como destino, assim, as favelas, e principalmente, as periferias. (BONDUKI 1998).

Concordando, portanto, com a visão de Singer (1973), para quem o capital imobiliário, ao se apropriar dos capitais fixos urbanos, é agente central na produção capitalista do espaço, Kowarick (1979) e Bolaffi (1979) apontam os interesses imobiliários, fixados na acumulação e especulação, como os direcionadores da localização da classe trabalhadora no território urbano; e o papel do poder público neste contexto ficaria relegado à busca tardia, por instrumentos legais, de promover um mínimo de ordenação ao uso do solo<sup>28</sup>.

No entanto tal iniciativa concorre num período em que o desenho urbano já está em grande parte traçado em consequência da retenção dos terrenos por parte dos grupos privados. Dessa forma a ação governamental restringiu-se, tanto agora como no passado, a seguir os núcleos de ocupação criados pelo setor privado, e os investimentos públicos vieram colocar-se a serviço da dinâmica de valorização-especulação do sistema imobiliário-construtor. (KOWARICK, 1979, p. 35).

Dessa forma, frente à expansão da cidade, grande parte da população se encontra em áreas periféricas, distantes dos centros urbanos e desprovidas de serviços e de infraestrutura, típicos de regiões ditas urbanizadas. São áreas predominantemente residenciais, marcadas ou pela irregularidade da ocupação ou nas quais os valores imobiliários são suficientemente reduzidos para serem suportados pelas populações de baixa renda.

Importante frisar, portanto, que o termo ‘periferia’ não se restringe neste estudo apenas à configuração geométrica da expansão tipicamente radial-concêntrica do espaço urbano. Podemos abarcar o conceito de periferia a partir da combinação entre alguns aspectos que definem esta área urbana: distância física do centro, espaço precário

---

<sup>28</sup> Esta visão encontra certos contrastes com a idéia do Estado como mecanismo central da produção da segregação urbana. Esta questão é trabalhada no item 2.3 e citada também no item 2.5.3.

(carência em infraestrutura urbana) e local da reprodução da força de trabalho, “onde passa a residir crescente quantidade de mão-de-obra necessária para fazer girar a maquinaria econômica.” (KOWARICK, 1979, p. 35).

A ideia de periferia não se refere, pois, estritamente a uma distância física das áreas mais centrais, mas a um forte contraste (distância social) que revela áreas em uma situação de carência, marcadas pela “ausência”, decorrente da forma precária como se dá a ação pública nestes locais. Nestes termos, podemos inserir as áreas de favelas, mesmo quando centrais, como áreas que se encontram nas “periferias” de uma configuração urbana satisfatória.

Como bem lembrou Milton Santos, ao analisar o “lugar e o valor do indivíduo”, estar distante, é se condenar à pobreza (SANTOS, 1987, p. 81). Aqui, vale lembrar, que a distância corresponde ao inaccessível sócio-econômico a um bem ou serviço, como da educação, da informação, etc. (PAVIANI, 1994, p. 187).

A ideia de periferia enquanto espaço urbano precário está ligada às visões sobre as supostas “estruturas” (lógica do modo de produção) que produzem (e reproduzem) a segregação urbana. Os mecanismos de exclusão são traduzidos na periferia a partir das “habitações insuficientes e de má qualidade, inexistência de infra-estruturas básicas, baixa possibilidade de acesso rápido e confortável aos lugares de trabalho, malha viária e equipamento de transporte coletivo deficientes etc.” (PAVIANI, 1994, p. 182).

Já a noção do espaço periférico como “fórmula” de reproduzir nas cidades a força de trabalho, diz respeito ao processo de exploração do trabalho – funcional ao desenvolvimento econômico do país no decorrer das últimas décadas –, junto à privação de condições urbanas a que é submetida à classe trabalhadora (KOWARICK, 1979).

Este enfoque na periferização a partir do âmbito do trabalho é, segundo Paviani (1994), apenas uma das ações que promovem este processo de opor o centro aos espaços de moradia da classe trabalhadora. A abordagem deste autor inclui, além da esfera do trabalho, a educação, a moradia e a cidadania. O processo de periferização dos setores de baixa renda da população é visível na acessibilidade sócio-econômica que é restrita a subempregos informais e mal-remunerados, moradias autoconstruídas ou de baixa qualidade construtiva (caso, muitas vezes também dos conjuntos habitacionais implantados pelo Estado), e a uma educação de má qualidade e com alto índice de analfabetos e alfabetizados incompletos, o que reflete diretamente na incapacidade de uma participação política ativa destas pessoas no urbano e sua precária inserção no mercado de trabalho. Sem uma consciência cidadã, a estas é negado o direito à cidade.

Em proposições ideais, entendemos que o salário mínimo deveria cobrir todo gasto fundamental para vida do trabalhador e de sua família. Porém, os moldes em que seguiu o

desenvolvimento econômico do país não atenderam a este requisito, mantendo o salário mínimo em níveis muito abaixo do desejável. Dessa forma, a “informalidade”, em suas diversas acepções – no trabalhar, no morar, no consumir – se torna útil à dinâmica de acumulação, configurando-se enquanto uma complementação do salário, traduzida por estratégias de provisão dos bens não atendidos pela lógica “formal” imperante.

De fato, a industrialização capitalista no Brasil se desenvolveu paralelamente a um processo de informalização geral<sup>29</sup>, ao crescente campo terciário informal. Mesmo sendo um setor que compreende os espaços produtivos ocupados por trabalhadores autônomos e por pequenas unidades de produção ou de prestação de serviços que não se organizam nos moldes tipicamente capitalistas, o setor informal do trabalho não se encontra genuinamente à margem da dinâmica de acumulação, pois é resultado da própria diferenciação da estrutura produtiva desenvolvida, sobretudo, nos países de capitalismo tardio.

Com o processo de reestruturação produtiva da economia que se deu a partir do final dos anos 80, a ligação entre os setores formal e informal do trabalho teve significativas mudanças. Anteriormente, parte da renda do setor formal gerava demanda por produtos e serviços do setor informal. Já nos anos 90, tais relações deixam a dimensão apenas de renda para adentrarem relações também no circuito produtivo: com a flexibilização produtiva da reestruturação econômica as empresas do setor formal passam a contratar produção e serviços do setor informal. (MONTENEGRO, 2008).

Também a dinâmica informal da provisão de habitação revela o quanto a informalização contribui funcionalmente aos padrões capitalistas de produção e gestão urbana. Assim como o processo de autoconstrução da moradia, que permite ao trabalhador o acesso a um bem não provido pelo salário recebido, e assim, atende à continuidade da dinâmica de exploração do trabalho, a ocupação ilegal do solo urbano também é vista como funcional à dinâmica urbana. Para o mercado fundiário, as estratégias informais de moradia da população legitimam seu caráter especulativo e restritivo, permitindo que sua ação se dê visando o lucro sobre as camadas privilegiadas.

Una-se a esta questão os padrões de regulação urbanística implementados pelas políticas públicas, os quais se mostram incompatíveis com a maior democratização do acesso à terra urbana. Estes padrões são denunciados por Maricato (2007) como reprodutores de desigualdades e privilégios. Como visto, a constituição de loteamentos clandestinos, assentamentos e favelas também são apropriados a relações clientelistas entre políticos e população, manifestadas a partir de “anistias periódicas visando a regularização de imóveis”. (MARICATO, 2007, p. 123).

---

<sup>29</sup> Este processo é justificado também pela ausência de um sistema público de seguridade social que desse proteção aos desempregados, pois o seguro-desemprego, por exemplo, só foi instituído em 1986 e, mesmo assim, com regras bastante restritivas quanto aos critérios de acesso e ao valor do salário-desemprego (MOCHEL *et al.*, 2009).



Vemos no expediente do Estado certa situação de tolerância frente à informalidade e à ilegalidade que, mesmo evidenciando sérios problemas para a qualidade de vida da população e para o meio ambiente – pois acompanham, por vezes, processo de degradação ambiental e ocupação de áreas de preservação – acaba por sustentar contradições inerentes ao modo de produção que move a economia do país ao garantir a integração na sociedade urbana dos segmentos populares necessários à acumulação, assim como aponta Lago:

Nesse modelo de crescimento, estabeleceu-se, via intervenção do Estado, um crescimento urbano segregador e excludente. “De um lado, porque a lógica das políticas públicas era atender prioritariamente às necessidades do grande capital em matéria de infraestrutura e serviços urbanos, relegando ao plano secundário as relativas à reprodução da força de trabalho. De outro, a inadimplência do poder público quanto ao controle e ordenamento do crescimento urbano permitiu que o espaço das grandes cidades fosse organizado ao sabor da especulação imobiliária, encarecendo enorme e artificialmente o preço da terra (KOWARICK e CAMPANÁRIO, 1988). A tolerância com a cidade ilegal garantiu, por sua vez, a integração na sociedade urbana dos segmentos populares necessários à acumulação”. (LAGO, 2000, p. 36-37).

O exercício de revisitarmos as análises construídas pelos estudos urbanos dos anos 70 e 80 deve acompanhar uma visão crítica não somente frente às lacunas que eles apresentam para os problemas e desafios dos estudos atuais, mas também evidenciar os reais objetivos de suas abordagens. Diante da proposta de construir uma interpretação crítica das causas e efeitos do capitalismo (assim como do regime militar então vigente), os pontos de partida e os resultados dos estudos, segundo Marques (2005), se revelam coerentes com seus objetivos.

Nestes termos, como resultado da combinação entre desenvolvimento econômico – que acompanha um processo de modernização e o aumento da produtividade – e altas taxas de exploração dos trabalhadores, surge a partir dos anos 70 a noção de padrão periférico de urbanização como uma interpretação das dinâmicas do processo de metropolização do país.

O desenvolvimento de estudos intraurbanos data deste contexto político e intelectual, sendo ressaltados por Ribeiro e Lago (1992, p. 157), dois movimentos de pesquisa que se diferenciam pelo objeto empírico adotado: as metrópoles São Paulo e Rio de Janeiro, e pelas linhas de abordagem, tendo como traço comum a crítica ao “modelo brasileiro”. “Os dois movimentos consolidam a noção de ‘padrão periférico de urbanização’ enquanto modelo heurístico e, muitas vezes, como ideal-tipo”.

Os estudos dos anos 70 e 80 evidenciam contradições pelas quais nasce a questão urbana, a partir, predominantemente, da idéia da dualização do ambiente construído:

Em um pólo, a segregação da população pobre nas precárias periferias, possibilitando-lhe amplo acesso à moradia através da produção extensiva de loteamentos populares e, no outro, a expansão nas áreas centrais da forma empresarial de produção residencial que se consolidou nos anos 70 com o advento do Sistema Financeiro de Habitação (SFH). (LAGO, 2000, p. 36).

Em síntese, a ideia de periferização é compreendida além de um *lócus*, e sim de um processo de materialização no espaço da hierarquia social, com origens econômicas, políticas e culturais. Há uma visão consolidada da periferia definida como espaço da reprodução da força de trabalho, marcado por uma situação de carência e tido como socialmente homogêneo, e seus problemas como resultado da ação negativa do Estado e do mercado de trabalho.

Dentre os elementos analíticos que fundamentam e definem o paradigma do padrão periférico de crescimento, Ribeiro e Lago (1992) nos apontam em primeiro lugar, a noção de centro/periferia enquanto importante conceito de pesquisa na leitura da dinâmica da organização interna metropolitana. Ainda que haja também a possibilidade para alguns autores da análise de uma composição polinucleada metropolitana, a visão de um centro de serviços implodido rodeado por uma extensa e carente periferia é hegemônica nas abordagens deste período.

Até meados dos anos 90, portanto, é evidente que este padrão centro/periferia tenha prevalecido em nossas metrópoles. Porém, uma nova dinâmica de produção do espaço urbano, com centros de serviço e comércio surgindo em áreas periféricas, acompanha um processo atual de maior complexidade da estrutura social na periferia que, contudo, não freia a contínua produção de um espaço carente e desigual.

### **2.5.3 A nova estruturação do espaço urbano: as periferias hoje**

A concentração do emprego, da moradia das classes médias e superiores e dos equipamentos e serviços urbanos nas áreas centrais e, conseqüentemente, as enormes carências que marcavam os espaços periféricos sustentaram, até os anos 1980, uma visão dualista da metrópole brasileira (e latino americana), em que a periferia evidenciava a distância geográfica e social das classes populares em relação às classes médias e superiores. O importante a destacar é que, na perspectiva crítica, esse espaço dual e desigual era a forma e a condição de integração dos trabalhadores pobres de países dependentes na economia urbana, condição essa que se dava fundamentalmente pelo acesso à situação de proprietários fundiários (de lotes ilegais na periferia) e aos meios de circulação casa/trabalho. (KOWARICK, 1983 *apud* LAGO, 2006, p. 50).

Nas últimas décadas, o padrão de estruturação do espaço urbano, até então formulado segundo a citação acima, passou por consideráveis alterações que podem ser analisadas, de acordo com a literatura, como resultado da reestruturação produtiva mundial a partir da década de oitenta. Este período foi marcado, sobretudo, pela combinação entre o

processo de desindustrialização, precarização das relações de trabalho, diminuição dos rendimentos, maior entrada de mulheres no mercado de trabalho e achatamento salarial; e a crise do Estado, manifesta na drástica redução dos investimentos em habitação social e infraestrutura básica. (LAGO, 2006 e MENDONÇA, 2008). Essas alterações vieram acompanhadas da maior desigualdade no espaço social (MENDONÇA, 2008) junto a um expressivo crescimento do grau de “informalidade”<sup>30</sup> a partir dessa época (LAGO, 2009).

A reestruturação produtiva que se deu a partir do fim do regime fordista nos países centrais é tida pelos autores clássicos como fator determinante nas transformações socioespaciais que se apontaram nas décadas seguintes. Porém, tal visão acaba por deixar de lado a importância da dimensão política na estruturação urbana. Como aponta Castells (1992) *apud* Lago (2000, p. 25), é a partir da inserção da dimensão política no processo de reestruturação econômica, que vislumbramos as alterações no Estado (redução do Estado de Bem Estar) e, “fundamentalmente, a redução do poder de organização da classe trabalhadora (enfraquecimento dos sindicatos)” como condições para o novo modelo de acumulação (a acumulação flexível) progredir.

A nova estruturação econômica, que retira do sistema produtivo hegemônico grande parte das camadas inferiores, aliada à redução do poder organizativo dos trabalhadores promovem a exclusão social de grande parcela da população, tanto na esfera do trabalho quanto na da sociabilidade<sup>31</sup>. Esta população constitui “uma das pontas das sociedades crescentemente polarizadas” (LAGO, 2000, p. 25) que se agrupam em espaços urbanos exclusivos de pobreza, reproduzindo o isolamento social a partir da esfera geográfica.

As transformações econômicas, promovendo impactos na relação entre distância social e distância espacial, acabaram por reinventar o modelo centro-periferia de nossas metrópoles. A partir da década de oitenta, houve maior diversificação do espaço urbano, marcado por um processo de deslocamento das elites rumo aos condomínios nas periferias, a formação de novas centralidades, e também um processo de intenso crescimento das favelas (centrais e periféricas). Dessa forma, a anterior equivalência entre distância física e distância social na cena urbana dá lugar a um novo padrão de segregação caracterizado pela proximidade geográfica – porém, com maior polarização social – entre as classes superiores e populares<sup>32</sup>.

De fato, pode-se dizer que a produção do espaço metropolitano até meados da década de 90 colocava, de forma geral, como compatível a proporção entre distância física

---

<sup>30</sup> Segundo Lago (2009), o crescimento das atividades informais vem como mola “compensadora” da estagnação da economia formal.

<sup>31</sup> Lago (2000) aponta uma das vertentes dos estudos clássicos que analisa os efeitos socioespaciais a partir da denominada “nova pobreza urbana”. Esta corrente tem seu foco não na base estrutural da sociedade como um todo, mas sim na noção de exclusão social enquanto algo além da ideia de desigualdades entre as classes.

<sup>32</sup> De fato, como aponta Lago (2006), tal análise pode ser pertinente às mudanças espaciais das metrópoles de São Paulo e Curitiba, porém, no Rio de Janeiro, Recife, Salvador e Belo Horizonte é evidente, desde longa data, a proximidade de regiões superiores com aglomerados de favelas.

e distância social. Do centro para as periferias, a construção dos espaços urbanos acompanhava um gradiente decrescente de condições de vida, inserção no mercado de trabalho e acesso à renda (MARQUES; BICHIR, 2001). Contudo, o processo das últimas décadas de deslocamento da população de alta classe para bairros residenciais e condomínios fechados nos subúrbios, passou a evidenciar uma aproximação física desta população com as áreas de moradia da classe trabalhadora. Mas, neste caso, a diminuição das distâncias físicas vem acompanhada a uma maior fragmentação social do espaço, não influenciando, em suma, nas distâncias sociais já existentes.

Atualmente ganham espaço estudos que buscam superar os limites dos paradigmas que se mantiveram hegemônicos ao longo das últimas décadas do século XX, como os trabalhos que revelam uma complexidade muito maior da estrutura social urbana que a vista nos estudos clássicos, junto a uma comprovada heterogeneidade dos espaços periféricos (MARQUES; TORRES, 2005 e LAGO, 2009). Estes trabalhos buscam ir além da noção de periferia como espaço da reprodução e da espoliação dos trabalhadores urbanos. Se por um lado, os espaços exclusivos das camadas mais pobres são evidentes, por outro, a diversidade da estrutura social e a complexidade de sua distribuição espacial continuam em crescimento. Sendo assim, embora o espaço metropolitano se mantenha marcadamente segmentado<sup>33</sup>, as áreas urbanas revelam internamente um relativo grau de heterogeneidade social.

Em suma, a crise e a reestruturação econômica iniciadas na década de 80<sup>34</sup> – e a privatização dos serviços públicos na década de 90 – alteraram as condições de acesso à renda, à moradia e aos serviços urbanos dos trabalhadores e, como consequência, o padrão de desigualdades socioespaciais e as formas de interação entre as classes sociais. Com o desassalariamento e a inexistência de política de oferta habitacional, foi restringido o já reduzido campo de possibilidades das famílias sem renda acumulada adquirirem uma moradia digna, assim como terem acesso aos serviços públicos – os quais mantiveram nos anos 90 tanto uma expansão de sua oferta quanto um aumento exponencial de seus preços (em especial dos transportes e da energia elétrica). (LAGO, 2009).

Outra consequência deste processo é a crescente informalização do trabalho e também do acesso à moradia que contribuiu para o adensamento das periferias urbanas, e também para uma dinamização de sua economia local, tendo nas atividades “ilegais” – desde o trabalho informal até a expansão das favelas, e “gatos” de luz e água –, a alternativa diante deste período de crise. (LAGO, 2009).

---

<sup>33</sup> No item 4.1 é abordada a realidade da metrópole belo-horizontina, com base no estudo de Mendonça (2008).

<sup>34</sup> Sobre os impactos da reestruturação econômica no padrão de desigualdades sócio-espaciais na década de 80, com destaque à metrópole do Rio de Janeiro, ver Lago (2000).

De forma a evidenciar as complexidades existentes nas periferias urbanas de hoje, Lago (2009) revela uma dinâmica pela qual estas áreas, até então essencialmente residenciais e distantes do mercado de trabalho (o que exigia um grande deslocamento desta população até as áreas centrais para trabalhar), têm passado por um processo de emergência de novos subcentros e uma nova capacidade de absorção de mão de obra local. Este processo pode ser entendido a partir dos efeitos da crise econômica unidos à “expansão da economia urbana inerente ao próprio processo de urbanização.” (LAGO, 2009, p. 14). Estudos como este têm evidenciado um novo papel que a periferia assume na dinâmica metropolitana, podendo ser representado por diferentes hipóteses de pesquisa: tanto por um maior dinamismo econômico da região, com ampliação do mercado de trabalho local mais qualificado, quanto à expansão da produção imobiliária empresarial para setores médios não integrados social e economicamente ao seu lugar de residência<sup>35</sup>.

De fato, há no cenário nacional uma forte expansão de uma economia popular, que é acompanhada de uma maior precarização das condições de trabalho (LAGO, 2009), sendo necessárias maiores investigações frente às consequências e os efeitos de tais alterações sobre a estruturação socioterritorial de nossas metrópoles.

Novas tendências são identificadas também na área urbana analisada nesta pesquisa, o distrito de São Benedito da RMBH, como a emergência de um forte centro de comércio e serviços e de uma considerável valorização imobiliária, fruto, dentre outros processos, de grandes obras públicas naquela região. Neste contexto, é importante indicar que o padrão de crescimento metropolitano periférico se alterou nas últimas décadas. Porém, não é objetivo deste trabalho aprofundar na investigação de tais evidências, pois este estudo objetiva investigar as formas de produção do espaço periférico, sobretudo, nas décadas de setenta e oitenta, com destaque aos efeitos da ação do Estado na consolidação de um espaço urbano precário.

De fato, a história das metrópoles e grandes cidades brasileiras é marcada por diversas ações públicas e privadas que tiveram como objetivo a demarcação do lugar de cada classe no território<sup>36</sup>, como aponta Lago (2006):

Na maioria dos casos, foram instituídas e aplicadas normas de uso e ocupação do solo em áreas bem delimitadas econômica e socialmente, em permanente processo de revalorização imobiliária. Fora dessas fronteiras, ao nos afastarmos, os marcos regulatórios iam gradativamente sendo “esquecidos” ou nem mesmo instituídos. (p. 53).

Para a autora, as políticas de regulação urbana sempre estiveram associadas às políticas de investimento, “orientadas pela mesma lógica seletiva e, portanto, excludente.”

---

<sup>35</sup> Ver Lago (2009).

<sup>36</sup> Lago (2006) aponta o exemplo de “cidades-modelo” paranaenses, cujos governos atuam nas áreas periféricas como forma de garantir a permanência dos pobres nos espaços a ele atribuídos.

(LAGO, 2006, p. 53). Assim, com a concentração de infraestrutura e serviços urbanos nas áreas centrais, sua ausência nas áreas periféricas e a localização de conjuntos habitacionais nas fronteiras urbanas, a estruturação urbana da virada do século vinte assinalava uma “limpeza’ social nas áreas valorizadas e distância geográfica das classes populares.” (LAGO, 2006, p. 53).

O próximo capítulo busca dar continuidade a essa discussão, construindo uma abordagem em torno da ação do Estado brasileiro na provisão de moradias para classes de baixa renda, no período dos anos 60, 70 e 80, de forma a evidenciar a produção da habitação social pública como um forte agente no histórico padrão de crescimento periférico metropolitano.

### **3 A POLÍTICA HABITACIONAL NO FIM DOS ANOS 1970 E INÍCIO DE 1980**

O capítulo anterior analisa a produção capitalista do espaço manifesto pelo padrão de expansão periférico metropolitano. Já o capítulo presente busca analisar o papel das políticas públicas de produção habitacional na dinâmica urbana, de forma a relacionar tais iniciativas com o crescimento das periferias. Esta abordagem dá início, portanto, à análise do contexto histórico-político da construção dos conjuntos habitacionais que são objeto de pesquisa deste trabalho. Para tanto, é feito um recorte histórico que abarca do fim dos anos 1970 ao início dos 1980, contemplando desde o período em que se deu início aos estudos e negociações para implantação dos conjuntos, investigados no capítulo quinto, à sua construção e consolidação.

No primeiro item deste capítulo é feita uma discussão sobre o papel da intervenção estatal na produção de moradias para a população de baixa renda, inserindo já alguns aspectos do item seguinte, que trará um pouco do funcionamento da política habitacional nacional no período. Ênfase é dada à atuação das Companhias de Habitação (Cohabs) neste contexto, por aplicarem o programa habitacional ao mercado popular, assim como também investigar como se deu sua ação na RMBH.

O objetivo desta discussão é traçar subsídios que demonstrem como a ação do Estado veio legitimar a expansão periférica da cidade, não mais apenas segundo a ausência em regulamentar a ocupação urbana, mas funcionando também enquanto uma força produtora “direta” das periferias ao direcionar a população atendida pelas políticas habitacionais a essas áreas, de forma massiva, consolidando e expandindo o padrão periférico de crescimento urbano. Este padrão descontínuo e precário de expansão da mancha urbana é, segundo Bolaffi (1979), o principal fator responsável pela deterioração física, social e econômica das cidades brasileiras.

#### **3.1 A intervenção do Estado na produção da moradia popular**

Este item busca evidenciar a ação do poder público na produção da moradia para a população de baixa renda. Para tanto, é baseado no estudo de Azevedo (1982) que, além de trazer os atores – quais sejam: o incorporador, o proprietário, o escritório de projeto, a construtora, as agências financeiras, o corretor de imóveis e o comprador imobiliário – e os elementos que interferem no preço final da moradia, e assim, na dificuldade de acesso dos menos favorecidos, faz uma análise de supostos interesses e respostas do Estado para esta questão.

De acordo com este estudo, algo fundamental que diferencia a mercadoria habitação de outros bens de consumo é “o entrave para a livre reprodução da promoção imobiliária

decorrente da propriedade urbana e da necessidade de pagar um ‘tributo’ ao proprietário do terreno” (AZEVEDO, 1982, p. 82), o que acaba por encarecer o preço da moradia, já que este “tributo” é repassado pelo incorporador ao comprador final. A dificuldade de barateamento da produção de moradias e, assim, do maior acesso dos mais pobres a este bem, reside, segundo o autor, fundamentalmente na propriedade privada do solo urbano (renda da terra) aliada à “estrutura arcaica” da construção civil, que acarreta uma baixa produtividade em relação a outros ramos industriais. Fazendo referência à Topalov (mimeog.), Azevedo aponta que:

Historicamente pode-se afirmar que, mesmo em países desenvolvidos como Inglaterra, Alemanha e França, durante os períodos mais intensos de industrialização e urbanização do século XIX, o mercado imobiliário privado não foi capaz de oferecer, nas grandes cidades, habitações populares com condições mínimas de infraestrutura e saneamento básico. (AZEVEDO, 1982, p. 95).

O encarecimento da moradia faz, portanto, necessária a intervenção do poder público na produção da habitação voltada para a população de baixa renda. De fato, esta população não dispõe de recursos financeiros suficientes para obter a moradia pela dinâmica capitalista.

Além desta constatação, a ação pública na provisão da casa própria aos mais pobres pode seguir diferentes diretrizes: a primeira estaria no objetivo do Estado de “sanear” os bairros populares e favelas (focos potenciais tanto de doenças contagiosas quanto, no caso das favelas, de conflitos abertos); outra questão, de caráter mais ideológico, seria a necessidade política do respaldo popular, vendo na oferta da casa própria uma forma de “domesticar” as massas<sup>37</sup>. Neste caso, a habitação se sujeita a uma ideologia que lhe empresta significados diversos, “tornado-a um símbolo que é desejado por tudo o que ele representa – segurança, status, renda, etc.” (GUIMARÃES, 1974, p. 3).

Porém, o argumento clássico que sustenta o discurso da política habitacional refere-se à responsabilidade que teria o Estado de corrigir as “deficiências” do mercado,

[...] protegendo os menos favorecidos, uma vez que todo cidadão teria o direito de viver condignamente. Entre esses atributos estaria o de morar em uma habitação adequada. Essa resposta, no mais puro estilo liberal moderno, tem sido “suavizada” por órgãos públicos e governos latino-americanos em virtude das dificuldades de levar a bom termo esse projeto. Agora, já se fala que o problema habitacional é da responsabilidade do Estado, mas também da própria comunidade interessada. (AZEVEDO, 1982, p. 98).

Outro fator que pode direcionar a ação pública à questão habitacional é o desenvolvimento econômico que pode ser gerado a partir de tais políticas, como é o caso

---

<sup>37</sup> Segundo este raciocínio, sendo a casa própria algo tão almejado pelo trabalhador, enquanto proprietário este se tornaria menos subversivo à ordem e menos envolvido em movimentos reivindicatórios.



dos objetivos expostos no programa do Banco Nacional da Habitação (BNH), trabalhado mais adiante. Assim, ao invés de ter como prioritária a habitação popular, o foco é na previsão de maior valorização do capital voltado para a produção e circulação de moradias, como também consideráveis efeitos nos demais setores da economia a partir da indústria da construção civil. Ainda em uma perspectiva funcional ao modo de acumulação e controle capitalista, é o fato de se ter na provisão da habitação popular, a garantia de condições gerais de reprodução da força de trabalho, levando também à redução dos gastos da força de trabalho e assim uma redução real do salário.

É nítida, portanto, a complexidade das questões políticas inerentes à questão habitacional, o que segundo o autor, revela a necessidade de uma análise sobre cada iniciativa concreta do Estado.

Já em relação ao processo de produção das moradias, é possível para o poder público utilizar de várias estratégias que visem o barateamento da habitação popular. Em geral, a ação é a de substituir ou diminuir a importância de alguns atores ou elementos do Sistema de Promoção Imobiliária por fatores que não visem lucro (ou que mantêm menores ganhos no processo) e assim, que não repassem maiores ônus aos compradores finais. Por exemplo, na figura do incorporador são inseridas agências públicas que, além de atuarem sem fins lucrativos, mantêm planejamento ou projetos próprios, ou quando terceirizados, feitos com menores despesas<sup>38</sup>. Entre outras formas, quando essas não recebem doação de terras públicas, procuram terrenos baratos, desvalorizados, geralmente nas periferias.

O autor aponta ainda os fatores construtivos que promovem o barateamento da unidade habitacional, como a produção em larga escala e a redução do tamanho da casa e da qualidade de acabamento.

Apesar de haver outras estratégias de promoção do acesso à mercadoria moradia, desde a expansão do prazo de financiamento à supressão de seus juros, os programas habitacionais nos países subdesenvolvidos terminam por atingir apenas pequena parcela dos setores de baixa renda. Além do fato de muitos desses programas serem implementados enquanto instrumento político, de manutenção do apoio popular, ou econômico, de impulso de demais setores a partir da construção civil, segundo Azevedo (1982), o insucesso das soluções propostas para a questão habitacional é explicado, em suma, pela situação de miséria e baixos salários presente no Terceiro Mundo.

---

<sup>38</sup> Por trabalharem, por exemplo, com esquemas de projeto padronizados.

### 3.2 A centralização da questão habitacional: o Banco Nacional da Habitação (BNH)

Na realidade brasileira, a ação pública na produção de moradia social ganhou, em nível nacional, destaque com a construção dos conjuntos habitacionais do período do Sistema Financeiro de Habitação<sup>39</sup> (SFH) e do Banco Nacional da Habitação (BNH). Criado em 1964 pela Lei 4380/64, o SFH/BNH é fruto de um processo político que elegeu, dentre as muitas necessidades das populações urbanas, a habitação popular como “problema fundamental”<sup>40</sup>. Esta opção política atende os compromissos do novo regime – pós-golpe militar de 1964 – que seriam a contenção da inflação e a necessidade política de apoio das massas populares<sup>41</sup>. A oferta da moradia assecuraria, assim, a “paz e tranqüilidade social” – uma “compensação psicológica” – frente à conjuntura política de contenção salarial a que eram submetidas as massas<sup>42</sup>. (AZEVEDO, 1982; BOLAFFI, 1979; GUIMARÃES, 1974).

Segundo Guimarães (1974), no período de sua criação, o BNH não possuía recursos suficientes para implementar seus objetivos e tampouco tinha uma estrutura definida para operacionalizar suas atividades, o que enseja a hipótese da autora de que a criação do banco visava, primeiramente, gerar apoio para o novo governo face às resoluções antipopulistas por ele tomadas. Estas constatações são comprovadas na carta apresentada pela autora em seu estudo, enviada em abril de 1964 por Sandra M. Cavalcanti ao então Presidente Marechal Castello Branco sugerindo a criação do BNH enquanto uma forma de ação “vigorosa” do governo junto às massas populares que, segundo Sandra Cavalcanti, estariam “órfãs e magoadas”- “Penso que a solução dos problemas de moradia, pelo menos nos grandes centros, atuará de forma amenizadora e baslâmica sobres suas feridas cívicas.” (fragmento da carta apresentada por GUIMARÃES, 1974, p.74).

O BNH tinha por função a realização de operações de crédito, sobretudo de crédito imobiliário, bem como “orientar, disciplinar e controlar o Sistema Financeiro de Habitação”<sup>43</sup> para promover a construção e aquisição da casa própria. Foram instituídos diferentes agentes de financiamento para cada segmento de mercado atendido pelo programa. O

<sup>39</sup> “O sistema [SFH] previa desde a arrecadação de recursos, o empréstimo para a compra de imóveis, o retorno desse empréstimo, até a reaplicação desse dinheiro. Tudo com atualização monetária por índices idênticos. [...]. O SFH possui, desde a sua criação, como fonte de recursos principais, a poupança voluntária proveniente dos depósitos de poupança do denominado Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE)”. (BANCO CENTRAL DO BRASIL [200-]).

<sup>40</sup> Bolaffi (1979) aponta os resultados de pesquisa de Loyd A. Free, de 1960, que indicam a casa própria como principal aspiração das populações urbanas brasileiras. De fato, ainda hoje, a busca por aquisição de um imóvel revela o anseio por ascensão social, estabilidade e progresso financeiro. O autor revela que, tendo na moradia o anseio maior da população, o atendimento do poder público a esta questão, transformando tal aspiração em necessidade prioritária, seria uma estratégia de adquirir o respaldo popular necessário à estabilidade política.

<sup>41</sup> Além da crise econômica pela qual passava o país, o novo governo enfrentava o descontentamento popular agravado pelas medidas que adotou quando da tomada do poder e pela opção que fez, em termos de política econômica (controle de inflação através do congelamento salarial) para superar a crise e dar continuidade ao processo de crescimento. (GUIMARÃES, 1974).

<sup>42</sup> “[...] nesse sentido, a política habitacional seria um elemento de reprodução da hegemonia dominante.” (AZEVEDO, 1982, p. 100).

<sup>43</sup> Lei 4380/64 *apud* Azevedo e Andrade (1982, p. 61).

mercado popular, que compreendia em seu início a faixa de um a três salários mínimos – e que a partir de 1975 se estendeu a 5 s.m. – foi gerenciado pelas agências públicas Cohabs (Companhias de Habitação). Foram também instituídas cooperativas habitacionais, que formaram os Inocoops (Institutos de Orientação das Cooperativas Habitacionais), para atender, inicialmente, a população de 3 a 5 s.m. (mercado econômico), também ampliando, mais tarde, a faixa de renda atendida (para 10 s.m.). Essas são associações sem fins lucrativos, e formaram a linha de crédito do BNH que é ligada às poupanças compulsórias, recolhidas pelo Estado através do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). Já o atendimento à população com renda superior a 6 s.m. (mercado médio) era gerenciado pela iniciativa privada, e instituído pela linha de crédito ligada à poupança voluntária através das Cadernetas de Poupança e Letras Imobiliárias. (AZEVEDO; ANDRADE, 1982 e CONTI, 1999).

A base do discurso da criação do BNH centrava-se não somente no ataque ao déficit habitacional, mas, sobretudo, previa um desenvolvimento econômico a partir da oferta de empregos na construção civil, um aumento de investimentos nas indústrias de construção civil e de bens de consumo duráveis, e a “criação de pólos de desenvolvimento com a consequente melhoria das condições de vida nas áreas rurais” (BOLAFFI, 1979, p. 51). Esses dois grandes objetivos do programa, quais sejam: o social, no atendimento à população de baixa renda, e o econômico, relacionado aos efeitos multiplicadores gerados pela construção civil sobre os outros setores, revelam fortes contradições. De fato, a política habitacional acabou por se desviar de seu primeiro propósito por não criar condições financeiras adequadas para o público de baixa renda, direcionando os investimentos às camadas mais favorecidas, que melhor garantiriam o retorno do capital aplicado.

[...] as inovações introduzidas pela nova política habitacional, ao invés de lhe facilitarem a realização dos objetivos, acentuaram ainda mais o conflito entre eles. A opção por uma base empresarial de atuação, se eliminou o risco do distributivismo na política habitacional, tornou ainda mais difícil o acesso das camadas de renda baixa à casa própria. (AZEVEDO; ANDRADE, 1982, p. 62).

Além disso, o foco da política no aspecto econômico dificultou o êxito de programas habitacionais para menor renda, na medida em que acabou por promover o aumento dos preços da terra urbana a partir de processos especulativos. Assim, o aumento dos preços fundiários somado ao não atendimento dos programas aos mais pobres fez com que a dinâmica da política habitacional do período incentivasse a expansão do processo de favelização e o crescimento dos loteamentos precários das cidades. (CARDOSO, 2002).

O modelo adotado pelo BNH foi difundido em quase todas as cidades do país, “independentemente de suas especificidades urbanas, sociais e culturais”, caracterizado como uma intervenção calcada na “gestão centralizada, ausência de participação

comunitária, ênfase na produção de casas prontas por empreiteiras, localização periférica e projetos medíocres<sup>44</sup>. (BONDUKI, 1999, p. 319).

O destaque do SFH/BNH no histórico político do país se deve, pois, ao êxito dos mecanismos de captação de recursos que estavam sob sua gestão<sup>45</sup>, assim como aponta Bolaffi:

Se não fosse pela enorme soma de recursos financeiros, jurídicos, administrativos e publicitários postos à disposição do BNH, a análise fria do elenco de [seus] objetivos [...] diria muito pouco e permitiria até que o Plano de Habitação Popular fosse confundido com as centenas de grandes e pequenos planos governamentais propostos todos os anos com maior ou menor divulgação. (BOLAFFI, 1979, p. 51).

Essa constatação endossa o questionamento sobre as contradições existentes ao delegar a um banco a função de administrar problemas sociais, sendo este, por sua natureza, comprometido prioritariamente com a gestão financeira e equilíbrio econômico.

O BNH/SFH constituiu um sistema em que se buscou articular o setor público (na função de financiador principal) com o setor privado, ao qual caberia, em última análise, a execução da política de habitação.

[...] [Ao setor público] cabe ditar as regras do jogo, estabelecendo as condições de acesso à habitação através de decisões sobre as exigências de renda familiar, prazos, juros e sistemas de amortização. Compete-lhe ainda regular o mercado, credenciando instituições para atuar como seus agentes e determinando os índices da remuneração da poupança voluntária. Além do papel regulador, o Estado atua como provedor e avalista dos recursos necessários aos empreendimentos imobiliários. (AZEVEDO; ANDRADE, 1982, p. 65).

Embora as Companhias de Habitação (Cohabs) não estivessem legalmente impedidas de atuar na construção das habitações, dificilmente o fizeram, ficando esta função sob domínio exclusivo da iniciativa privada. Segundo Azevedo e Andrade, até dezembro de 1980, somente 35% das unidades financiadas com recursos do SFH foram destinadas aos rendimentos abaixo de cinco salários mínimos (faixa de abrangência legal das Cohabs).

No início dos anos 80, os movimentos sociais, que voltam a ter importância juntamente com o processo de abertura política iniciado em 1978, passam a pressionar o BNH a retomar os objetivos sociais que estavam na base de sua criação. Segundo Conti (1999, p. 23), após 1980, “recomeça assim, e de maneira mais forte, a construção de conjuntos habitacionais para as faixas sociais de renda média e média/baixa, assim como a

---

<sup>44</sup> Bonduki (1999) aponta a baixa qualidade dos projetos urbanísticos e arquitetônicos dos conjuntos do BNH, o que é justificado pelo interesse central na rentabilidade econômica exigida pelo banco, deixando, segundo ele, em plano secundário questões arquitetônicas, ambientais e até sociais.

<sup>45</sup> Trata-se da poupança voluntária proveniente dos depósitos de poupança do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e da poupança compulsória proveniente dos recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). (BANCO CENTRAL DO BRASIL, [200-]).

criação, também, de vários programas especiais para a população de baixa renda.” (p. 23). Estes programas especiais, muitos deles baseados no esquema de construção das moradias por mutirão, previam moldes menos empresariais que os adotados pelo SFH/BNH até então. Logo, vê-se como contraditória a existência de “opções alternativas”<sup>46</sup> do programa habitacional para viabilizar o atendimento à população que, de antemão, era de caráter prioritário em seu discurso.

O modelo implementado pelo BNH, baseado no equilíbrio financeiro do sistema e no financiamento ao produtor tende a excluir aqueles que não dispõem de renda mínima (ou comprovação de renda) para ter acesso ao financiamento, mesmo diante de várias estratégias de barateamento da moradia. (BONDUKI, 1999).

Quando o BNH buscou reduzir o custo da moradia para tentar atender a uma população que vinha se empobrecendo, ao invés de alterar o processo de gestão e produção que encarecia o produto final, apoiando iniciativas que a população já vinha promovendo, optou por rebaixar a qualidade da construção e tamanho da unidade, financiando moradias cada vez menores, mais precárias e distantes [...]. Mesmo assim, estas soluções permaneciam inacessíveis à população de renda baixa que, sem alternativas, continuou a autoempreender a construção da casa, de modo cada vez mais improvisado, em loteamentos precários ou em favelas. (BONDUKI, 1999, p. 320).

Diante da conjuntura de crise econômica e política do início da década de 80, e junto aos crescentes protestos dos movimentos sociais, foi montada uma comissão – patrocinada pelo governo federal e pela Associação dos Arquitetos do Brasil – que previa uma reestruturação do SFH. Apesar de tal iniciativa, o governo optou por colocar fim ao BNH, em 1986. Dessa forma, as atribuições da política urbana e habitacional foram distribuídas entre outras instâncias do governo<sup>47</sup>, dentre elas, a Caixa Econômica Federal, que ficou a cargo da administração “do passivo, ativo, do pessoal e dos bens móveis e imóveis do BNH, bem como, a gestão do FGTS” (BANCO CENTRAL DO BRASIL, [200-]). Para Azevedo (1996, p. 81) *apud* Santos (2006, p. 52):

[...] a incorporação das atividades do BNH à Caixa Econômica Federal fez com que a questão urbana e especialmente a habitacional passassem a depender de uma instituição em que estes temas, embora importantes, são objetivos setoriais<sup>48</sup>.

<sup>46</sup> Segundo Conti (1999), destes programas especiais o mais importante é o Promorar que, embora com interessantes propostas, apresentou resultados modestos e foi marcado por práticas clientelistas e corrupção, especialmente no momento de determinação dos recursos.

<sup>47</sup> Ministério de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (MDU), Conselho Monetário Nacional (CMN), o Banco Central do Brasil (Bacen) e Caixa Econômica Federal (CEF). (BANCO CENTRAL DO BRASIL, [200-]).

<sup>48</sup> Segundo entrevista com Cláudio Beleza, arquiteto da Cohab-MG, há evidentes contrastes entre as diretrizes econômico-financeiras que dirigem a Caixa Econômica e os objetivos sociais que vigoram em um programa habitacional: “A Caixa engoliu o BNH porque o governo obrigou” (informação verbal).

A crise do SFH e a extinção do BNH criaram, segundo Cardoso (2002, p. 108), um “vácuo” com relação às políticas habitacionais, dando início a um processo de “desarticulação progressiva da instância federal, com fragmentação institucional, perda de capacidade decisória e redução significativa dos recursos disponibilizados para investimentos na área”. Apenas em 1995, é iniciada uma reestruturação mais consistente do setor, com a criação da Secretaria de Política Urbana (Sepurb), no âmbito do Ministério de Planejamento e Orçamento (MPO). (OLIVEIRA, 2000 *apud* CARDOSO, 2002).

Frente aos questionamentos aqui apontados há, porém, algumas avaliações positivas frente a atuação do SFH/BNH que merecem ser evidenciadas. Em primeiro lugar, o fato de que a questão habitacional, pela primeira vez, ganha destaque enquanto política nacional, com caráter abrangente “e com critérios diferenciados, aplicados em diferentes níveis de governo e em todo território nacional” (CONTI, 1999, p. 22). Também são expressivos os resultados quantitativos da ação do BNH, que correspondeu a mais de 20% da produção de moradias no país (pouco mais de um milhão de casas populares) (BONDUKI, 1999), desempenho bastante semelhante ao de programas habitacionais em países desenvolvidos (CARDOSO, 2002). No entanto, tais números não evidenciam que se tenha resolvido melhor o problema habitacional.

### **3.3 Cohabs: agências do mercado popular da habitação**

Enquanto agências promotoras do BNH, as Cohabs (podendo ser estaduais ou municipais) foram organizadas sob a forma de sociedades por ações, controladas integralmente pelo poder público. Houve pouca participação da iniciativa privada nas agências, indicando a pouca atração que seu mercado exerceu para uma atuação em moldes empresariais. (AZEVEDO; ANDRADE, 1982).

Segundo Azevedo e Andrade (1982), os programas e projetos das Cohabs tinham de passar pela aprovação do BNH, sendo de responsabilidade ou dos estados ou municípios a complementação do financiamento que o banco (pelo FGTS) não provisse. No início da década de 80, o prazo de financiamento para o mercado popular poderia ser até de 25 anos, com juros de 1% a 3% aproximadamente. Os custos do processo eram transferidos aos compradores e o lucro obtido das construtoras era inferior aos padrões de mercado. Sendo o ganho da Cohab na fase de comercialização praticamente nulo, a agência procurava se sustentar financeiramente a partir da cobrança de taxas por serviços técnicos e de fiscalização.

Direcionadas ao atendimento do mercado popular, as Cohabs inicialmente financiavam unidades habitacionais às populações com faixa de renda de 1 a 3 s.m.. Contudo, sua atuação no nível nacional somente ganhou destaque dentro da política

habitacional a partir do ano de 1975, coincidindo com o período em que sua faixa de atendimento se estendeu para 5 s.m.. Dessa forma, em 1977, pela primeira vez na década de 1970, o número de unidades financiadas no mercado popular superou as do mercado médio. De acordo com Azevedo e Andrade, as unidades habitacionais financiadas pelo BNH à população de baixa renda<sup>49</sup> entre os anos de 1975 e 1980 corresponderam a 74,6% da produção do banco direcionada a esse mercado desde sua implementação.

Este período foi marcado por mudanças na política de atendimento do BNH com o objetivo de evitar um dos fatores responsáveis pelo mau funcionamento das Cohabs até então: a inadimplência dos mutuários. A restituição financeira e o revigoramento econômico das Cohabs a partir de 1975 foi fruto tanto do maior atendimento à faixa de 3 a 5 s.m., que melhor garantiria o retorno do capital investido, quanto ao aumento das compras de imóveis usados por famílias de maior renda. Segundo Plambel (1987), o pouco atendimento às famílias com menos de 3 salários mínimos neste período, se deve também à elevação dos preços dos terrenos urbanos e à decisão das Cohabs de incorporar ao custo da unidade habitacional (ou comercial) o investimento em infraestrutura, “não aguardando sua execução pelo município” (p. 36).

Importante frisar que, segundo Azevedo e Andrade, não foram estabelecidos, na prática, mecanismos que rejeitassem candidatos com renda familiar mensal acima de 5 s.m.. Deste modo, os autores caracterizam a atuação das Cohabs em Belo Horizonte e Natal, com a tendência de atender a empregados do terciário (bancários, vendedores, funcionários públicos etc) e operários qualificados. (AZEVEDO; ANDRADE, 1982).

Houve também, a partir da segunda metade da década de 70, maior rigidez quanto à declaração de renda na seleção dos mutuários, exigindo comprovantes oficiais de emprego<sup>50</sup>. Esta inovação técnica por um lado dá maior garantia do retorno dos investimentos às Cohabs, mas por outro, acaba por excluir aqueles com rendas menores que as exigidas, os trabalhadores informais e os que não tinham meios de comprovação de renda<sup>51</sup>.

Toda esta modificação estrutural das Cohabs foi impulsionada pela situação do mercado imobiliário que, com um processo crescente de especulação e de aumento expressivo dos preços de imóveis e aluguéis, determinou maior procura pelas casas da Cohab por famílias com rendas médias, o que gerou também, expressiva valorização dos imóveis já ocupados. O aumento da demanda promoveu ainda na política habitacional

---

<sup>49</sup> Inclui tanto os conjuntos Cohab, quanto as residências construídas diretamente pelo BNH (AZEVEDO; ANDRADE, 1982).

<sup>50</sup> Esta nova postura técnica acabou por abolir práticas anteriores, pelas quais, por exemplo, “a vizinha ou freguesa de uma costureira poderia comprovar sua renda” (AZEVEDO; ANDRADE, 1982, p. 101).

<sup>51</sup> Segundo entrevista com Cláudio Beleza, arquiteto da Cohab-MG, havia casos em que as prefeituras, sobretudo das cidades pequenas, se encarregavam de atestar e averiguar a renda de alguns trabalhadores que não tinham como comprová-las oficialmente. (informação verbal).

práticas clientelistas, pelas quais o contato com algum alto funcionário do SFH ou com algum político de influência garantiria a compra da moradia desejada<sup>52</sup>.

Em relação aos propósitos do SFH/BNH de combate ao *déficit* habitacional da população de baixa renda, os balanços feitos pelos estudiosos do tema revelam que os resultados foram modestos, pois apenas cerca de 35%<sup>53</sup> das unidades financiadas pelo programa foram direcionadas formalmente às famílias de renda até 5 s.m. (faixa de abrangência legal das Cohabs). Una-se a isso o fato de que atuação das Cohabs acabou por deixar no plano secundário o atendimento a faixa de 1 a 3 s.m. – população foco da política habitacional no discurso de sua formulação em 1964. Segundo Azevedo e Andrade (1982), “tal distorção é ainda maior se atentarmos para o fato de que o investimento por unidade habitacional na faixa popular é muitas vezes menor do que os dos demais estratos de renda.” (p. 121).

O fim do BNH, em 1986, e a posterior incorporação de suas atividades à Caixa Econômica Federal marcaram profundas mudanças na atuação das Cohabs. No decorrer do tempo, estas deixam a função de agente financeiro e param de atuar na fase de comercialização dos imóveis. Atualmente, as Cohabs trabalham sendo reembolsadas pelo governo pelos empreendimentos que desenvolvem, e contam com maiores subsídios do Estado nos preços finais das moradias.

### 3.3.1 A Cohab-MG e sua atuação na RMBH

Se a nível de Brasil a ação do BNH foi bastante limitada em termos sociais, a nível da RMBH essa ação, além de precária, acompanhou de forma exacerbada as tendências do mercado imobiliário. (PLAMBEL, 1987, p. 38).

Seguindo a mesma dinâmica de funcionamento das demais Cohabs do país durante a vigência do BNH<sup>54</sup>, a Cohab de Minas Gerais (Cohab-MG<sup>55</sup>) atuava desde a etapa de investigação da demanda habitacional do município à fase de comercialização dos imóveis, ficando a cargo do BNH a aprovação dos projetos e a liberação de verba segundo o cronograma do empreendimento.

As prefeituras municipais de Minas enviavam à agência da Cohab um estudo da demanda habitacional da cidade já indicando algum perfil do empreendimento desejado. A partir disso, a agência montava o chamado “espelho de demanda” do município,

<sup>52</sup> Segundo Azevedo e Andrade (1982), o BNH repete assim, as ações políticas que tanto criticou nos programas habitacionais pré-golpe militar de 64, como a Fundação da Casa Popular, de 1946.

<sup>53</sup> Dado referente ao período de 1964 à 1980. (AZEVEDO; ANDRADE, 1982).

<sup>54</sup> Grande parte das informações referentes à dinâmica de funcionamento da Cohab-MG é fruto de entrevista realizada com o arquiteto da Cohab-MG, Cláudio Beleza. Não houve, porém, acesso a documentos ou arquivos da agência que pudessem comprovar seus relatos.

<sup>55</sup> A Cohab-MG foi criada em 18 de agosto de 1965 pelo Governo do Estado com base na Lei 3.403 de 02 de julho daquele mesmo ano.



averiguando e atestando a demanda habitacional apresentada, e promovendo os subsídios necessários para o início do processo de projeto.

O *espelho de demanda* funcionava como um pré-cadastro dos clientes em potencial do programa. Era feito um quadro da população da cidade, classificado por faixa de renda e número de pessoas nas famílias. Nesta etapa, eram selecionados na demanda da população do município somente aqueles que teriam condições financeiras de pagar pela moradia financiada<sup>56</sup>. Como visto, a Cohab atendia apenas à demanda habitacional que garantisse o retorno do capital investido, deixando de atender as famílias mais necessitadas<sup>57</sup>.

Desde os padrões urbanísticos de infraestrutura e serviços públicos, aos padrões arquitetônicos de acabamento e modelos de unidade habitacional, todo o projeto do empreendimento era desenvolvido de acordo com a faixa de renda do público que se pretendia atender. Assim, a busca por padrões de custo mais baratos se traduziriam em uma qualidade inferior para o conjunto.

Como apontado anteriormente, os custos dos empreendimentos da Cohab eram incidentes, direcionados ao preço final da moradia, fazendo com que os compradores das casas pagassem por todo processo de construção do conjunto. Quando havia negociação junto à prefeitura local, o apoio recebido, seja na doação do terreno ou na implantação de infraestrutura, entrava com custo zero na planilha de projeto, e tais valores não eram repassados aos preços das unidades habitacionais. Assim, o único subsídio existente nesta política habitacional era proveniente da prefeitura local, apoio este que interferia determinadamente no preço final de cada moradia e também na faixa de renda do público que teria acesso ao empreendimento.

Por vezes, o mesmo padrão de moradia apresentava preços distintos em conjuntos diferentes, seja pelos subsídios oferecidos pela prefeitura local (que barateavam o preço final da casa), pelos diferentes custos embutidos no preço da moradia (como os gastos em infraestrutura, compra do terreno, etc), ou ainda, quando construídos em épocas diferentes, pela realidade econômica do país, que interferia no preço segundo a taxa de juros presente no momento.

No caso das regiões metropolitanas, em relação à constituição das demandas habitacionais, era montado um “espelho de demanda” para toda a metrópole. Assim, um conjunto habitacional localizado em qualquer município da Grande BH era previsto para o atendimento à população de toda a região metropolitana. Em razão disso, o número de

---

<sup>56</sup> Surge também a hipótese de que essa constituição das demandas interferiu na incidência de práticas clientelistas na seleção dos futuros mutuários da Cohab.

<sup>57</sup> Este padrão de funcionamento explica o pouco atendimento de programas da Cohab nas regiões mais pobres do estado, como a região Norte, que não apresentava demanda suficiente de famílias com condições financeiras para pagar o financiamento da casa.

unidades habitacionais de muitos conjuntos ultrapassaram a necessidade habitacional dos municípios onde foram implantados, o que promovia considerável migração entre os municípios da região, sobretudo da capital em direção aos municípios limítrofes.

Segundo Plambel (1987), o período entre 1978 e 1982, que contou com a ampliação da faixa de renda das clientelas da Cohab-MG e dos Inocoops, definiu um novo enfoque da política habitacional na RMBH. Além de ocorrer um maior equilíbrio entre o número de unidades habitacionais produzidas pelas duas agências – 16525 pela Cohab e 20256 pelos Inocoops – juntas elas passam a representar 19,5% da oferta de novos domicílios para a faixa de renda até 10 s.m. neste período<sup>58</sup>.

Com o processo de abertura política e crescentes reivindicações populares, a oferta de unidades habitacionais se expande em 1981<sup>59</sup>, com um total de 10729 unidades habitacionais produzidas – único ano em que a produção da Cohab-MG (5910) supera a dos Inocoops. (PLAMBEL, 1987).

De acordo com o Plambel (1987), o desempenho das agências, em especial da Cohab-MG, permanece alto em 1982 e 83 para logo depois estagnar<sup>60</sup>. Neste período, as entidades detinham um grande número de unidades, que não conseguiam comercializar.

Além disso, os preços das unidades habitacionais tornam-se relativamente altos, talvez por incorporar, particularmente no caso da Cohab, os custos de urbanização das áreas brutas. [...] Passa a existir assim um estoque não comercializado tanto da Cohab como dos Inocoops. (PLAMBEL, 1987, p. 42).

A localização dos projetos habitacionais na RMBH era segundo o preço da terra, pois, em busca de preços mais baixos para a implantação dos conjuntos, estes acabavam se localizando em áreas periféricas, onde a terra era mais barata:

[...] enquanto os conjuntos do Inocoop se localizam preferencialmente nos interstícios da malha urbana da Aglomeração, os da Cohab seguem a tendência periferezadora do processo de ocupação: localizam-se exclusivamente em função do preço do terreno, nas frentes de expansão dos loteamentos populares, representando quase sempre uma penetração dessas frentes em direção aos vazios rurais, constituindo mais uma força de segregação, desagregação e dispersão urbana. (PLAMBEL, 1986, p. 99)

A soma de fatores como as grandes dimensões dos conjuntos habitacionais, a sua localização periférica e a migração da população atendida pelos programas (vinda,

<sup>58</sup> “[...] apesar dos volumes aplicados pela Inocoop serem 8 vezes maior.” (PLAMBEL, 1987, p. 41).

<sup>59</sup> Outro fator que impulsionou o aumento na produção das unidades habitacionais nesse ano foi a proximidade com as eleições de 1982. Segundo o Plambel (1987), o SFH foi instrumento estratégico na política eleitoreira do período, na busca pelo apoio e respaldo popular.

<sup>60</sup> Período de construção e consolidação de várias etapas construtivas dos Conjuntos Cristina e Palmital, em Santa Luzia e Morro Alto, em Vespasiano.

sobretudo, da capital), revela o forte impulso destes empreendimentos ao padrão de crescimento periférico da metrópole<sup>61</sup>.

Nos anos 80, as principais tendências da redistribuição espacial da população da RMBH consolidam o padrão de crescimento que se apontou na década de 70, o qual revela uma relativa desconcentração populacional da capital bem como a quebra no seu ritmo de crescimento, enquanto acusa taxas maiores de crescimento nos municípios metropolitanos.

Segundo Caetano e Rigotti (2008), até a década de 1960, o município de Belo Horizonte “capitaneou” o crescimento da Região Metropolitana. E a partir de então, os municípios metropolitanos ao redor da capital passaram a comandar esse crescimento, “principalmente devido aos seus altos saldos migratórios, tanto intra como extrametropolitanos.” (p. 22). De acordo com o estudo dos autores, na década de 1970 a taxa de crescimento anual de Belo Horizonte era 41% inferior à dos demais municípios da RMBH em conjunto. Nos períodos seguintes, a diferença subiu para 75% no período 1980-1991 e caiu levemente para 72% no período 1991-2000.

Assim como aponta Albuquerque (1993) *apud* Souza e Teixeira (1997), na década de 1980 persiste o processo de periferização, ensejando o que tem sido chamado “metropolização da pobreza”.

---

<sup>61</sup> De fato, a taxa de crescimento anual do distrito de São Benedito aponta altos índices para a década de oitenta (GRAF. 1, capítulo 4), período de implantação e ocupação dos conjuntos habitacionais Cristina e Palmital. O estudo apresentado na introdução do capítulo 4, elaborado a partir de dados censitários, revela um forte movimento migratório em direção à São Benedito neste período. Segundo a análise dos dados, 51% da população de São Benedito em 1991 – o que equivale a 47.352 habitantes – era composta de pessoas que se mudou para o município durante a década de oitenta. Este estudo revela também que o movimento de migração se concentra da capital para o município (3.118 pessoas), que equivale a 70% das migrações da década.

**Tabela 1**  
**Região Metropolitana de Belo Horizonte - Crescimento Populacional - 1980-2010**

Município	População residente				Crescimento populacional anual (%)		
	1980	1991	2000	2010	1980-1991	1991-2000	2000-2010
Baldim*	7.570	8.383	8.155	7.917	0,93	-0,31	-0,30
Belo Horizonte	1.780.855	2.020.161	2.238.526	2.375.444	1,15	1,15	0,60
Betim	84.183	170.934	306.675	377.547	6,65	6,71	2,10
Brumadinho	17.964	19.308	26.614	34.013	0,66	3,63	2,48
Caeté	30.634	33.251	36.299	40.786	0,75	0,98	1,17
Capim Branco*	4.930	6.344	7.900	8.880	2,32	2,47	1,18
Contagem	280.477	449.588	538.017	603.048	4,38	2,02	1,15
Esmeraldas	16.206	24.298	47.090	60.153	3,75	7,63	2,48
Florestal*	4.796	5.053	5.647	6.603	0,48	1,24	1,58
Ibirité			133.044	159.026			1,80
Mário Campos**	39.970	92.675	10.535	13.214	7,95	6,32	2,29
Sarzedo**			17.274	25.798			4,09
Igarapé			24.838	34.879			3,45
São J. de Bicas**	16.563	27.400	18.152	25.619	4,68	5,13	3,51
Itaguara*	9.765	10.671	11.302	12.371	0,81	0,64	0,91
Itatiaiuçu*	5.426	7.366	8.517	9.938	2,82	1,63	1,55
Jaboticatubas*	11.570	12.716	13.530	17.119	0,86	0,69	2,38
Lagoa Santa			37.872	52.526			3,33
Confinos**	19.508	29.824	4.880	5.943	3,93	4,08	1,99
Mateus Leme			24.144	27.856			1,44
Juatuba**	18.657	27.033	16.389	22.221	3,43	4,60	3,09
Matozinhos*	16.198	23.606	30.164	32.973	3,48	2,76	0,89
Nova Lima	41.223	52.400	64.387	81.162	2,20	2,32	2,34
Nova União*	-	4.865	5.427	5.554	-	1,22	0,23
Pedro Leopoldo	29.999	41.594	53.957	58.696	3,02	2,93	0,85
Raposos	11.810	14.242	14.289	15.345	1,72	0,04	0,72
<b>Ribeirão das Neves</b>	67.257	143.853	246.846	296.376	7,16	6,18	1,85
Rio Acima	5.069	7.066	7.658	9.095	3,07	0,90	1,73
Rio Manso*	4.448	4.461	4.646	5.267	0,03	0,45	1,26
Sabará	64.204	89.740	115.352	126.219	3,09	2,83	0,90
<b>Santa Luzia</b>	59.892	137.825	184.903	203.184	7,87	3,32	0,95
Taquaraçu de Minas*	3.457	3.383	3.491	3.792	-0,20	0,35	0,83
<b>Vespasiano</b>			76.422	104.612			3,19
São José da Lapa**	25.049	54.868	15.000	19.801	7,39	5,84	2,82
<b>TOTAL</b>	<b>2.677.680</b>	<b>3.522.908</b>	<b>4.357.942</b>	<b>4.882.977</b>	<b>2,53</b>	<b>2,39</b>	<b>1,14</b>

(\*) Municípios que foram integrados à RMBH após 1991.

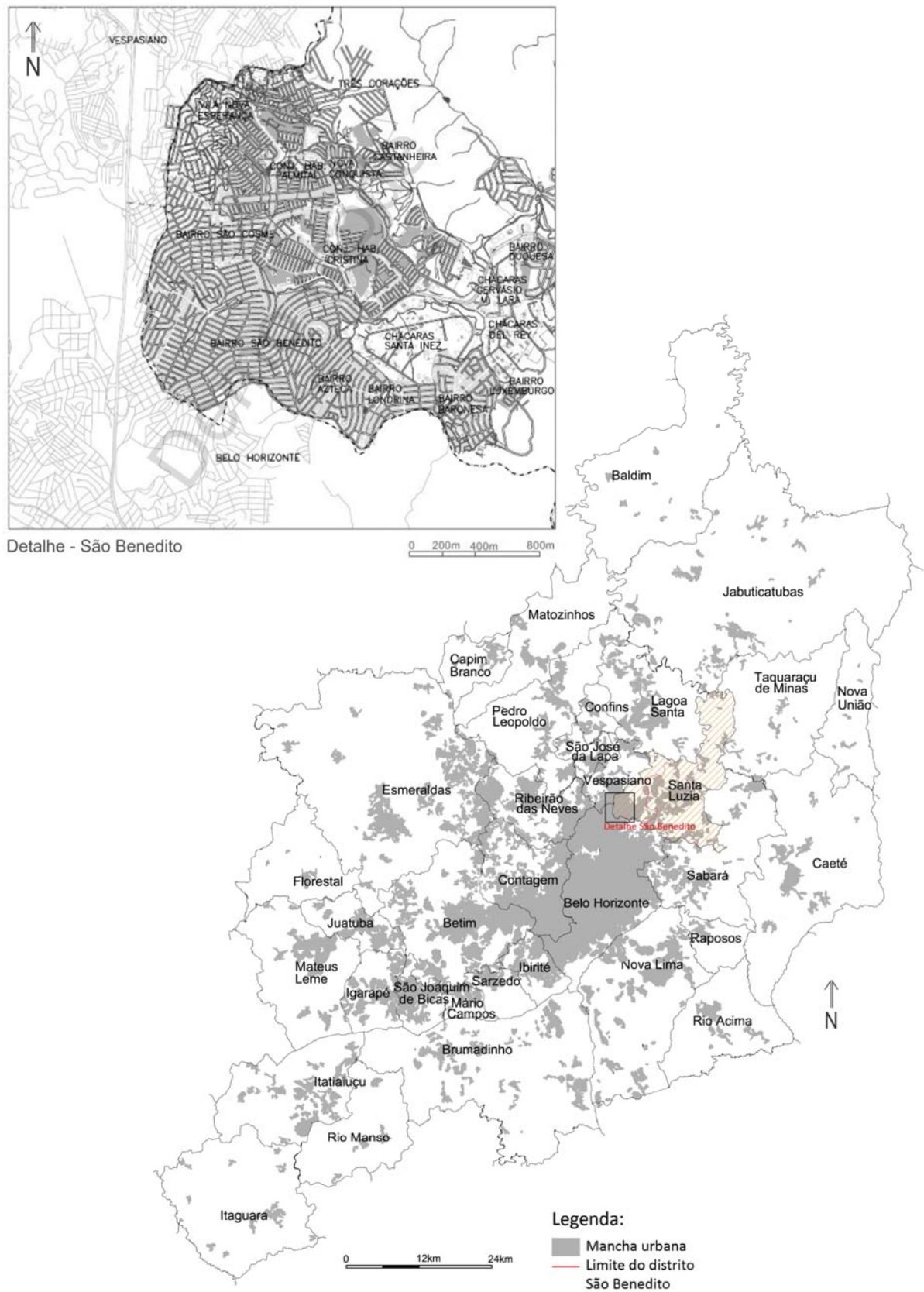
(\*\*) Municípios novos emancipados nas seguintes datas: Sarzedo e Mário Campos desmembrados de Ibirité em 21/12/1995; São Joaquim de Bicas desmembrado de Igarapé em 21/12/1995; Confinos desmembrado de Lagoa Santa em 21/12/1995; Juatuba desmembrado de Mateus Leme em 27/04/1992; e São José da Lapa desmembrado de Vespasiano em 27/04/1992.

Fonte: IBGE, Censos Demográficos de 1980, 1991, 2000 e 2010 – dados trabalhados.

Mantendo a lógica de crescimento explosivo, de acordo com a TAB. 1, a taxa de crescimento por município da RMBH entre 1980 e 1991 indica que os 3 municípios limítrofes ao norte de Belo Horizonte (Santa Luzia, Vespasiano e Ribeirão das Neves<sup>62</sup>) tiveram um papel de territórios de expansão das periferias da capital (ver FIG. 1).

---

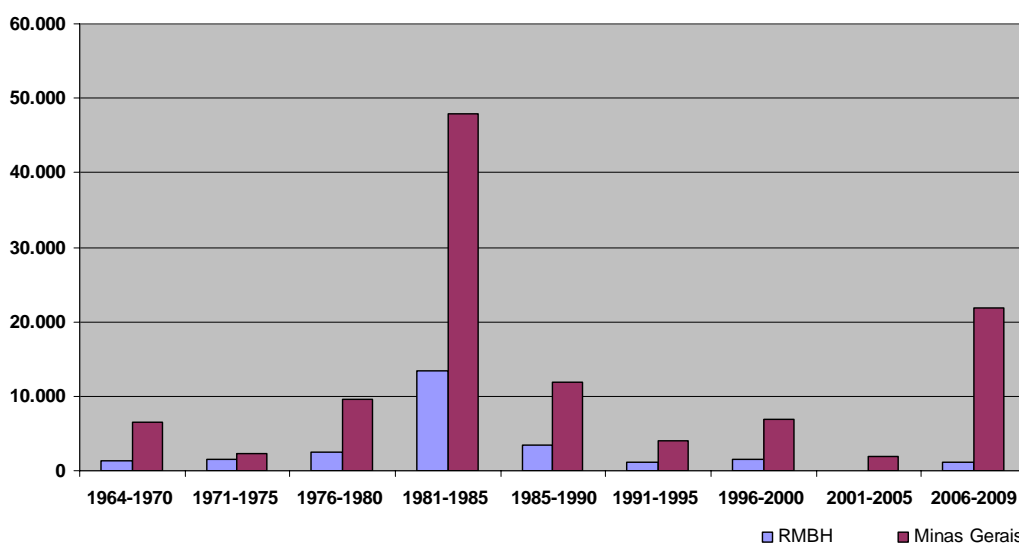
<sup>62</sup> Da mesma forma, a oeste, os municípios vizinhos imediatos à região do Barreiro da capital tiveram um ritmo de crescimento bastante superior à média metropolitana: Contagem, Betim e Ibirité, com 4,4%, 6,7% e 7,9% a.a., respectivamente.



**FIGURA 1** – Região Metropolitana de Belo Horizonte - Localização do município de Santa Luzia e do distrito de São Benedito  
 Base cartográfica: Instituto de Geociências Aplicadas (IGA) e Prefeitura de Santa Luzia.  
 Elaboração: Rodolfo Provetti.

Estes municípios têm em suas fronteiras espaços periféricos que estão entre os mais integrados à dinâmica da capital. Um estudo contratado pela Prefeitura de Belo Horizonte em 2008 (IPPUR/UFRJ; IGC/UFMG, 2008) afirma que a política municipal da capital influencia toda a Região Metropolitana de uma forma mais acentuada quando comparada a outras metrópoles. Segundo o estudo, os 3 municípios citados são áreas de concentração de pobreza no próprio Vetor Norte Metropolitano<sup>63</sup>: “todos eles com muitas áreas de ponderação (limite territorial do Censo Amostra 2000) com mais de 27% da população com renda familiar per capita na faixa até ½ salário mínimo” (p. 20).

Com exceção de Ribeirão das Neves, os municípios de Santa Luzia e Vespasiano alcançam tais níveis de crescimento populacional justamente no período de implantação dos grandes conjuntos habitacionais da Cohab, localizados em terrenos próximos à divisa com o município de Belo Horizonte.



**GRÁFICO 1** - Número de unidades habitacionais produzidas pela COHAB-MG – 1967-2009

Nota: Dentre as 21.777 unidades produzidas entre 2006-2009, 3.237 encontravam-se em período de construção em agosto de 2009.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de planilha de levantamento da produção de unidades habitacionais da Cohab-MG de 1967-2009.

Conforme o GRAF. 1, a atuação da Cohab na RMBH ganhou forte destaque, sobretudo na primeira metade da década de 1980. Segundo o Plambel (1986), a expansão dos empreendimentos da Cohab (e também do Inocoop) neste período estaria acompanhando a tendência do mercado imobiliário que, diante de um período de crise

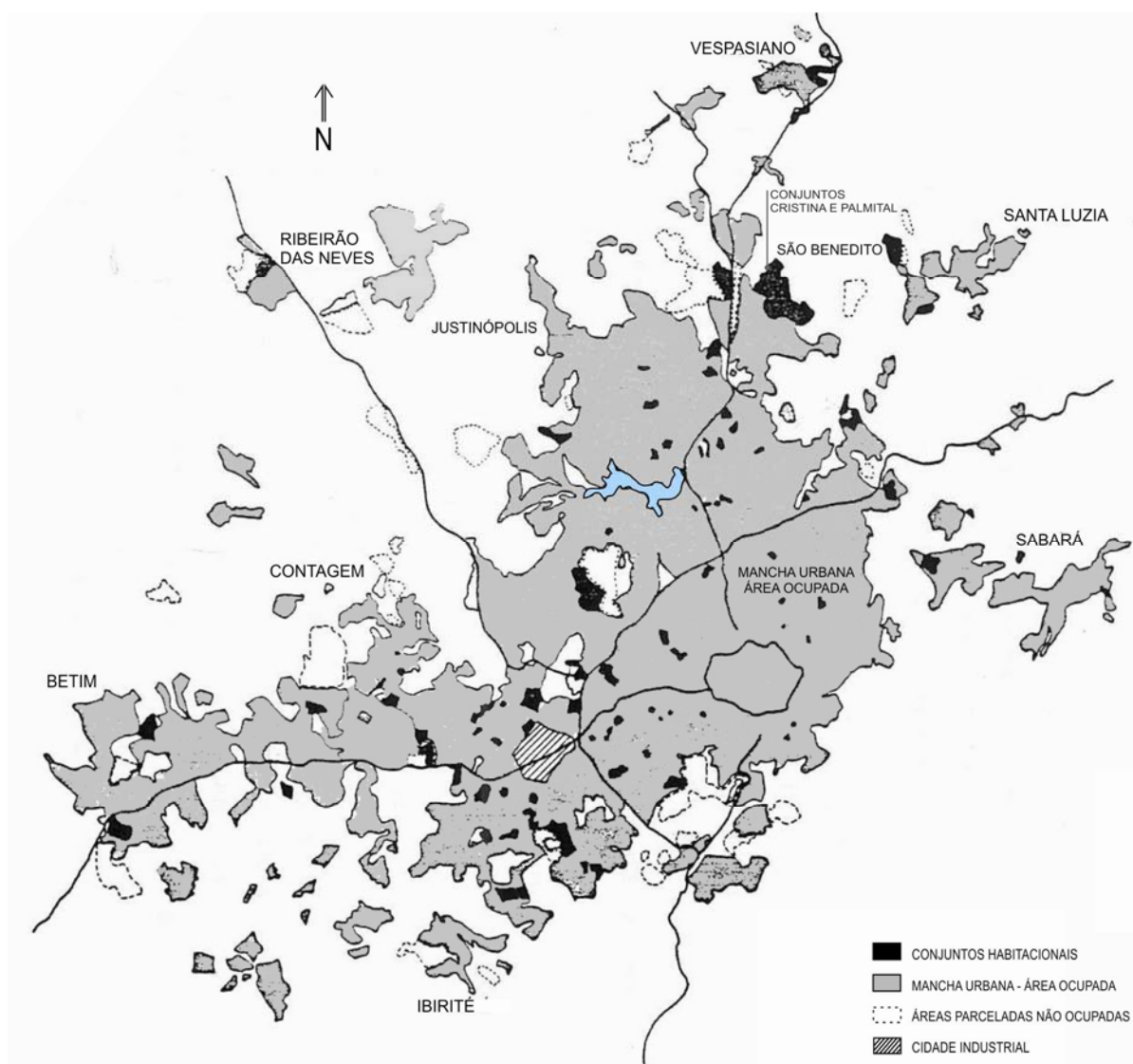
<sup>63</sup> O artigo 3º do Decreto Estadual 44500 de 4 de abril de 2007 institui como área territorial do Vetor Norte da RMBH os Municípios de Ribeirão das Neves, Santa Luzia, Vespasiano, Lagoa Santa, Pedro Leopoldo, São José da Lapa, Confins, Jaboticatubas, e os bairros localizados na área de influência das Administrações Regionais de Venda Nova e Norte do Município de Belo Horizonte.

econômica gerada pela elevação da dívida externa e da inflação, amplia a oferta para as famílias de renda baixa. Neste processo, os grandes conjuntos habitacionais da Cohab são implantados na “periferia distante” (com destaque aos conjuntos Cristina e Palmital em Santa Luzia, Morro Alto em Vespasiano, e Serra Verde em Belo Horizonte) e os conjuntos de apartamentos dos Inocoops, assim como os empreendimentos particulares, ocupam os vazios urbanos. “Enquanto a Cohab concentra sua atuação no Vetor Norte de expansão do Aglomerado, os Inocoops e agentes particulares atuam maciçamente no eixo industrial Oeste.” (PLAMBEL, 1986, p. 122) (ver FIG. 2 e 3).



**FIGURA 2** – Aglomerado Metropolitano em 1977 - Localização dos Conjuntos Habitacionais  
 Fonte: Adaptado pelo autor a partir de Plambel, 1986.





**FIGURA 3** – Aglomerado Metropolitano em 1984 - Localização dos Conjuntos Habitacionais  
 Fonte: Adaptado pelo autor a partir de Plambel, 1986.

A implantação de conjuntos habitacionais fora dos limites político-administrativos da capital produz fortes impactos para os municípios locais quanto à dotação de infraestrutura básica, coleta de lixo, escolas, creches, entre outros serviços nesses conjuntos que, em suma, se encontravam distantes e dissociados das sedes municipais.

Para Campos (1998) *apud* Campos (2005) este processo não se relaciona apenas à expansão do tecido urbano da metrópole, mas é fruto de “planejamentos equivocados” e/ou estratégias do mercado imobiliário para constituir grandes vazios encravados na malha urbana “esperando a crescente valorização frente ao desenvolvimento da cidade.” (CAMPOS, 2005, p. 16). Além disso, é revelada assim a fragilidade dos municípios frente à imposição do Estado

[...] que dissociado de planejamentos para a geração de empregos e renda, engendrou elementos novos na problemática social, modificando o

desenho urbano e confinando a população em verdadeiros bolsões de pobreza, intensificando o problema das invasões e ocupações irregulares. (CAMPOS, 2005, p. 17).

Ao transferir uma população de baixa renda para locais mais distantes e precários, geralmente em áreas rurais dos municípios vizinhos, tais empreendimentos fruto de políticas públicas, acabam por impulsionar e consolidar a expansão da periferia metropolitana, assim como também legitimar o padrão de segregação e exclusão social da produção do espaço urbano. Dentre os impactos negativos dos grandes empreendimentos da Cohab localizados em municípios na periferia metropolitana, podemos citar: o isolamento territorial de uma população em área distante dos locais de trabalho e precária em serviços públicos e privados e as dificuldades das administrações públicas locais no atendimento em infraestrutura e serviços à grande massa de moradores que migraram no curto período de tempo para a área. Na fala do arquiteto da Cohab-MG entrevistado: “Depois que fomos ver, conjuntos grandes não valem à pena: você traz mais problemas que solução” (informação verbal)<sup>64</sup>.

### 3.4 A política habitacional e o crescimento urbano

Além das análises sobre a atuação do BNH que frisam as contradições em suas políticas<sup>65</sup>, é necessário também analisarmos criticamente o padrão com que foram construídos os conjuntos habitacionais para o mercado popular.

A produção habitacional direcionada para trabalhadores revela historicamente a tendência à implantação de conjuntos em periferias imediatas à malha urbana existente e nos subúrbios (FUENTES, 2009).

FRASSON (2000) [*apud* FUENTES, 2009] ressalta que o descongestionamento dos centros urbanos, aliado ao desejo das classes dominantes pelo distanciamento das classes mais pobres e o menor valor econômico da terra desprovida de infra-estrutura, foram alguns dos indutores do crescimento “planejado” das cidades. Esse crescimento obedeceu a uma lógica semelhante às das cidades européias no século XIX, induzindo o crescimento periférico com a implantação de grandes conjuntos habitacionais em regiões distantes, totalmente carentes de infraestrutura e serviços urbanos. (FUENTES, 2009, p. 416).

Segundo documento do Plambel (1985) que analisa a atuação da política habitacional federal na RMBH<sup>66</sup>, a localização dos programas habitacionais (tanto dos da

<sup>64</sup> Fala de Cláudio Beleza, arquiteto da Cohab-MG, em entrevista concedida ao autor em 2010.

<sup>65</sup> Pois direcionou seu atendimento prioritariamente à população com renda média, – não atendendo de forma significativa os mais pobres, que continuaram a autoconstruírem precariamente suas casas em favelas ou na periferia.

<sup>66</sup> O Plambel (Planejamento da Região Metropolitana de Belo Horizonte) foi uma Superintendência de Desenvolvimento da RMBH criada na década de 1970 e extinta, oficialmente, em 1996.

Cohab quanto do Inocoop) beneficiaram o capital imobiliário, como concorda Maricato (2001) *apud* Santos (2006):

Os conjuntos habitacionais de promoção pública foram localizados em áreas desvalorizadas, em zonas rurais ou periféricas, alimentando a manutenção de vazios e a expansão horizontal urbana. Dessa forma a política pública preservava as áreas valorizadas para o mercado privado e alimentava a especulação imobiliária. (MARICATO, 2001, p. 85 *apud* SANTOS, 2006, p. 51).

Como apontado no segundo capítulo, o principal fator responsável pela deterioração física, social e econômica das cidades brasileiras é o padrão periférico de crescimento (BOLAFFI, 1979). Este processo é tido usualmente como resultado da ausência de planejamento, do modo insuficiente como atua o Estado e da maneira como o setor privado impõe-se como mecanismo central de produção do espaço urbano, a partir de interesses especulativos e ávidos pelo lucro fácil. Dessa forma, a dinâmica imobiliária acaba por excluir as populações em faixa de renda abaixo das flutuações do mercado, que autoconstroem suas casas em favelas ou loteamentos precários na periferia.

Porém, as altas taxas de crescimento urbano das cidades brasileiras, sobretudo na década de 70, revelam outro importante fator nesse processo: os números nada desprezíveis das moradias financiadas pelo poder público e produzidas pelo setor formal da construção civil nos anos de vigência do BNH. O governo financiou uma quantidade extremamente expressiva do espaço urbano brasileiro:

Foram quase 5 milhões de pessoas, mais de 20% das unidades habitacionais edificadas nas cidades brasileiras no período. Em algumas cidades, quase 40% das moradias construídas no período foram, de alguma maneira, financiadas por organismos oficiais. (BONDUKI, 1999, p. 318).

E em relação aos projetos dos conjuntos financiados pelo BNH, Bonduki (1999) aponta que “predominam – salvo raríssimas exceções – projetos medíocres, uniformes, monótonos e desvinculados do meio físico e da cidade, uma intervenção urbanística muito inferior à dos IAPIs.<sup>67</sup>” (p. 318). Para ele, a baixa qualidade arquitetônica e urbanística da produção habitacional do BNH exerceu forte influência no desenvolvimento “feio” e “desordenado” das cidades.

Além disso, a construção de grandes conjuntos nas periferias metropolitanas constitui regiões urbanas distantes e socialmente homogêneas, o que, como apontado no capítulo anterior<sup>68</sup>, acaba por revelar forte influência na estrutura de oportunidades de ascensão social do grupo que ali reside. Assim como confirma Torres (2005), “crescer em

<sup>67</sup> Bonduki faz menção às diretrizes modernistas que caracterizaram os projetos dos conjuntos IAPIs (Institutos de Aposentadorias e Pensões dos Industriários).

<sup>68</sup> Subseção 2.5.1.

bairros com alta concentração de pobreza tem efeitos negativos consideráveis em termos de avanço educacional, gravidez na adolescência e atividade criminal” (p. 96): fatores estes que tendem a contribuir para a perpetuação da pobreza, mesmo que a longo prazo.

Neste contexto, constata-se que se o poder de captação de recursos e implementação de políticas do BNH viesse acompanhado por diretrizes de emancipação social – como, por exemplo, a inserção de conjuntos no tecido urbano, promovendo maior heterogeneidade social nos espaços –, e qualidade urbanística e ambiental, talvez houvesse promovido impactos positivos frente o crescimento desigual e caótico de nossas cidades.

#### 4 FORMAS DE PRODUÇÃO DO ESPAÇO PERIFÉRICO: UM ESTUDO SOBRE SÃO BENEDITO

Retomando uma das discussões do segundo capítulo, pela qual é evidenciada a importância da abordagem espacial na análise urbana, este capítulo busca revelar o processo de produção de um espaço periférico a partir da [contraditória] relação entre diferentes agentes produtores do espaço urbano.

Para tanto, é feita uma análise do crescimento da região de São Benedito, distrito do município de Santa Luzia, área que se constitui como uma das primeiras frentes de conurbação da Região Metropolitana de Belo Horizonte (ver FIG. 1). Limítrofe ao norte de Belo Horizonte, a expansão urbana da área reflete o padrão de urbanização brasileiro que caracterizou o crescimento metropolitano desde a metade do século XX, consolidando as periferias, sobretudo o Eixo Norte, como área de moradia para a população pobre.

A intenção deste capítulo, juntamente com a pesquisa apresentada no capítulo quinto, é evidenciar a formação do espaço periférico a partir da análise de três diferentes formas de produção deste espaço: o parcelamento de terra por loteamentos populares seguido do processo de autoconstrução da moradia, a construção de conjuntos habitacionais fruto de políticas públicas e os processos de favelização e parcelamentos irregulares em áreas desocupadas.

Estando o objetivo deste trabalho relacionado mais a essa segunda forma de produção da periferia – a partir de conjuntos habitacionais –, este fator ganha destaque de maneira a revelar a importância da ação estatal dentre os diferentes agentes produtores deste espaço urbano.

A implantação de 8.381 unidades habitacionais na região de São Benedito, fruto de políticas públicas na década de 80, assinala a “presença” do Estado na área. A construção dos conjuntos atraiu uma grande população de baixa renda, consolidando e impulsionando um forte crescimento populacional do distrito, além de incentivar as invasões de terra no entorno das áreas dos conjuntos<sup>69</sup>. A tese central, neste contexto, é de que não somente a partir da ausência de planejamento e ordenação pública que é constituída uma área periférica e precária.

Constituindo-se um marco na evolução urbana da área, a construção dos conjuntos habitacionais acaba por reforçar o padrão periférico de expansão urbana da metrópole. Expansão esta que configurou São Benedito como periferia de Belo Horizonte (mesmo estando no município de Santa Luzia), pois, sobretudo a partir da década de setenta, grande parte da população de baixa renda da capital foi historicamente deslocada às periferias do

---

<sup>69</sup> As especificidades presentes no processo de implantação e consolidação dos conjuntos habitacionais em São Benedito, e também na ocupação de terras de forma irregular na região serão trabalhados no próximo capítulo.

norte, seja atraída pelo baixo preço dos lotes populares ou, como no caso estudado, pela oferta de uma moradia nos conjuntos habitacionais de iniciativa pública, ou ainda pela construção “ilegal” de moradia nas favelas que foram se formando nos interstícios dos conjuntos, aproveitando a infraestrutura instalada.

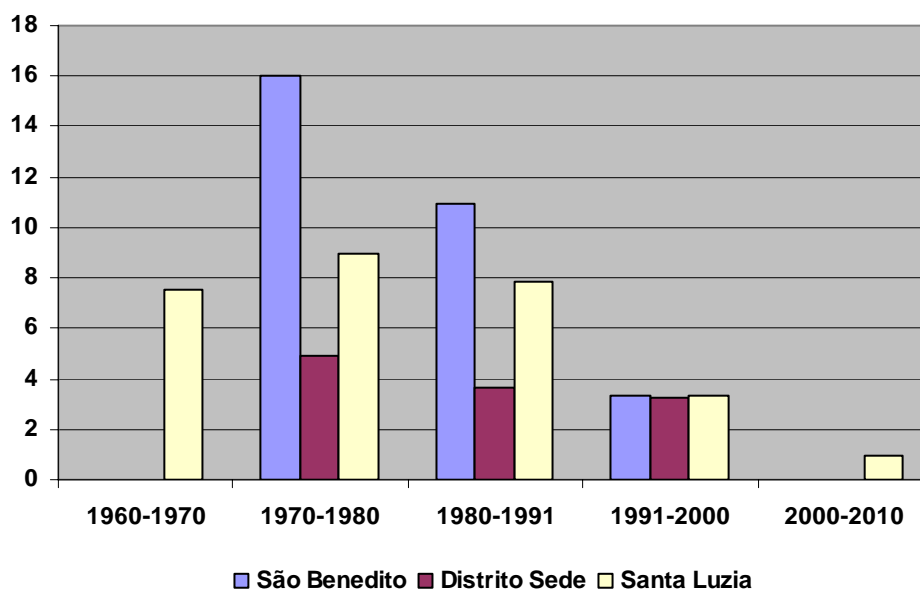
**Tabela 2**  
**População residente de Santa Luzia – Distrito São Benedito e Distrito Sede**  
**1960 – 2010**

		1960	1970	1980	1991	2000	2010
São Benedito	s/ informação		6.746	29.811	93.344	125.659	s/ informação
Distrito Sede	s/ informação		18.555	30.081	44.481	59.244	s/ informação
Santa Luzia		12.209	25.301	59.892	137.825	184.903	203.184

Fonte: IBGE, Censos Demográficos de 1960, 1970, 1980, 1991, 2000, 2010.

A TAB. 2 mostra o número de habitantes de Santa Luzia, de acordo com os Censos Demográficos de 1960 a 2010, apontando a população de cada um dos dois distritos do município. De acordo com a tabela, a partir da década de oitenta, a concentração populacional de São Benedito passa a superar em muito a do Distrito Sede.

Através desses dados foi elaborado o Gráfico 2 com as taxas de crescimento anual do município e dos distritos a partir de 1960 - as altas taxas apontadas em São Benedito nas décadas de setenta (16,02% a.a.) e oitenta (10,93% a.a.) evidenciam o processo de forte migração para a região neste período. Frente aos estudos aqui desenvolvidos, este forte crescimento populacional teria sido impulsionado, na década de 1970, pela alta produção de loteamentos populares e, nos anos 1980, pela implantação dos conjuntos habitacionais Cristina e Palmital.



**GRÁFICO 2** - Taxa de crescimento anual de Santa Luzia: Distrito São Benedito e Distrito Sede - 1960 - 2010

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de IBGE, Censos Demográficos de 1960, 1970, 1980, 1991, 2000, 2010.

Para a análise do processo migratório em direção à região de São Benedito, foi elaborado um pequeno estudo a partir do Censo Demográfico de 1991<sup>70</sup>. Foi utilizada a agregação de setores censitários proposta pelo Observatório das Metrópoles, que divide o território da RMBH em Unidades Espaciais Homogêneas (UEH)<sup>71</sup>. Assim, a pesquisa foi feita a partir da delimitação da UEH-77, cuja população coincide com a população do Distrito de São Benedito.

Os resultados apontam que dos 93.344 moradores de São Benedito em 1991, 68.016 eram migrantes, o que corresponde a 73% da população. São tidas como migrantes as pessoas que não nasceram no município, ou que nasceram no município, mas que mudaram de município e depois retornaram – estes últimos somavam 800 pessoas.

Entre os migrantes, 47.352 moravam no município havia menos de 10 anos<sup>72</sup>, o que revela que 51% do total de moradores de São Benedito em 1991 mudou-se (ou retornou) para o município na década de oitenta. Entre estes, 70% vieram de Belo Horizonte (33.118 pessoas) e cerca de 7% de demais municípios da RMBH<sup>73</sup>.

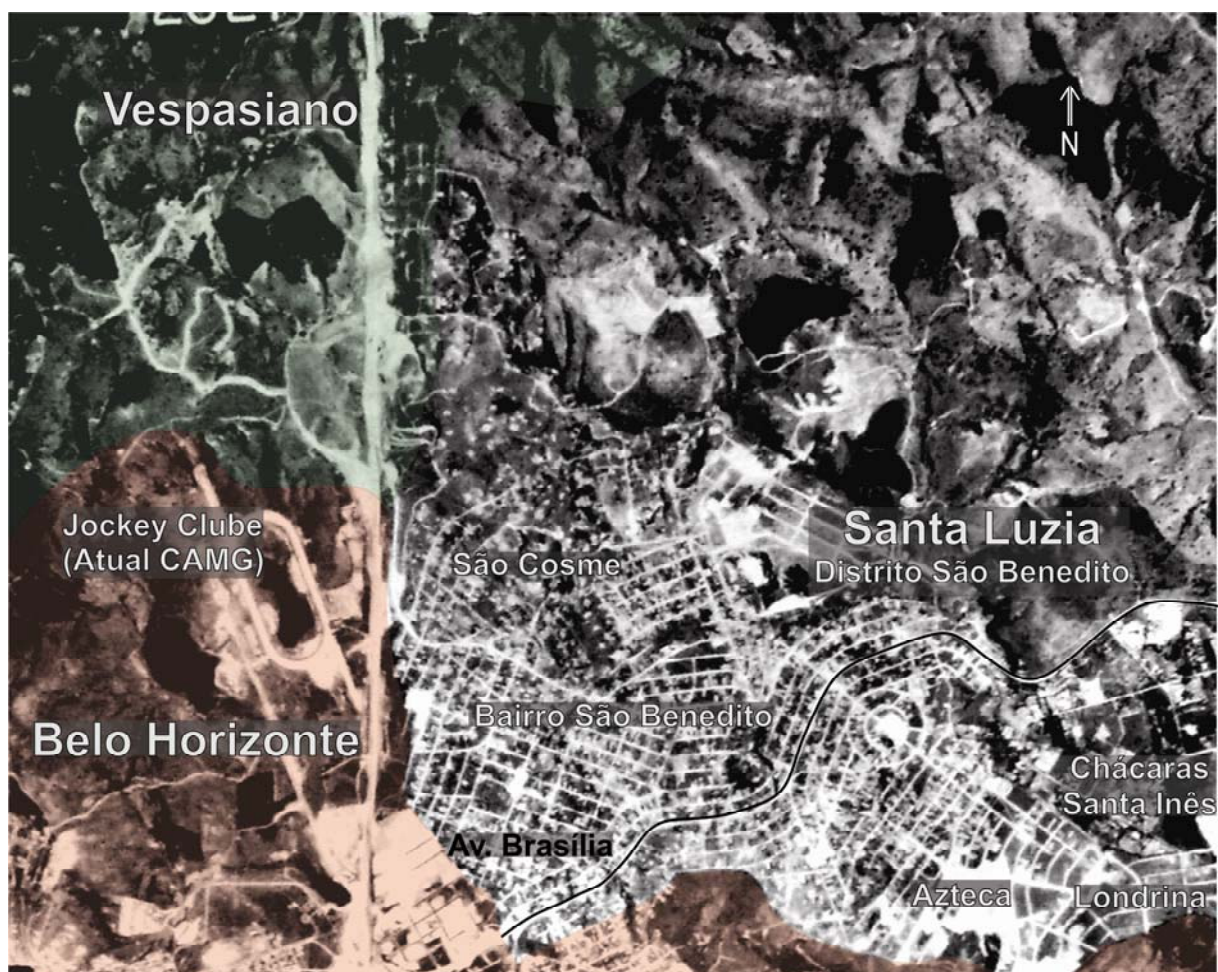
<sup>70</sup> Não houve acesso a informações dos demais Censos Demográficos que forneçam dados por setor censitário.

<sup>71</sup> Na constituição das UEH's para a RMBH, o Observatório das Metrópoles utilizou da unidade espacial Área Homogênea, uma agregação de setores censitários proposta pelo extinto órgão metropolitano Plambel. Assim, cada UEH é constituída da agregação de Áreas Homogêneas.

<sup>72</sup> Ou seja, 70% dos migrantes de São Benedito em 1991 mudou-se (ou retornou) para o município na década de oitenta.

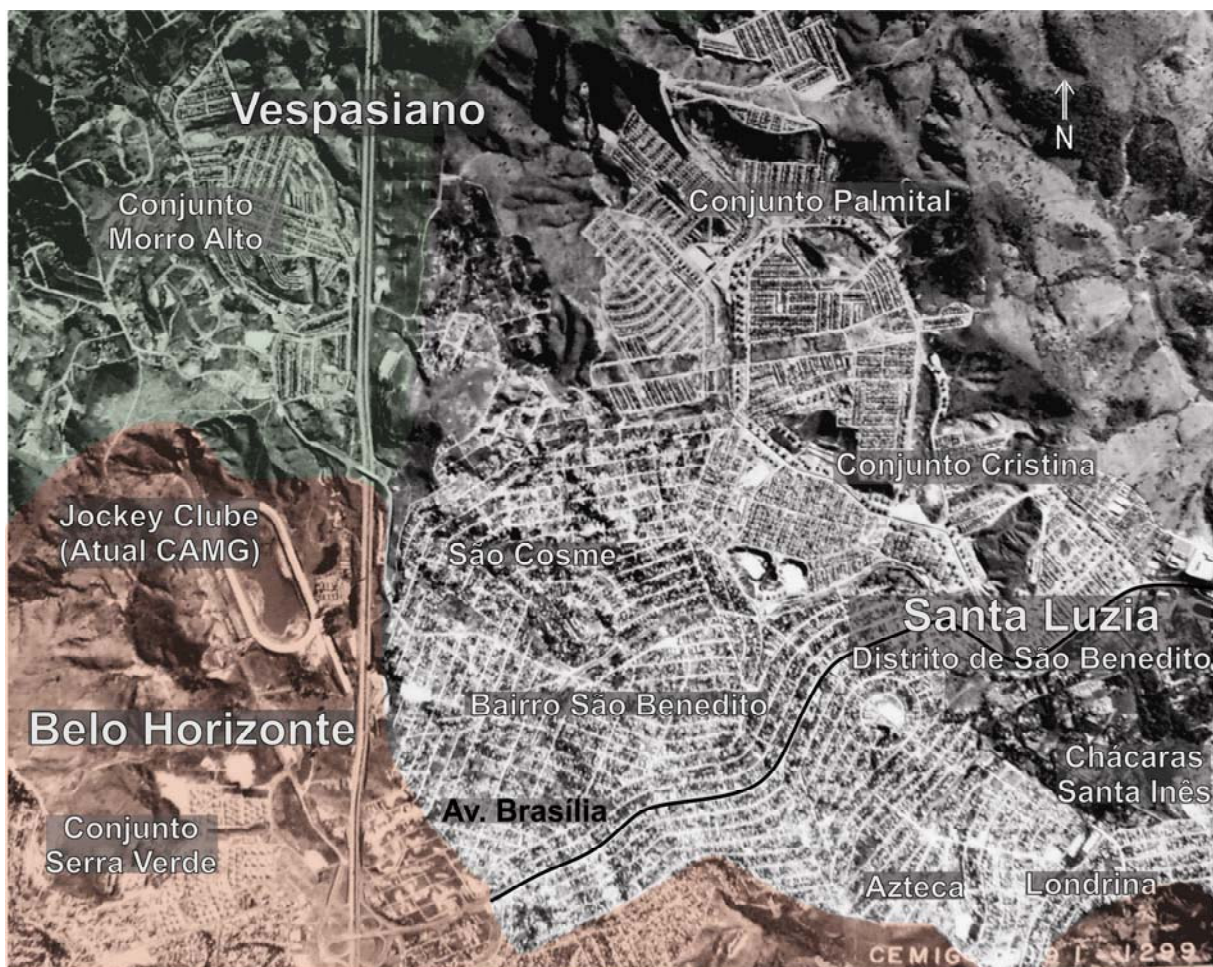
<sup>73</sup> Dentre os municípios da RMBH, destaca-se a população vinda de Contagem (1430 pessoas), Ribeirão das Neves (772 pessoas), Sabará (260 pessoas) e Vespasiano (210 pessoas).

Assim, na década de construção e ocupação dos conjuntos Cristina e Palmital, São Benedito recebeu uma população de 47.352 pessoas vindas de outros municípios, sendo que 77% desta população vieram de municípios da RMBH. Muito provavelmente a população migrante que veio a habitar os conjuntos esteja dentre esta porcentagem, pois, como visto no capítulo anterior, as unidades dos conjuntos foram direcionadas às famílias da Grande BH.



**FIGURA 4** – Foto aérea do distrito de São Benedito no ano de 1977  
 Fonte: Elaborado pelo autor e Rodolfo Provetti a partir de foto aérea do Instituto de Geociências Aplicadas do Estado de Minas Gerais, 1977.





**FIGURA 5** – Foto aérea do distrito de São Benedito no ano de 1989

Fonte: Elaborado pelo autor e Rodolfo Provetti a partir de foto aérea do Instituto de Geociências Aplicadas do Estado de Minas Gerais, 1989.



**FIGURA 6** – Foto aérea do distrito de São Benedito no ano de 2010

Fonte: Elaborado pelo autor e Rodolfo Proveti a partir de foto aérea capturada no Google Maps, 2010<sup>74</sup>.

Esta breve análise da dinâmica demográfica de São Benedito e o conjunto de imagens que evidencia a expansão urbana da região entre os anos 1977, 1989 e 2010 (FIG. 4, 5, 6) foram apresentados de forma a subsidiar os estudos deste e do próximo capítulo.

<sup>74</sup> Disponível em: < <http://maps.google.com.br/>>. Acesso em: dez. 2010.

Sendo assim, o primeiro item deste capítulo apresenta o crescimento urbano da Aglomeração Metropolitana de Belo Horizonte, de forma a destacar a dinâmica de expansão em direção ao território norte da metrópole. É apresentada uma abordagem das formas de produção do espaço periférico que serão tratadas neste capítulo, com ênfase na produção estatal de moradias. É apresentada neste item também a região de São Benedito em sua situação atual, de forma a apontar as novas dinâmicas socioeconômicas que têm ocorrido na região.

O item seguinte dá início ao estudo da evolução de São Benedito, que é aqui dividido segundo os três agentes que se destacaram na produção daquele espaço assim como o período em que cada um destes foi mais evidente. Dessa forma, o segundo item revela o crescimento de São Benedito a partir da produção de loteamentos privados de caráter popular, que deram início à ocupação da região nos anos 1950 e a sua consolidação, com um grande crescimento populacional na década de setenta.

As demais formas de produção deste espaço periférico aqui destacadas, quais sejam, a construção dos conjuntos habitacionais na década de oitenta e a intensificação do processo de invasões de terra e parcelamentos irregulares no final da década de oitenta e durante a década de noventa, serão abordados no capítulo cinco.

#### **4.1 O crescimento periférico da Região Metropolitana de Belo Horizonte – o Eixo Norte de expansão urbana**

Belo Horizonte nasceu duplamente periférica, situada na periferia do sistema capitalista mundial e estruturada internamente a partir de anéis de 'periferias' urbanas historicamente definidas. (COSTA, 1994, p. 68).

Mendonça (2002) traduz a Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) a partir de duas "marcas" que, segundo ela, vêm sendo impressas na morfologia socioespacial da metrópole desde a inicial ocupação da capital<sup>75</sup>, a segregação urbana e a forte presença do Estado:

As primeiras formas de ocupação da nova capital de Minas estiveram nas mãos do poder público: projeto, urbanização e alienação de lotes. Desde então, a estruturação do território tem sido fortemente orientada pela intervenção estatal, seja com ações voltadas para o crescimento econômico (incentivos e obras de infraestrutura urbana), com impactos diretos nos processos de mobilidade residencial, seja na regulamentação da produção do espaço. E desde as ações de implantação da nova capital, passando pela legislação urbanística que vem sendo elaborada a partir dos anos trinta e os investimentos em infraestrutura urbana, concentrados principalmente nas décadas de sessenta e setenta, os processos de segregação socioespacial têm sido uma constante. (p.29).

---

<sup>75</sup> Belo Horizonte foi a primeira capital brasileira moderna planejada, tendo sido inaugurada em 1897.

Percebe-se, assim, a partir dos efeitos gerados tanto pelos investimentos em infraestrutura urbana quanto na regulação urbanística, quão presente é a ação estatal na formação da estrutura social da cidade. Acompanhando as tendências e as flutuações do mercado, a ação pública acaba por impulsionar a especulação imobiliária, direcionando a moradia das classes de renda mais baixas a lugares cada vez mais distantes e/ou precários. Segundo Costa (1994),

[...] o acesso à cidade viria a ser rigidamente controlado, ou dito de outra forma, regulado pelo mercado, inicialmente através de leilões públicos [o que interferiu diretamente no processo posterior de especulação imobiliária], até adquirir dinâmica imobiliária própria. (p. 51).

A autora aponta que os discursos da época faziam referência “ao tipo de população que seria considerada adequada e condizente com a imagem de cidade que se queria cunhar” (p.51), estando, pois, a população de baixa renda fora de tal enquadramento, devendo por isso, buscar moradia fora da área urbana<sup>76</sup>. Assim, o processo de ocupação dos espaços suburbano e rural se deu de forma mais intensa que na zona urbana, e a nova capital cresceu inicialmente a partir da periferia<sup>77</sup>, consolidando uma produção da moradia em áreas distantes e precárias<sup>78</sup>.

Como apontado no segundo capítulo, a constatação da ação pública como que consolidando os interesses do setor privado na cidade encontra na fala de Singer (1979) um contraponto, pelo qual não seria o Estado estritamente o responsável pela promoção desigual dos serviços urbanos. Para ele, o agente central na produção social do espaço urbano seria o setor imobiliário que, de forma a prever lucro e dinamização do mercado de terras e imóveis, se apropria dos recursos públicos e influi nas decisões do Estado sobre as áreas e as populações a serem atendidas pelas políticas públicas.

No entanto, no caso do padrão de crescimento urbano que se configurou desde a origem de Belo Horizonte, a atuação do Estado teve um peso considerável. Mendonça (2002) aponta que a ação estatal deu origem à especulação imobiliária a partir de vários processos, seja à medida que repassou, sob diversas formas, áreas públicas para o setor privado<sup>79</sup>, seja pelo fato de ter desenvolvido uma legislação propícia à incorporação residencial, e, ainda, pelas grandes intervenções urbanas “que criaram novas

---

<sup>76</sup> Com exceção dos funcionários públicos, para quem eram doados lotes e desenvolvidos projetos habitacionais segundo a hierarquia do funcionalismo. (COSTA, 1994).

<sup>77</sup> Mesmo que os projetos e os planejamentos no início da ocupação da nova capital estivessem prevendo uma expansão urbana do centro para a periferia, o preço da terra e a legislação (mais severa na zona urbana) deslocaram os potenciais compradores, fazendo com que a periferia fosse ocupada primeiro que a área central. (COSTA, 1983).

<sup>78</sup> O censo de 1912 revela que uma em cada quatro habitações de Belo Horizonte se encontrava em situação precária, seja em relação à qualidade construtiva (barracos) ou aos baixos níveis de atendimento de infraestrutura. (COSTA, 1994).

<sup>79</sup> A respeito do período de fundação e primeiras décadas de desenvolvimento de Belo Horizonte, Mendonça (2002) indica: Guimarães (1991), Penna (1997) e Lemos (1988).

acessibilidades e possibilitaram transformações no uso do solo urbano” (MENDONÇA, 2002, p. 33). Exemplo ressaltado pela autora é a Lei 45, de 18 de setembro de 1948, pela qual é autorizada ao Prefeito a aprovação de padrões de construções proletárias<sup>80</sup> em pontos afastados da zona urbana, e nas vilas (MENDONÇA, 2002, p. 33), o que já evidencia um padrão de crescimento periférico – e segregador – para a cidade.

Segundo Costa (1983), as leis que determinavam os padrões de ocupação do solo promoviam a valorização das terras urbanas, acabando por determinar, desafortunadamente, o afastamento da população de baixa renda<sup>81</sup>. As alternativas de moradia para as camadas pobres se concentravam, portanto, em favelas, barracões de fundo de lote e loteamentos periféricos<sup>82</sup>.

Ainda de forma a realçar a ação do Estado no desenvolvimento urbano da cidade, ganham destaque as grandes intervenções urbanas que configuraram os eixos de expansão da cidade em meados da década de 1940, como a implantação, ao norte, do complexo urbanístico da Pampulha e, a oeste, da Cidade Industrial Juventino Dias<sup>83</sup> (em Contagem), junto com a abertura de diversas vias, cujo traçado estruturou a configuração rádio-concêntrica de Belo Horizonte (ver FIG. 7). (PLAMBEL, 1986).

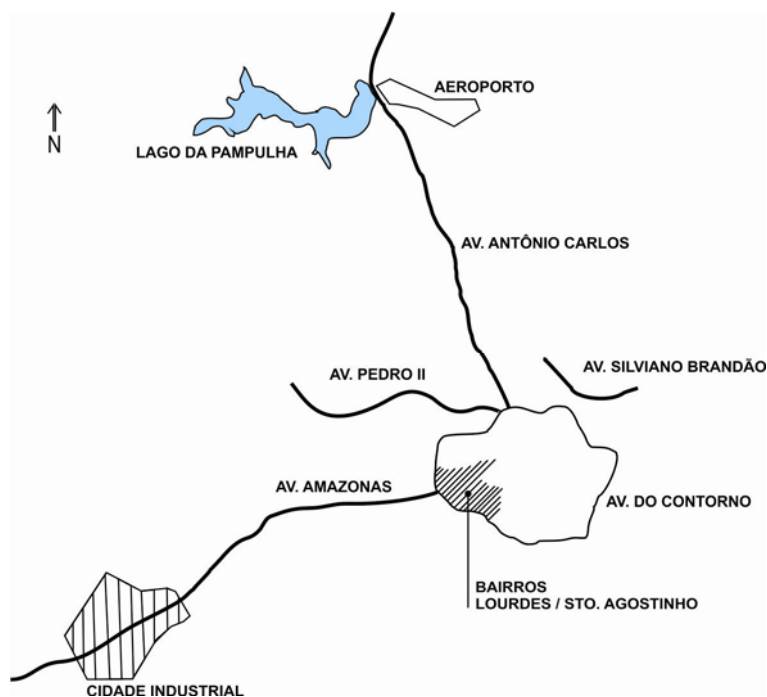
---

<sup>80</sup> Segundo esta lei, tais padrões prevêm denominadas “facilidades” construtivas, como áreas menores para o compartimento mínimo, sendo exigidos 9m<sup>2</sup> ao invés de 12m<sup>2</sup> como era para as demais construções. (MENDONÇA, 2002).

<sup>81</sup> A quem, por suposto, as leis deveriam garantir o acesso a terra. (COSTA, 1983).

<sup>82</sup> Importante ressaltar que não se observa na história da capital a incidência considerável de cortiços, por ser uma cidade nova e com poucas áreas degradadas. (COSTA, 1983).

<sup>83</sup> Na sua primeira fase o distrito industrial de Contagem teve pequenos resultados, porém a iniciativa serviu como impulso no desenvolvimento de um sistema energético público, que se estabeleceu definitivamente com a criação da Companhia Energética de Minas Gerais (Cemig), na década de 1950. Assim, a inauguração da Usina de Salto Grande, em 1956, foi decisiva para a fixação de grandes estabelecimentos industriais, não apenas em Contagem, mas também no distrito industrial que havia sido implantado no município de Santa Luzia. (DINIZ, 1981 e SINGER, 1968).



**FIGURA 7** – Grandes intervenções urbanas em Belo Horizonte na década de 40  
 Fonte: Adaptado pelo autor a partir de Plambel, 1986.

Assim, os dois eixos (norte e oeste) de intervenções estruturantes da expansão urbana são constituídos, neste período, sobretudo, a partir da abertura da Avenida Antônio Carlos, ligando o centro de Belo Horizonte à Lagoa da Pampulha<sup>84</sup> e do prolongamento da Avenida Amazonas, ligando o centro à cidade industrial.

Essas vias funcionaram como um direcionador do crescimento urbano que se apontou nas décadas seguintes, indicando os eixos da inicial conurbação com os municípios vizinhos – a oeste: Contagem e Betim, e a norte: Ribeirão das Neves, Vespasiano e Santa Luzia<sup>85</sup>. (MENDONÇA, 2002 e PLAMBEL, 1986).

A abertura das vias, associado à intensificação do transporte coletivo, fez surgir grandes vazios urbanos<sup>86</sup>, favorecendo a especulação imobiliária e dificultando ao poder público a provisão de infraestrutura nas áreas mais distantes. Deste modo, com a valorização das áreas centrais e o maior acesso viário às porções periféricas – ampliação da oferta de transporte coletivo por ônibus –, em particular àquelas áreas situadas a oeste, próximas à divisa com o município de Contagem, e a norte, na direção do distrito de Venda Nova, estas regiões foram sendo ocupadas por populações de baixa renda. (COSTA, 1983).

<sup>84</sup> A implantação do espaço da Pampulha teve como motor, não propriamente a indústria (mesmo que a expansão industrial tenha tido continuidade ao norte da Pampulha, nos demais municípios), mas atividades culturais, residenciais e de lazer de altíssimos padrões. (COSTA, 1994).

<sup>85</sup> Mendonça (2002) indica que, na realidade, as direções de expansão de Belo Horizonte já eram vislumbradas desde a criação da cidade, citando o estudo de Sylvio de Vasconcelos (1977), que aponta que o crescimento da cidade, entre 1900 e 1910, se voltava para uma linha norte-sul.

<sup>86</sup> O direcionamento da população de baixa renda a regiões distantes acaba por estimular a retenção de terrenos vazios para especulação imobiliária.

Assim, com as intervenções urbanas, sobretudo na década de 1940, começava a ser delineado um esboço da forma urbana da futura Aglomeração Metropolitana, que se consolidou na década de 1970, frente às altas taxas de crescimento populacional, forte movimento migratório<sup>87</sup> e intensificação do processo de industrialização.

Em relação ao processo de industrialização em Minas Gerais, Costa (1994) aponta que os esforços<sup>88</sup> do Estado Mineiro, os quais foram “[...] gestados desde os primeiros momentos da criação de Belo Horizonte e reforçados pelo aparato fiscal e institucional desenhado nos anos 60” (p. 58), em promover um desenvolvimento industrial materializaram-se apenas na década de 70, na chamada nova industrialização mineira.

Segundo Diniz (1981), os efeitos da crise dos anos 1960 sobre a indústria mineira promoveram um processo que acabou por preparar ou fortalecer as bases para que o parque industrial já existente experimentasse altas taxas de crescimento, “quando as condições gerais da economia assim o permitissem” (p.147).

Neste período, também outros núcleos urbanos experimentam dinamismos relacionados com a industrialização como é o caso de alguns municípios do Vetor Norte, como Santa Luzia, Pedro Leopoldo e Vespasiano<sup>89</sup>. Porém, como aponta o Plambel (1986), enquanto a ocupação da cidade industrial de Contagem havia produzido impactos significativos na formação do espaço regional nas primeiras décadas, a industrialização desses municípios teve, nesse momento, repercussão apenas local.

Dessa forma, a posição de relativo atraso na qual a economia mineira se manteve – mesmo que com consideráveis avanços na década de cinquenta –, é superada quando, ao lado da retomada do crescimento econômico brasileiro, Minas Gerais é tida como localização industrial privilegiada<sup>90</sup>. Dessa forma, a partir da ação simultânea de um conjunto

---

<sup>87</sup> Matos (1995 *apud* MENDONÇA, 2002) aponta que os municípios da RMBH possuíam, em 1980, quase um terço de sua população constituída por imigrantes, o que pode ser explicado pelo grande movimento de famílias que se mudaram de Belo Horizonte para os municípios vizinhos neste período (sem contar os imigrantes de outras regiões do estado ou país).

<sup>88</sup> Neste contexto, ganham destaque os investimentos no setor durante as décadas de 40 e 50, como a implantação de dois distritos industriais próximos a Belo Horizonte e a criação da Companhia Energética de Minas Gerais (Cemig), assim como aponta Singer (1968): “Na criação das cidades industriais de Contagem e Santa Luzia e nos objetivos colocados para a Cemig (‘suprir elevadas cargas... de indústrias de transformação que desejavam implantar-se ou expandir-se na região central de Minas’) já se vislumbra a intenção dos poderes públicos mineiros de transformar a região belo-horizontina numa área industrial equivalente às de São Paulo e do Rio”. (p. 264).

<sup>89</sup> Até o fim dos anos sessenta, vemos que em Santa Luzia, ganha destaque a implantação do frigorífico de grande porte Frimisa na década de 50 e, no início dos anos 60, de duas indústrias do ramo Metais Não Metálicos, de porte significativo – Celite e Klabin –, que não chegam, no entanto, a produzir mudanças significativas na identidade do município ou nas relações com o restante do espaço regional. Em Pedro Leopoldo a implantação da Cauê e o início das atividades da Itaú em Vespasiano (extração de matéria-prima para a fábrica de Contagem) propiciam a intensificação da exploração do calcário na bacia sedimentar, dando início a um processo de mudança na base econômica dos dois municípios, antes voltados predominantemente para a agropecuária. (DINIZ, 1981).

<sup>90</sup> “[...] Minas Gerais elevou sua participação nos investimentos nacionais, do que decorreu o aumento de sua participação na produção industrial, enquanto São Paulo começava a perder posição relativa. Pela primeira vez na história, a participação de São Paulo no produto industrial começou a cair, reduzindo de 58,1% em 1970 para 56,6% em 1974.” (SINGER, 1968, p. 230).

de fatores de atração locacional<sup>91</sup>, diversos projetos industriais, nacionais e estrangeiros, optaram pela localização em Minas Gerais. (SINGER, 1968).

De fato, este novo e intenso impulso da industrialização atingiu diferentes cidades do território mineiro. Porém, estando Belo Horizonte desde os anos 40 na posição de hegemonia industrial do estado, em termos espaciais, grande parte dessas novas indústrias se instalou na Região Metropolitana, em especial em Contagem, e a seguir em Betim, de forma a consolidar “o investimento já realizado na produção de um espaço industrial no eixo oeste.” (COSTA, 1994, p. 58).

Entre outros efeitos da nova dinâmica apontada nos anos setenta, há um notável processo de elitização dos espaços centrais de Belo Horizonte e daqueles melhor estruturados,

[...] bem como uma clara antecipação de futuras segregações, através da identificação de processos de expansão da cidade que reproduzem o padrão de exclusão existente nas áreas ocupadas. Nesse sentido as diversas medidas de planejamento em nível metropolitano, postas em prática através das legislações municipais específicas, embora não pretendessem, acabaram por sedimentar essas diferenciações. (COSTA, 1994, p. 60).

Na década de 70, a capital apresentou uma forte queda no crescimento demográfico enquanto são verificadas altas taxas anuais nos municípios vizinhos, fato este que conferiu forte crescimento populacional para toda a RMBH no período. O processo de conurbação acentuou-se com destaque para o crescimento das regiões próximas às fronteiras oeste e norte da capital, como é o caso do distrito de São Benedito em Santa Luzia e a região do Eldorado em Contagem.

Segundo Mendonça (2002, p. 49), ainda que a expansão urbana na direção oeste tenha apontado considerável crescimento populacional na década de setenta, o Eixo Norte se configurou como a principal direção de expansão urbana da região de Belo Horizonte no período, pois “do total de lotes aprovados na década [de 1970], 36% se situavam na área oeste da região metropolitana e 52% a norte”.

O município de Santa Luzia está entre os municípios do Vetor Norte da RMBH que mais cresceram na década de setenta e que se constituem como Vetor Norte Central<sup>92</sup> (Ribeirão das Neves com 27,2% a.a., Vespasiano com 14,9% e Santa Luzia apontando o

---

<sup>91</sup> Para uma melhor compreensão das articulações do processo expansivo da indústria mineira, ver o quinto capítulo da obra de Singer (1968), onde é feita uma análise do conjunto de fatores que atuaram em Minas neste período.

<sup>92</sup> De forma a evidenciar a dinâmica específica destes municípios dentre os demais do Norte da Metrópole, Brito e Souza (2006) dividem o Vetor de Expansão Norte em: Norte Central e Norte, propriamente dito. O primeiro compreende a região mais densamente povoada e com maior importância para a dinâmica da RMBH, abrangendo os municípios de Santa Luzia, Ribeirão das Neves e Vespasiano. O segundo compreende os demais municípios, tendo como principais cidades Pedro Leopoldo e Lagoa Santa.



crescimento de 9% a.a. - ver GRAF. 2 e FIG. 1)<sup>93</sup>. Já a oeste se destacam os municípios de Ibirité (21,8%a.a.), Betim (15,9%a.a.) e Igarapé (11,4%a.a.). O município de Santa Luzia também se destaca por estar entre os cinco municípios maiores receptores de migrantes intrametropolitanos nesta época<sup>94</sup>. (MENDONÇA, 2002).

O processo de crescimento populacional dos municípios da RMBH nessa década foi impulsionado, assim, por dois fatores, ambos relacionados ao forte movimento migratório intrametropolitano. O primeiro estaria na atração da população trabalhadora para área onde há uma intensificação do processo de industrialização, sobretudo em Contagem e Betim (a oeste), e também, em menor grau, no distrito industrial de Santa Luzia (a norte). O segundo fator está relacionado à alta produção de loteamentos populares nas periferias (principalmente no Eixo Norte), onde padrões de parcelamento menos restritivos e, assim, mais acessíveis, resultaram no deslocamento da população de baixa renda para estas áreas.

Tais frentes de atração populacional diferem. A primeira intensifica o movimento migratório a partir da oferta de trabalho (as famílias se mudam para as regiões próximas às indústrias), enquanto a segunda é impulsionada principalmente pela oferta da terra urbana em padrões populares – “ação claramente orquestrada por parte de uma fração específica do capital imobiliário que, num determinado momento, vislumbra as condições favoráveis para um produto específico: o lote popular” (COSTA, 1994, p. 62) –, consolidando áreas residenciais precárias e distantes do local de trabalho.

A nova periferia que se forma neste contexto urbano industrial apresenta um padrão extremamente precário que traz as marcas do improvisado, do inacabado e da carência absoluta e reflete o ritmo acelerado de construção exigido pela dinâmica de crescimento da cidade, caracterizando-se como espaço da simples reprodução da força de trabalho<sup>95</sup>, totalmente excluído da fruição do urbano. (PLAMBEL, 1986, p. 79).

O processo de conurbação na RMBH tem início na região do entorno da Cidade Industrial em Contagem, “onde se forma um espaço de ocupação contínua agrupando partes de Contagem (Parque Industrial), Belo Horizonte (Barreiro) e Ibirité (Durval de

<sup>93</sup> No caso de Santa Luzia, o estudo de Mendonça apontou uma taxa de crescimento de 10,3% a.a. na década de setenta, porém, refazendo os cálculos encontramos 9% a.a. (ver GRAF. 2).

<sup>94</sup> “Contagem recebeu 43,4% dos emigrantes de Belo Horizonte, e Ribeirão das Neves recebeu 21,2%. Além desde dois municípios, também Santa Luzia, Sabará e Betim juntos receberam 24,7% dos emigrantes da capital” (RIGOTTI; RODRIGUES, 1994 *apud* MENDONÇA, 2002, p. 50).

<sup>95</sup> O conceito periferia é trabalhado aqui de forma a abarcar a combinação entre alguns aspectos que definem esta área urbana como distância física do centro, espaço precário (carência em infraestrutura urbana) e local da reprodução da força de trabalho, “onde passa a residir crescente quantidade de mão-de-obra necessária para fazer girar a maquinaria econômica.” (KOWARICK, 1979: 35). Porém, estudos mais recentes buscam ir além da noção de periferia como espaço da reprodução e da espoliação dos trabalhadores urbanos defendendo que, se por um lado, os espaços exclusivos das camadas mais pobres são evidentes, por outro, a diversidade da estrutura social e a complexidade de sua distribuição espacial continuam em crescimento.

Barros)” (PLAMBEL, 1986, p. 79). Já o Eixo Norte, em ritmo menos intenso no primeiro momento, se constituiu como “uma frente descontínua de expansão periférica” (PLAMBEL, 1986, p. 79), que cresceu além da indução de parcelamentos a partir da região da Pampulha, dando início à conurbação de Belo Horizonte (Venda Nova), Ribeirão das Neves (Justinópolis) e Santa Luzia (São Benedito). (PLAMBEL, 1986).

Segundo documento do Plambel (1986), tal transbordamento das periferias de Belo Horizonte, deslocando considerável parcela da população para regiões distantes e desprovidas de infraestrutura e serviços, promove sérios impactos em termos intermunicipais, dando início a um processo de repartição desigual dos custos e dos benefícios da urbanização.

Além da expansão físico-estrutural da cidade, o avanço da produção de loteamentos nos municípios periféricos na década de 70 estaria relacionado com as exigências expressas nos mecanismos de controle de parcelamento editadas nos municípios maiores: Contagem, Betim e Belo Horizonte<sup>96</sup>. Postos em prática, tais mecanismos propiciaram a elevação dos custos dos empreendimentos e o conseqüente direcionamento do mercado à produção de loteamentos de renda mais alta nestes municípios. Dessa forma, o processo de parcelamento de terra em padrões populares foi redirecionado para os municípios onde ainda não havia uma legislação urbanística ou para aqueles que legislavam permissivamente, ou seja, voltou-se para onde a terra era mais barata e a legislação “não valia” (CAMPOS, 2009; PLAMBEL, 1986).

Como dito, os anos setenta marcaram um período de intenso crescimento populacional nos municípios da RMBH junto ao início das quedas nas taxas de crescimento populacional da capital. De acordo com Costa (1983, 1994), na segunda metade da década de 1970, a produção de loteamentos populares na Região Metropolitana aumentou três vezes, enquanto a de outros tipos de bairros diminuiu relativamente. Em quatro anos (1975 a 1979) foram produzidos mais de 85 mil lotes em padrões populares na Região Metropolitana e municípios vizinhos. (PLAMBEL, 1980 *apud* COSTA, 1994).

A ausência do poder público, tanto na regulação ou no investimento em equipamentos e serviços nas áreas periféricas, garantia o baixo valor da terra nessas regiões e, por isso, a difusão da propriedade. Outro fator característico da periferia é a atração das classes de baixa renda em virtude da “informalidade” presente nas negociações entre loteadores, corretores e compradores, o que facilita a transação, sem a burocracia característica desse tipo de contratação. (NAZÁRIO, 2010).

---

<sup>96</sup> O município de Contagem aprovou a Lei nº962 em 1971, que estabelecia normas de parcelamento do solo; Betim aprovou a Lei nº1033 em 1973, que dispunha sobre planejamento urbano municipal; e Belo Horizonte, em 1976, aprovou a Lei nº 2662 de Uso e Ocupação do Solo. (CAMPOS, 2009).

O fenômeno da “periferização da pobreza” promove essa dinâmica populacional característica do período, consagrando o Vetor Norte da metrópole como a principal área de atração da população pobre<sup>97</sup>, o que acabou por promover sérios impactos do parcelamento do solo em municípios sem condições de absorver tal acréscimo de população.

Configura-se assim, o que Costa (1994) aponta como a versão capitalista periférica do processo de suburbanização de boa parte dos países centrais. Versão essa “perversa e selvagem” que, em vez de ser fruto da intervenção, “é antes produto da omissão do Estado em determinados aspectos da reprodução da força de trabalho.” [grifo meu] (COSTA, 1994, p. 62). Mesmo que conduzido pelo capital privado, este processo de periferização metropolitana – a partir da alta produção de parcelamentos populares – é condicionado a diversas formas de atuação do Estado no urbano, desde a ineficácia de um programa habitacional (que possibilita a existência do mercado popular de habitação), até os diversos mecanismos de governo que estabelecem condições para que este setor do capital possa atuar.

Exemplo que revela como o processo está sujeito às condições estabelecidas pelo Estado são os impactos sofridos com a legislação urbana imposta a partir da década de 80. De acordo com Costa (1983), a Lei Federal 6766 de 1979, que busca unificar os critérios legais para a expansão urbana, no sentido de exigir padrões técnicos para implantação do sistema viário e de drenagem, juntamente com o Plano de Uso do Solo da Aglomeração Metropolitana (PLAMBEL, 1976 *apud* COSTA, 1983) elaborada no nível estadual, causaram, a partir dos anos 1980, efeitos significativos na dinâmica imobiliária da RMBH. Tais leis proporcionaram uma melhoria no que concerne ao planejamento e ordenação metropolitana, mas, por outro lado, as exigências da legislação afetaram negativamente a produção e a comercialização de lotes populares, pois aumentaram os custos do mercado popular de terras e, assim, promoveram diminuição considerável no “[...] acesso à moradia pela população consumidora dos lotes populares<sup>98</sup>.” [tradução minha] (COSTA, 1983, p. 203).

Se na década de setenta a regulação urbana nos municípios centrais da metrópole direcionou a produção de loteamentos populares para os municípios onde não havia legislação, com o processo de aplicação da Lei Federal e do Plano Metropolitano na década de oitenta, também alguns municípios periféricos tiveram uma considerável redução na produção destes parcelamentos. De acordo com o Plambel (1987):

Cabe salientar que, a partir dessa lei [Lei Federal 6766/79] a intervenção metropolitana foi sobremaneira reforçada e legitimada, submetendo-se a ela inclusive alguns municípios que até então a ignoravam. Além disso, ela criou penalidades sérias para os realizadores de loteamentos clandestinos. (p. 62).

<sup>97</sup> Enquanto a franja sul se consolidava como pólo atrativo da burguesia e de parte das classes médias.

<sup>98</sup> “[...] access to housing for the population that basically consumes those popular plots.” (COSTA, 1983, p. 203).

Segundo Plambel (1987), estas penalidades se constituíram ameaça suficientemente forte para impedir uma considerável atuação clandestina dos loteadores dentro da região metropolitana. Dentre outros fatores, as maiores exigências no parcelamento da terra urbana endossaram o processo de favelização que ganhou destaque nas décadas de 80 e 90.

Além dos critérios mais rígidos para o setor imobiliário, a instabilidade financeira e econômica que marcou os anos oitenta, junto ao aumento dos preços dos terrenos e a perda do poder aquisitivo da população, o que promoveu alterações significativas na dinâmica de produção do espaço. Se os anos 70 e início dos 80 marcaram um período de produção (no sentido de expansão e crescimento) do espaço metropolitano, os meados da década de 1980 e início dos anos 90 se caracterizaram pela apropriação, refluxo e adensamento dos espaços produzidos até então, “com todas as conseqüências daí decorrentes”. (COSTA, 1994, p. 67).

Dessa forma, a década de oitenta acabou por consolidar o padrão de crescimento urbano metropolitano do período anterior, porém, com taxas menores. Ou seja, deu-se continuidade ao processo de parcelamento de áreas periféricas, o que, ainda que não com o mesmo vigor que o *boom* apontado na década anterior, resultou em grande crescimento populacional nessas regiões durante os anos noventa. Contudo, o crescimento populacional na RMBH apontado na década de 1980 ainda se concentra nos municípios a oeste e a norte. (MENDONÇA, 2002).

Como apontando no segundo capítulo<sup>99</sup>, a história das metrópoles e grandes cidades brasileiras é marcada por diversas ações públicas e privadas que tiveram como objetivo a demarcação do lugar de cada classe no território<sup>100</sup>. Para Lago (2006, p. 53), as políticas de regulação urbana sempre estiveram associadas às políticas de investimento, “orientadas pela mesma lógica seletiva e, portanto, excludente”. Assim, com a concentração de infraestrutura e serviços urbanos nas áreas centrais, sua ausência nas áreas periféricas e a localização de conjuntos habitacionais nas fronteiras urbanas, a estruturação urbana da virada do século vinte assinalava uma “‘limpeza’ social nas áreas valorizadas e distância geográfica das classes populares.” (LAGO, 2006, p. 53).

Dentre os municípios da RMBH com maiores taxas de crescimento populacional na década de oitenta<sup>101</sup>, verificamos que, nos casos de Santa Luzia e Vespasiano – os dois municípios do Vetor Norte com maior índice de crescimento populacional –, tal processo pode estar relacionado com o deslocamento da população de baixa renda, sobretudo vinda

---

<sup>99</sup> Subseção 2.5.3.

<sup>100</sup> Lago (2006) aponta o exemplo de “cidades-modelo” paraenses, cujos governos atuam nas áreas periféricas como forma de garantir a permanência dos pobres nos espaços a ele atribuídos.

<sup>101</sup> A oeste: Ibirité (7,9%) e Betim (6,7%), e a norte: Santa Luzia (7,9%), Vespasiano (7,3%) e Ribeirão das Neves (7,1%).

da capital, para os grandes conjuntos habitacionais (Conjunto Morro Alto em Vespasiano e Conjuntos Cristina e Palmital em Santa Luzia) que foram implantados no território desses municípios naquele período<sup>102</sup>.

Contudo, o deslocamento populacional para uma área de um grande conjunto habitacional tem impactos diferentes que o processo migratório ocorrido a partir do lançamento de um loteamento popular. Se, por um lado, o loteamento popular provoca grandes impactos em relação à infraestrutura e aos serviços urbanos, que não eram cobrados do loteador e ficavam a cargo do município, sua ocupação é feita de forma lenta e gradual, demorando anos para se consolidar. Já em um conjunto habitacional<sup>103</sup>, a ocupação é geralmente feita de forma mais imediata à entrega das unidades, gerando um impacto urbanístico e político (frente à nova massa de eleitores que se desloca ao município) mais acentuado.

O conjunto Morro Alto, por exemplo, recebeu cerca de 8 mil pessoas no ano de 1983, o que representa aproximadamente 38 % da população urbana que habitava o município de Vespasiano em 1980. Os conjuntos Cristina e Palmital receberam, juntos, cerca de 40 mil pessoas no período de cinco anos, ou seja, 77 % da população do município de Santa Luzia no ano de 1980<sup>104</sup>. O crescimento populacional destes municípios a partir de iniciativas habitacionais do poder público endossa a afirmação de Mendonça (2002), a qual revela a estruturação da Região Metropolitana de Belo Horizonte como marcada pela forte intervenção do Estado que, aliada ao crescimento industrial e ao mercado de terras, teve sua ação resultando no aprofundamento dos processos de segregação.

De fato, a produção de habitação social a partir de esquemas formais ligados ao Sistema Financeiro da Habitação (Cohab-MG e Inocoop) teve uma atuação pouco expressiva no nível metropolitano, correspondendo a apenas 10% do acréscimo de domicílios no período de 1966 a 1983, significando um número absoluto de 42387 habitações. (PLAMBEL, 1989 *apud* COSTA, 1994). Segundo Costa (1994), tais resultados irrisórios da política habitacional acabaram por agravar os problemas habitacionais nas décadas de oitenta e noventa.

Porém, se os efeitos das políticas do período na produção de habitação social foram modestos considerando-se a região metropolitana, não podemos dizer o mesmo dos impactos na construção de conjuntos no nível local. A implantação de grandes conjuntos para a população de baixa renda de forma concentrada e em áreas distantes legitimou o

---

<sup>102</sup> Na introdução deste capítulo é feito um estudo das migrações ocorridas durante a década de oitenta para região de São Benedito, distrito de Santa Luzia onde foram implantados os conjuntos. Este distrito apontou uma taxa de crescimento anual de 16,02% a.a. nesta década (GRAF. 1).

<sup>103</sup> No caso dos conjuntos habitacionais Morro Alto e Cristina/Palmital, foi observada, no entanto, uma considerável carência infraestrutural e de serviços, apesar da responsabilidade da Cohab neste quesito. Tal situação será abordada no capítulo 5.

<sup>104</sup> Cálculos de população prevista nos projetos dos conjuntos em relação à população total do município no ano de 1980. Fonte: IBGE - Censo Demográfico de 1980.

padrão periférico de crescimento urbano, consolidando áreas socialmente homogêneas, distantes dos locais de trabalho (“cidades dormitório”) e carentes de infraestrutura e serviços, além de promover um alto índice migratório para municípios sem condições de absorver tal acréscimo de população.

De maneira geral, a questão habitacional no final dos anos oitenta e na década de noventa indicava uma “orfandade de alternativas”, seja pela pouca atuação de políticas habitacionais públicas ou pelo declínio da atuação do setor privado no atendimento à população de baixa renda. Esta situação causou uma retomada de processos alternativos de acesso à habitação, como invasões, encortiçamento de áreas deterioradas, favelização crescente, aumento do número de pessoas morando nas ruas, entre outros. Assim, o processo de adensamento urbano que marcou os anos a partir do fim da década de oitenta se caracterizou pela “[...] adequação do espaço residencial ao agravamento das condições socioeconômicas da população [...]” (COSTA, 1994, p. 73).

Segundo Costa (1994), o processo de favelização a partir dos anos oitenta ultrapassou o adensamento das favelas típicas das regiões centrais, sendo direcionado também às regiões periféricas, “principalmente nas proximidades das áreas industriais e nos terrenos desocupados e/ou destinados à implantação de equipamentos de consumo coletivo nos loteamentos de periferia” (p.73), sendo este o caso das áreas de favelas analisadas no capítulo quinto (subseção 5.2). Outra característica deste processo de adensamento da periferia metropolitana é a ocupação efetiva das áreas já loteadas – a partir do processo de autoconstrução –, observando-se considerável aumento de moradias por lote<sup>105</sup>.

De acordo com a autora, o adensamento das periferias no início da década de 90<sup>106</sup>, a partir da concentração de sub-habitações nos loteamentos existentes e da favelização nos terrenos remanescentes e não ocupados, é fruto de um processo anterior de produção do espaço metropolitano, consolidando a (má) qualidade da cidade periférica, que cresce não mais tanto em termos físicos estruturais como antes, mas a partir do adensamento de áreas já ocupadas.

Como apontado no segundo capítulo<sup>107</sup>, a reestruturação produtiva em nível mundial ocorrida a partir dos anos oitenta, têm sido mencionada pela literatura como promotora de novos padrões de estruturação do espaço urbano. Consequentemente a este processo de reestruturação econômica, temos, dentre outros fenômenos, uma crescente desindustrialização, maior precarização das relações de trabalho, aumento da pobreza

---

<sup>105</sup> Formam-se por este processo, verdadeiros cortiços ou vilas no interior dos lotes, evidenciando também o aumento considerável de domicílios alugados nas periferias. (COSTA, 1994).

<sup>106</sup> Em outro movimento, houve excessiva verticalização, expansão do setor terciário e elitização dos espaços nas áreas centrais e pericentrais da capital. (COSTA, 1994).

<sup>107</sup> Subseção 2.5.3.

urbana e o surgimento de novas formas de segregação espacial. (LAGO, 2006 e MENDONÇA, 2008).

Segundo a tese apresentada pelo estudo de Mendonça (2008), os novos padrões de urbanização mantiveram na metrópole belo-horizontina, ao contrário do que ocorre em São Paulo e em outras metrópoles do país<sup>108</sup>, um perfil de consolidação e aprofundamento do “antigo” padrão centro-periferia de organização do espaço metropolitano. Este padrão centro-periférico de urbanização é caracterizado, segundo Caldeira (2000, p. 218) *apud* Mendonça (2008, p. 49), por:

[...] ocupação dispersa, em vez de concentrada; distância física entre as classes sociais – classe média e alta vivendo nos bairros centrais, legalizados e bem equipados, enquanto os pobres vivem na periferia precária -; aquisição de casa própria como regra para a maioria dos moradores, ricos e pobres; e, finalmente, sistema de transporte baseado no uso de ônibus para as classes trabalhadoras e em automóveis para as classes médias e altas.“

Caldeira (2000, p. 255) *apud* Mendonça (2008, p. 50) estuda o caso de São Paulo evidenciando consideráveis mudanças na estruturação metropolitana a partir dos novos padrões de segregação e exclusão social. Estes são caracterizados, essencialmente pela emergência de novos centros e pelo deslocamento das elites para periferias: “os enclaves fortificados – prédios de apartamentos, condomínios fechados, conjuntos de escritórios ou shopping centers“, o que, aproximando espacialmente os ricos das populações mais pobres tornam a desigualdade, além de já aumentada pelas condições econômicas, mais explícita pela nova organização socioespacial.

Já no caso da Região Metropolitana de Belo Horizonte, na década de noventa, o deslocamento das elites para áreas periféricas e a expansão das atividades terciárias foi relativamente menos transformador do padrão mais geral centro-periferia de segregação socioespacial como é em São Paulo: “Em primeiro lugar porque essas novas áreas são muito próximas e contíguas à região central; em segundo lugar, porque as distâncias físicas entre grupos sociais são aprofundadas, e a expansão horizontal das periferias precárias se mantém.” (MENDONÇA, 2008, p. 50).

Assim, a segunda metade da década de noventa ainda se apresenta como período de aprofundamento do processo de periferização. Os municípios ao norte, Ribeirão das Neves, Santa Luzia e Vespasiano, e a oeste, Betim e Contagem, que apresentaram os maiores números de loteamentos no período, encontram-se entre aqueles com maior saldo migratório positivo na década (RIGOTTI, 2003 *apud* UFMG, 2009). Trata-se de um contínuo

---

<sup>108</sup> Para a metrópole do Rio de Janeiro, ver Lago (2009), e para a Grande São Paulo, ver também Marques e Torres (2005).

do processo de mobilidade residencial intrametropolitana, em que Belo Horizonte perde população para os municípios vizinhos, a norte e oeste<sup>109</sup>.

De fato, o crescimento demográfico do vetor de expansão formado por tais municípios vizinhos a norte da capital foi o mais acelerado da metrópole dos anos 1970 até o ano 2000, seguido pelo Vetor Oeste – ainda que ambos já eram apontados pelo Censo de 2000 com expressiva desaceleração<sup>110</sup>. Em relação às migrações intrametropolitanas, estes municípios, juntamente com os do Vetor Oeste receberam o maior número de emigrantes de Belo Horizonte entre os anos de 1986 a 2000 - mais de 80% do total do fluxo<sup>111</sup>. Estes três municípios que compõem o que Brito e Souza (2006) denominam de Vetor Norte Central, atraem os migrantes com menor nível de renda e escolaridade.

Assim, ainda que os processos de estruturação da oposição centro-periferia tenham mudado durante a década de noventa, e que novas “forças” produziram outros tipos de espaço e uma diferente distribuição dos grupos sociais e das atividades econômicas (CALDEIRA, 2000 *apud* MENDONÇA, 2008), foi consolidado neste período o processo de reprodução das periferias distantes e precárias. E, no caso da RMBH, houve um maior distanciamento espacial dos grupos situados nas duas extremidades da hierarquia social (MENDONÇA, 2008), o que acabou por legitimar os padrões sociais dos grandes vetores de expansão da metrópole: a prevalência do padrão popular no Vetor Norte e a presença considerável da riqueza no Vetor Sul.

No entanto, a partir do início dos anos 2000, novas tendências têm se apontado no território metropolitano que podem instigar relativas mudanças na estruturação socioespacial. Novos loteamentos são lançados nos municípios do Vetor Norte metropolitano, sendo que, além de parcelamentos de padrão popular, também são implantados empreendimentos residenciais para grupos de renda média e alta, resultantes dos grandes investimentos públicos e privados no Vetor Norte nos últimos anos. O município de Lagoa Santa, por exemplo, apresentou um significativo crescimento no número de loteamentos aprovados na década, a maior parte desses de alto padrão social e afastados da malha urbana, em geral com lotes de grandes dimensões. (UFMG, 2009).

Um estudo contratado pela Prefeitura de Belo Horizonte em 2008 (IPPUR/UFRJ; IGC/UFMG, 2008) elaborou uma análise das novas tendências presentes na região norte metropolitana a partir da observação dos projetos que evidenciam os grandes investimentos

---

<sup>109</sup> Segundo a análise de Caetano e Rigotti (2008) frente à dinâmica de migração intrametropolitana na RMBH, o movimento de migração à Santa Luzia com origem em Belo Horizonte se manteve contínuo comparando os quinquênios de 1986-1991 e 1995-2000 (entre 12501 e 25 mil migrantes).

<sup>110</sup> Segundo a TAB. 1, as taxas de crescimento dos municípios da RMBH na última década diminuíram consideravelmente, mas ainda apontam tendência ao crescimento em direção aos Vetores Norte e Oeste, porém, com destaque para os municípios de Sarzedo, Igarapé, São Joaquim de Bicas, Juatuba, Lagoa Santa e Vespasiano.

<sup>111</sup> Para o crescimento demográfico de Santa Luzia, com destaque ao distrito de São Benedito, ver o estudo desenvolvido na introdução do capítulo (TAB. 2 e GRAF. 2).



na área e que indicam virtual impacto nas formas de reprodução social da RMBH<sup>112</sup>. De acordo com este estudo, as dinâmicas políticas em torno desses projetos justificam tais investimentos a partir, principalmente, do argumento de indução de desenvolvimento urbano prioritariamente para o vetor norte e de viabilização de uma nova centralidade para a RMBH. Segundo esta visão, estes investimentos acabariam por construir um cenário que sinaliza para a dinamização da região norte do Município de Belo Horizonte e, principalmente, dos municípios vizinhos ao norte da capital, “tomados como áreas em que a qualidade de vida urbana encontrar-se-ia mais deteriorada”. (IGC/UFMG; IPPUR/UFRJ 2008, p. 102).

É possível que tais investimentos, porém, venham acompanhados de novos padrões de segregação e exclusão social para a metrópole, assim como o caso estudado por Caldeira em São Paulo na década de noventa. Dentre outros lançamentos no Vetor Norte nos últimos anos, destacam-se três grandes empreendimentos residenciais, tanto pelo porte quanto pelo fato de apostarem em transformações significativas na região e em ganhos de antecipação: o Precon Park, o Residencial Gran Royale e o Quintas do Rio das Velhas. (UFMG, 2009).

O primeiro se localiza na divisa dos municípios de Pedro Leopoldo e Confins e compreende uma área concebida para receber empresas do setor de tecnologias e áreas para residências de grupos de média e alta renda, com uma área total de 12.000.000 m<sup>2</sup>. O Residencial Gran Royale se localiza em Pedro Leopoldo, tem uma área total de 571.471 m<sup>2</sup>, com 94.000 m<sup>2</sup> de área verde e lotes a partir de 1000 m<sup>2</sup><sup>113</sup>. Já o terceiro empreendimento, Quintas do Rio das Velhas, que se diferencia por oferecer equipamentos âncoras muito sofisticados e uma infraestrutura interna de serviços que busca a autonomia, está localizado no município de Jaboticatubas, ocupando uma área de 1.000 hectares<sup>114</sup>. Dessa forma, estes novos loteamentos acabam por evidenciar a formação de enclaves residenciais de alta renda em áreas rurais no Vetor Norte.

---

<sup>112</sup> São eles: o Centro Administrativo de Minas Gerais (CAMG), que é a nova sede do governo estadual, inaugurada em 2010 na fronteira norte do município de Belo Horizonte; o Contorno Viário Norte, ainda em projeto, rodovia a ser implementada cortando os municípios da região norte da RMBH, ligando Betim a Sabará e contornando a mancha urbana do Aglomerado Metropolitano; o Pólo Tecnológico de Belo Horizonte (BHTEC), que está sendo construído na região da Pampulha no município; o “reaquecimento” do Aeroporto de Confins e a implantação do Projeto Aeroporto-Indústria, que junto ao BHTEC, prevê a construção de um pólo de alta tecnologia na RMBH; o Distrito Industrial de Microeletrônica, a ser implantado no Município de Vespasiano; a Estação de Integração Vilarinho, na região norte de BH; e a Linha Verde, eixo viário que liga o centro metropolitano ao Aeroporto de Confins. (IPPUR/UFRJ; IGC/UFMG, 2008).

<sup>113</sup> São oferecidas também casas já construídas em lotes de 468m<sup>2</sup>.

<sup>114</sup> Segundo peças publicitárias, o empreendimento abrange: um loteamento residencial com 131 lotes de área média de 8.000 m<sup>2</sup> e pista de pouso para aviação executiva; dois loteamentos residenciais com um total de 1.285 lotes a partir de 1.000 m<sup>2</sup>, clube social, campos de golfe profissionais e pólo hoteleiro; 01 loteamento com 160 lotes a partir de 1.000 m<sup>2</sup> e centro de hipismo; 5 loteamentos denominados Biovilas, com um total de 2.792 lotes com área mínima de 420 m<sup>2</sup>; um centro de comércio e serviços com 43 áreas comerciais com, no mínimo, 1.000 m<sup>2</sup> cada e, ainda, 25 áreas de uso residencial multifamiliar, destinado a habitações de interesse social para os “trabalhadores dos diversos empreendimentos que compõe o Rio das Velhas”. (UFMG, 2009, p. 52).

No entanto, mesmo com a indicação de significativas mudanças nos padrões de urbanização e estruturação da RMBH no que concerne à indicação de um “novo” Norte metropolitano, o crescimento periférico precário com ênfase no Vetor Norte Central de expansão, ainda se vê consolidado durante a década de 2000. E estas tendências que se apontam revelam novas complexidades na estrutura socioespacial dessa região para os anos que se seguem. De acordo com os estudos de Mendonça (2002, 2008), a classificação do território metropolitano é resultado de uma estrutura relativamente complexa, pois, além de outros fatores, internamente as áreas urbanas apresentam um relativo grau de heterogeneidade social.

Importante apontar também que a região de São Benedito, cujo processo de crescimento urbano será analisado no item seguinte, passou por significativas alterações no que concerne à maior complexidade socioespacial de seu território, assim como no papel desempenhado por essa região no nível metropolitano.

Tais mudanças são percebidas, sobretudo, no centro de comércio e serviços de influência regional que tem se desenvolvido no bairro São Benedito, principalmente às margens da Avenida Brasília (MG020), principal via de acesso ao distrito.



**FIGURA 8** – Edifícios comerciais na Avenida Brasília, 2009 e 2010  
Fonte: Foto capturada no Google Maps, 2009<sup>115</sup>; Arquivo do autor, dez. 2010.

De fato, desde a consolidação da inicial ocupação de São Benedito, já se apontavam edificações comerciais e de serviço em alguns trechos da Avenida Brasília, processo este que se manteve crescente com o aumento populacional da região nas décadas que se seguiram. Porém, assim como apontam o estudo de Fidelis (2010) e alguns relatos coletados na área<sup>116</sup>, as obras de duplicação da Avenida Brasília, concluídas em 1997,

<sup>115</sup> Disponível em: < <http://maps.google.com.br/>>. Acesso em: jan. 2011.

<sup>116</sup> Foram feitas entrevistas com corretora imobiliária da região, Regina Célia, e funcionários da Prefeitura de Santa Luzia, Eduardo Cabral e Gileno Teixeira.

constituem marco significativo no impulso à dinamização da economia local e do crescimento populacional que se apontou neste período.

O estudo de Fidelis (2010) aponta uma alta taxa de migração para o Bairro de São Benedito entre os anos de 1995 e 2000 (23% do total dos migrantes para Santa Luzia), indicando que tal processo de crescimento populacional pode estar relacionado com os efeitos das obras de duplicação da avenida<sup>117</sup>. Segundo este estudo, tais obras se constituem como o segundo marco histórico no crescimento urbano da região de São Benedito, tendo como primeiro marco, a implantação dos conjuntos habitacionais na década de oitenta.

De fato, as atividades comerciais intensificaram-se a partir da duplicação da via, porém, segundo relatos, os últimos 5 anos apontaram um desenvolvimento econômico ainda mais acelerado na área. Neste período, alguns grandes equipamentos comerciais (como Casas Bahia, Ricardo Eletro, Ponto Frio, entre outros) instalaram-se no bairro e passaram a funcionar como “âncoras” para o desenvolvimento do comércio no local.

Entrevistas com corretora imobiliária e funcionários da Prefeitura de Santa Luzia apontam a recente e intensa valorização imobiliária nesta área, dando como exemplo que os lotes de 360m<sup>2</sup> lindeiros à avenida, que cerca de cinco anos atrás valiam por volta de 80 mil reais, estariam avaliados hoje em torno de 1 milhão de reais (informação verbal)<sup>118</sup>.

Este processo foi impulsionado, segundo os relatos, pelos efeitos produzidos pelos grandes projetos urbanos implantados no Vetor Norte metropolitano nos últimos anos, como o conjunto de obras viárias Linha Verde, a ampliação do Aeroporto Internacional Tancredo Neves, no município de Confins e a atual instalação da Cidade Administrativa de Minas Gerais (CAMG), sede do governo estadual, na região norte de Belo Horizonte, entorno imediato ao distrito de São Benedito. Este conjunto de intervenções públicas é indicado pelo estudo de Fidelis (2010) como potencial para se constituir como terceiro marco no processo de crescimento da região de São Benedito, tendo grande destaque os impactos esperados pela implantação do CAMG em 2010, em virtude da proximidade com a região de São Benedito. O processo apontado de intensa e recente valorização imobiliária na região, segundo Fidelis (2010), se encontra ainda em caráter especulativo, evidenciado pelo fato de que os novos preços dos lotes ainda não têm se realizado.

---

<sup>117</sup> A pesquisa censitária feita por Fidelis (2010) a partir dos dados do censo de 2000 para o Bairro de São Benedito revela que, dentre os responsáveis por domicílio que migraram para o bairro entre os anos de 1995-2000, 65,5% tem renda de até 3 salários mínimos. Esse percentual entre os migrantes recentes é maior que a participação deste mesmo segmento de renda no total dos responsáveis por domicílio (61,9%). Também a participação da faixa de renda de 10 a 20 s.m. é maior entre os migrantes recentes (5,5%) que dentre o total de responsáveis (2,7%). Tais dados podem estar tanto apontando uma população de baixa renda atraída para o bairro, quanto revelando também a chegada de um novo grupo social atraído por novos empreendimentos residenciais na região, a partir da dinâmica urbana gerada pela duplicação da Avenida Brasília. Tais evidências podem indicar, assim, maior heterogeneidade social, pelo menos no bairro São Benedito.

<sup>118</sup> Dado referente ao período das entrevistas, feitas na primeira metade do ano de 2010.

Também acompanham este processo de dinamização da economia local maiores investimentos do poder público municipal de Santa Luzia, como por exemplo, as obras de alargamento da Avenida Senhor do Bonfim, que prevêem a expansão das atividades comerciais presentes na Avenida Brasília e a conexão com o CAMG.

Não cabe aos estudos aqui desenvolvidos aprofundar a análise das dinâmicas que indicam recentes alterações naquela área urbana. Os esforços aqui empreendidos visam a destacar o processo pelo qual esta região foi constituída como área predominantemente de moradia de classes de baixa renda, ressaltando a presença do Estado na consolidação deste padrão de crescimento urbano da região.

#### **4.2 O crescimento de São Benedito entre os anos 1950 e 1980: o padrão popular de parcelamento**

O distrito de São Benedito se localiza na região sudoeste do município de Santa Luzia, área limítrofe ao norte de Belo Horizonte, próxima à rodovia MG-424, que liga Belo Horizonte a Sete Lagoas, e tem acesso principal pela rodovia MG-020<sup>119</sup>, cujo início coincide com a via central do distrito, a Avenida Brasília.

São Benedito teve sua origem como um pequeno povoado localizado na estrada de acesso a Santa Luzia. Neste caso, o conceito de povoado aparece como sendo a concentração de uma pequena população ao redor de alguma atividade econômica, como era a agropecuária desenvolvida naquela região. De fato, o censo de 1950 não aponta São Benedito entre as principais aglomerações urbanas do município<sup>120</sup>.

Contudo, as evidências de uma ocupação daquela área que apontam para a produção de um espaço periférico urbano nos remete à década de 1950, de acordo com as datas de aprovação dos loteamentos dos bairros São Benedito, em 1954 (1215 lotes aprovados nesta data) e São Cosme, em 1955 (625 lotes)<sup>121</sup> – ver TAB. 3.

Como visto no item anterior, as grandes obras de infraestrutura urbana da década de 40 em Belo Horizonte, como a Avenida Antônio Carlos e o complexo turístico e de lazer da Pampulha – seguidas, nos períodos posteriores, pela implantação do Aeroporto da Pampulha e do Campus da UFMG – acabaram por indicar a tendência de expansão da capital em direção à área norte, apontando os primeiros, porém sutis, incentivos à ocupação

---

<sup>119</sup> A área central de São Benedito está acerca de 18 km da área central de Belo Horizonte, e 11 km do centro de Santa Luzia.

<sup>120</sup> O Censo Demográfico de 1950 aponta como principais aglomerações a Sede municipal e a área urbana do distrito de Ravena, que hoje pertence ao município de Sabará. (ENCICLOPÉDIA DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS, 1959).

<sup>121</sup> Este impulso de inicial crescimento da região fez com que a área fosse elevada a sede do distrito na década de 1960.

das áreas de fronteiras com os municípios vizinhos a partir da produção de loteamentos populares.

Antonio Teixeira da Costa<sup>122</sup> (informação verbal)<sup>123</sup> levanta a hipótese de que a inicial ocupação da região de São Benedito pode ter sido impulsionada também pela atração de população a partir do início do processo de industrialização do município.

De fato, o município de Santa Luzia foi um dos primeiros a responder à política de implantação de distritos industriais deflagrada nos anos 50<sup>124</sup> (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2007). Segundo Singer (1968), a implantação desta que seria uma segunda cidade industrial da região de Belo Horizonte na década de 1950 veio em resposta aos problemas presentes na Cidade Industrial de Contagem em relação ao escoamento de detritos industriais devido ao pequeno volume de água do córrego Arrudas que segue, depois, para Belo Horizonte. Teria sido assim prevista para a Cidade Industrial de Santa Luzia a localização de estabelecimentos que produziram um maior volume de carga poluidora.

O primeiro núcleo industrial do município (Distrito Industrial Simão da Cunha) foi instalado na Região de Borges, ficando essa área desocupada por anos. Neste contexto, ganha destaque a implantação em outra região<sup>125</sup> do grande frigorífico da organização estatal Frimisa<sup>126</sup> – Frigoríficos Minas Gerais S.A. –, uma indústria de grande porte que marcou o início da industrialização em Santa Luzia. Esta indústria foi instalada na região de Carreira Comprida, a noroeste da Sede do município, onde foi constituído, mais tarde, um núcleo habitacional para seus operários. (SINGER, 1968; PLAMBEL, 1986).

Mesmo com o pouco sucesso que apontou nos anos seguintes, os efeitos deste inicial impulso industrial podem também apontar para a expansão de outras regiões do município, como o início do parcelamento de terras em São Benedito, como evidencia Antônio Teixeira da Costa (informação verbal)<sup>127</sup>.

Em relação ao crescimento urbano de São Benedito, os dados dos projetos dos dois loteamentos aprovados nos anos cinquenta não revelam, evidentemente, quando foram consolidados os bairros e como se deu o ritmo de sua ocupação. De fato, a expansão econômica que marcou os anos 50 impulsionou uma considerável expansão urbana de Belo Horizonte, principalmente através da produção de loteamentos. Porém, como aponta o Plambel (1980 *apud* COSTA, 1994), a produção do “espaço comercializado” pelo mercado

<sup>122</sup> Antônio Teixeira (conhecido como Bilé) foi prefeito do município de Santa Luzia no mandato do ano de 1977 a 1983, e mais tarde, do ano 1989 a 1993, períodos importantes para o estudo aqui desenvolvido.

<sup>123</sup> Informações obtidas através de entrevista.

<sup>124</sup> A criação da cidade industrial de Santa Luzia surge como resultado do Plano de Recuperação Econômica e Fomento da Produção, elaborado pelo governo estadual em 1947, com o objetivo central de promover o avanço do processo de industrialização no estado. (DINIZ, 1981).

<sup>125</sup> Onde mais tarde foi implantado o Distrito Industrial Carreira Comprida.

<sup>126</sup> Desativado na década de 1980, o Frimisa teve suas instalações ocupadas a partir dos anos 90 pela Prefeitura Municipal de Santa Luzia e outros órgãos prestadores de serviços (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2007).

<sup>127</sup> Político de Santa Luzia em entrevista ao autor.

não significa sua ocupação, “como atesta a existência de 2,5 lotes vagos para cada ocupado [em Belo Horizonte] ao final da década de 50<sup>128</sup>” (p. 57). Frente a esta dinâmica presente em Belo Horizonte na época, não há informações que atestam que a oferta de 1840 lotes (bairros São Benedito e São Cosme) em São Benedito tenha significado um crescimento populacional expressivo da região naquela década.

De acordo com a TAB. 3, novos loteamentos em São Benedito só foram aprovados na prefeitura de Santa Luzia vinte anos mais tarde<sup>129</sup>, a partir da segunda metade da década de 1970, período em que o crescimento populacional metropolitano alcançou altos níveis<sup>130</sup>.

**Tabela 3**  
**Loteamentos privados aprovados na Prefeitura de Santa Luzia para o Distrito de São Benedito - 1950-1990**

Bairro	Ano de aprovação na prefeitura	Número de lotes no projeto	Área média dos lotes
São Benedito	1954	1.215	360m <sup>2</sup>
São Cosme	1955	625	360m <sup>2</sup>
Chácaras Santa Inês	1958	156	5000m <sup>2</sup>
Londrina	1975	1.315	360m <sup>2</sup>
Chácaras Del Rey	1975	101	5000m <sup>2</sup>
Chácaras Gervásio Lara	sem informação	sem informação	5000m <sup>2</sup>
Azteca	1976	450*	360m <sup>2</sup>
Baroneza	1977	1.155	360m <sup>2</sup>
Duquesa I	1981	370	360m <sup>2</sup>
Duquesa II	1983	1.085	360m <sup>2</sup>
<b>Total</b>	-	<b>5.946</b>	-

(\*) Número estimado.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados levantados na Prefeitura Municipal de Santa Luzia – Secretaria de Desenvolvimento Urbano.

A tabela acima aponta os loteamentos privados que foram aprovados na prefeitura de Santa Luzia para a região de São Benedito, desde os primeiros bairros na década de cinquenta até os loteamentos lançados no início da década de oitenta<sup>131</sup>. Após a aprovação do bairro Duquesa II, em 1983, novos loteamentos em São Benedito foram aprovados

<sup>128</sup> Costa insere tais dados ao ressaltar alguns fatores na relação entre dinamismo econômico e a necessidade de espaço, como o fato de que, mesmo com tantos lotes desocupados, a população favelada em 55 já atingia a elevada proporção de 10% do total. (PLAMBEL, 1980 *apud* COSTA, 1994).

<sup>129</sup> Com exceção das Chácaras Santa Inês, que apontam outro padrão de ocupação na área, como apontado no texto.

<sup>130</sup> A década de 1970, como visto anteriormente, foi marcada pelo decréscimo do crescimento populacional da capital juntamente com as elevadas taxas de crescimento de muitos municípios da região metropolitana, estando o município de Santa Luzia entre os que tiveram maiores taxas.

<sup>131</sup> Para os bairros existentes no ano de 1977, ver FIG. 4.

apenas a partir da segunda metade da década de 1990. No início da década de oitenta também foram aprovados os projetos de parcelamento dos conjuntos Cristina e Palmital, porém, devido às especificidades de seus padrões, estes serão apresentados no próximo capítulo.

Segundo os dados da tabela, os loteamentos aprovados em São Benedito compõem, portanto, dois diferentes padrões de parcelamento. O padrão de chácaras (Chácaras Del Rey, Gervásio Lara e Santa Inês) evidencia um uso e ocupação diferenciada do solo. São loteamentos de recreio, distantes dos centros e com lotes grandes (muitos deles agrupados em um único sítio) e pouco ocupados, normalmente com uso de lazer para fins de semana.

Os demais bairros listados acompanham o padrão popular de parcelamento do solo. Como apontado no item anterior<sup>132</sup>, este padrão de loteamento – “a produção de um espaço de baixa qualidade” (COSTA, 1994, p. 61) – surge no cenário metropolitano como uma alternativa de acesso à moradia das classes mais baixas.

Além de serem comumente localizados distantes dos centros, o que é mais evidente nos loteamentos populares são as más condições sanitárias e ambientais, seja pela carência de infraestrutura urbana ou por envolverem situações de risco em termos de ocupação, fatores que, de antemão acabam por proporcionar menores preços ao lote.

Em resumo, em meados da década de setenta, São Benedito oferecia as condições ideais, dentro da ótica dos loteadores, para o parcelamento do solo em tais padrões. Além da flexibilidade das exigências legais do município de Santa Luzia no período<sup>133</sup>, a localização de São Benedito na fronteira norte com Belo Horizonte e próximo à rodovia MG424<sup>134</sup> – que acompanha um dos grandes eixos de expansão da metrópole –, e também a relativa proximidade com algumas áreas industriais, foi um fator importante na estratégia de implantação dos parcelamentos. O intenso crescimento de São Benedito (TAB. 2 e GRAF. 2), é fruto de uma ocupação metropolitana fragmentada, com a formulação de bairros distantes do centro metropolitano e, em geral, com péssimas condições de habitação e precariamente atendidos pelos equipamentos e serviços urbanos. Segundo Plambel (1987), tais padrões de loteamento urbano:

São expressão de verdadeira superexploração dos trabalhadores, pois é cobrada deles a solução individual e trabalho adicional para resolver questões cuja solução um melhor salário ou o setor público deveria viabilizar. A amplitude desse processo aumenta em muito a escala desses problemas que passam a ser incorporados aos problemas da cidade. Além disso, a condição essencial de viabilização desse processo – o baixo preço

---

<sup>132</sup> Subseção 4.1.

<sup>133</sup> De fato, o município de Santa Luzia teve sua primeira lei que institui diretrizes para parcelamento do solo (Lei de Parcelamento do Solo - Lei nº 1409) aprovada apenas em 1991, e sua primeira Lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei nº 1531) em 1992. Em 2008, porém, foi aprovada uma nova Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (LPUOS – lei complementar nº 2.835/2008), elaborada a partir das diretrizes do Plano Diretor do município, aprovado em 2006, instituído pela Lei nº. 2699/2006.

<sup>134</sup> Atual eixo viário Linha Verde.

do terreno – faz com que o avanço das periferias se dê sempre em direções contrárias ao avanço das infraestruturas e serviços públicos, pois esses elevam os preços dos terrenos acima da capacidade aquisitiva dessa faixa da população. Desse modo, a adequação entre oferta e necessidade dos serviços públicos se torna praticamente impossível. (p. 55).

Nas regiões periféricas, o baixo valor da terra era propiciado, em suma, pela ausência do poder público tanto na regulação quanto no investimento em equipamentos e serviços. Além da questão que envolve o preço da terra, aliada à ausência de legislação neste âmbito, outro fator que favoreceu a expansão dos loteamentos periféricos estaria na “informalidade” presente nas negociações entre loteadores, corretores e compradores, gerando maiores facilidades no processo de compra do lote ao diminuir as burocracias características desse tipo de transação. (NAZÁRIO, 2010). Segundo Costa (1983), muitas vezes o vendedor dos lotes concedia descontos e negociava atrasos no pagamento do cliente. Isto era promovido frente a garantia do negociante de ter o lote de volta em caso de inadimplência prolongada e também pelo fato de ter no morador do novo loteamento o difusor ideal do seu negócio – “um loteamento parcialmente ocupado é um poderoso instrumento de divulgação” (p. 276), além de promover valorização dos demais lotes.

Assim, com a preferência por áreas não programadas para a intervenção do Estado, empreendimentos como estes acabam por promover sérios impactos em termos de planejamento, sobretudo na provisão de bens e serviço de uso coletivo.

Marcando de forma predominante algumas regiões, como é o caso de São Benedito, os loteamentos tendem a se concentrar no espaço de forma a se beneficiarem da proximidade uns dos outros, “dando origem a bolsões dormitórios – segundo a distribuição espacial do preço da terra”. (COSTA, 1994, p. 63).

De acordo com a TAB. 3, a produção dos loteamentos em São Benedito acompanhou a tendência geral da metrópole, revelando uma alta produção de lotes populares na segunda metade da década de 70. De fato, no período de apenas dois anos (1975 a 1977) foram aprovados 2920 lotes populares na região, o número suficiente para abrigar uma população de 14600<sup>135</sup> pessoas.

Frente às taxas anuais médias de crescimento populacional do município de Santa Luzia e da Região Metropolitana na década de 1970, percebemos que Santa Luzia teve uma expressiva expansão populacional neste período, com uma taxa de crescimento anual de 9% a.a., crescimento bastante superior ao de Belo Horizonte (3,7%a.a.) e ao da média regional (4,7%a.a.), e semelhante à média dos maiores municípios da RMBH (9,7%a.a.)<sup>136</sup>. (FIJ, 2010).

---

<sup>135</sup> Estimativa de que todos os lotes estejam ocupados, com cinco pessoas por família.

<sup>136</sup> O município manteve altas taxas de crescimento também na década de oitenta (7,9%a.a.), inclusive com taxas bem superiores à média dos maiores municípios da região (4,4%a.a.). (FIJ, 2010).



Frente aos dados da TAB. 2 e do GRAF. 2, percebe-se que o intenso crescimento de São Benedito é o grande responsável pelas altas taxas de crescimento demográfico em Santa Luzia na década de 70<sup>137</sup>. Estando São Benedito na franja norte de expansão metropolitana, seu território sofreu os efeitos do *boom* de crescimento do Vetor Norte Central na década. Assim como ocorreu em outras áreas periféricas do Vetor Norte<sup>138</sup>, este crescimento foi movido pelo deslocamento da população de baixa renda para os loteamentos lançados nas novas áreas urbanas.

Com a ausência de uma legislação que pudesse exigir do loteador a provisão de infraestrutura ao parcelamento empreendido, o distrito foi crescendo de forma precária e sem o devido atendimento das instâncias públicas.

A região de São Benedito é, assim, consolidada como periferia de Belo Horizonte, fruto de um processo de expansão das periferias da capital. Sua região é constituída por extensas áreas de urbanização precária, ocupadas por populações de baixa renda, e intensamente articuladas a Belo Horizonte, em especial nas relações de trabalho e no uso de equipamentos e serviços urbanos. Seus padrões de parcelamento atraem uma população sem condições de adquirir terras que não fossem nas condições, padrões e preços ali oferecidos, que são reduzidos, justamente, pela pouca atuação do poder público na área.



**FIGURA 9** – Bairro São Benedito – Rua Monte Calvário e vista do bairro a partir da Avenida Brasília

Nota: No centro da segunda foto aparecem prédios de apartamento do conjunto Cristina.

Fonte: Foto capturada no Google Maps, 2009<sup>139</sup>; Arquivo do autor e Talitha Fidelis, jan. 2010.

<sup>137</sup> De fato, desde a década de setenta o distrito de São Benedito apresentou crescimento superior ao Distrito Sede de Santa Luzia (ver GRAF. 2). No caso da década de 80, porém, as altas taxas de crescimento do município no cenário metropolitano têm como principal fator o forte movimento migratório em direção aos conjuntos habitacionais Cristina e Palmital instalados em São Benedito no período. Esta situação será trabalhada no capítulo seguinte (subseção 5.1).

<sup>138</sup> Ribeirão das Neves teve destaque neste contexto, pois mais de 50% dos lotes produzidos no período de 1975/1978 na Região Metropolitana localizaram-se nesse município, o que poderia ser suficiente para abrigar uma população de 220 mil habitantes. Em 1970, o município possuía menos de 10 mil habitantes. (COSTA, 1994).

<sup>139</sup> Disponível em:< <http://maps.google.com.br/>>. Acesso em: jan. 2011.

A intensa ocupação de São Benedito proporcionou também, a partir desse período, a instalação de atividades comerciais e de serviços ao longo da Avenida Brasília<sup>140</sup> (MG433), já indicando de forma sutil o perfil de uso do solo que hoje é tão evidente naquela área (ver FIG. 8).

Em suma, São Benedito cresce a partir desta forma particular de produção do espaço metropolitano. Suas áreas urbanas se configuram como espaços essencialmente residenciais, carentes de infraestrutura, serviços e equipamentos públicos, e com moradias autoconstruídas progressivamente, com baixa qualidade construtiva e arquitetônica. De fato, as conseqüências do crescimento periférico em tais padrões acabam por atingir os dias de hoje de forma “perversa e intensa”, tanto para a cidade quanto para a população. (COSTA, 1994, p. 61).

---

<sup>140</sup> Como apontado no item 4.1, hoje, pela crescente oferta de comércio e serviços, essa via é consolidada como centro de influência regional.

## 5 O ESTADO E A CONSOLIDAÇÃO DO ESPAÇO PERIFÉRICO

Assim como apontado no capítulo anterior, a década de setenta consolidou um padrão específico de ocupação e crescimento da área urbana de São Benedito. Esta forma de produção do espaço por meio de loteamentos populares acompanhou a tendência metropolitana de expansão urbana que consolidou o Vetor Norte Central<sup>141</sup> como área direcionada à moradia da população de baixa renda.

As taxas de crescimento que se apontaram nas décadas de 1980 e 1990 (ver GRAF. 2) em São Benedito evidenciam, porém, outros fatores de produção daquele espaço, quais sejam, a construção e ocupação de mais de 8 mil unidades habitacionais na década de oitenta<sup>142</sup>, promovidas a partir do programa habitacional do governo federal do período, e a intensificação das ocupações irregulares de terrenos públicos vazios, que se apontou como fator principal no crescimento urbano da área no final da década de oitenta e durante a década de noventa. Frente a isso, este capítulo busca elucidar estas outras formas de produção do espaço periférico, divididas em dois itens.

O primeiro item aborda as dinâmicas políticas, sociais e territoriais do processo de implementação, construção e ocupação dos conjuntos habitacionais Cristina e Palmital, marco significativo na formação de São Benedito como periferia metropolitana. As informações e dados presentes neste item são, portanto, centrais para a análise desenvolvida no trabalho, pois buscam revelar o papel desempenhado pelo Estado no crescimento desta região na década de oitenta.

Já o segundo item traz uma abordagem do processo de invasões de terra na região, sobretudo a partir do final da década de oitenta e durante os anos 1990, e também do crescimento de situações de irregularidades fundiárias, com destaque para os parcelamentos públicos irregulares. Tal estudo busca traçar relações entre a implantação dos conjuntos habitacionais e a forte intensificação de ocupações irregulares, principalmente nas áreas livres do entorno (e no interior) dos conjuntos.

A montagem deste recorte temporal evidencia a região de São Benedito, em diferentes momentos, como pólo atrativo residencial para a população pobre da metrópole: na década de setenta, com o avanço na produção de loteamentos populares, como apontado no capítulo quatro; na década de 80, com destaque para a construção dos conjuntos habitacionais, e, também no fim dos anos 1980 e início dos 1990, quando grandes invasões de terra se consolidaram na região, conforme veremos nos itens seguintes.

---

<sup>141</sup> O Vetor Norte Central é formado pelos municípios vizinhos a norte da capital – Santa Luzia, Vespasiano e Ribeirão das Neves. Este eixo de expansão metropolitana foi o vetor com crescimento mais acelerado da metrópole dos anos 1970 até o ano 2000. (BRITO; SOUZA, 2006).

<sup>142</sup> De fato, temos como datas-limite a inauguração do Conjunto Habitacional Cristina em 1981 e a entrega definitiva da última etapa do Conjunto Palmital em 1987; não tivemos acesso, porém, a dados que revelem quando se iniciaram as obras de construção do Conjunto Cristina.

### 5.1 A implantação dos Conjuntos Habitacionais Cristina e Palmital em São Benedito (década de 1980)

Como trabalhado anteriormente, a atuação da Cohab-MG nos municípios de Minas era feita a partir de um estudo enviado pela prefeitura local à agência da Cohab. Este estudo indicava a demanda habitacional da cidade, antecipando o perfil do empreendimento desejado. A partir disso, a Cohab promovia uma pesquisa no município, denominada “espelho de demanda”, para averiguar a demanda habitacional do município e iniciar o processo de projeto e obras.

Porém, no caso das regiões metropolitanas este processo era diferente. Era montado um só “espelho de demanda” que reunia a demanda habitacional de todos os municípios da metrópole. Assim, um conjunto habitacional localizado em qualquer município da Grande BH era previsto para o atendimento à população de toda a região metropolitana. Como já evidenciado no capítulo 3, em razão dessa particularidade da atuação da Cohab na Região Metropolitana, o número de unidades habitacionais de muitos conjuntos ultrapassaram a necessidade habitacional dos municípios onde foram implantados, o que promovia considerável migração de uma população de baixa renda entre os municípios da região, sobretudo da capital em direção aos municípios limítrofes<sup>143</sup>.

Importante frisar também que os custos dos empreendimentos da Cohab eram *incidentes*, ou seja, eram direcionados ao preço final da moradia (exceto quando havia subsídio da prefeitura local), fazendo com que os compradores das casas pagassem, de forma financiada, por todo processo de construção do conjunto. Assim, buscavam-se alternativas de barateamento do preço final da moradia a partir da contenção dos custos de todo o processo, como é o caso da procura por terras mais baratas.

De fato, a localização dos projetos habitacionais na RMBH acompanhava a lógica de criação do preço da terra, pois, em busca de preços mais baixos para a implantação dos conjuntos, estes acabavam se localizando nas fronteiras urbanas, sobretudo nas frentes de expansão dos loteamentos populares, onde a terra era mais barata. Assim, São Benedito se constituía enquanto localização que atendia ao programa da agência.

Como apontado no segundo capítulo<sup>144</sup>, a história das metrópoles e grandes cidades brasileiras é marcada por diversas ações públicas e privadas que tiveram como objetivo a

---

<sup>143</sup> De fato, a taxa de crescimento anual do distrito de São Benedito aponta altos índices para a década de oitenta (GRAF. 2, capítulo 4), período de implantação e ocupação dos conjuntos habitacionais Cristina e Palmital. O estudo apresentado na introdução do capítulo 4, elaborado a partir de dados censitários, revela um forte movimento migratório em direção à São Benedito neste período. Segundo a análise dos dados, 51% da população de São Benedito em 1991 – o que equivale a 47.352 habitantes – era composta de pessoas que se mudaram para o município durante a década de oitenta. Este estudo revela também que o movimento de migração se concentra da capital para o município (3.118 pessoas), que equivale a 70% das migrações da década.

<sup>144</sup>Subseção 2.5.3.

demarcação do lugar de cada classe no território<sup>145</sup>. Dessa forma, a ação estatal por meio das políticas habitacionais que vigoravam na época, as quais acompanhavam a lógica do mercado de terras na localização de seus empreendimentos, acabou por direcionar a população de baixa renda atendida pelos seus programas para áreas mais distantes do centro metropolitano, muitas das quais que já apontavam um intenso e precário crescimento no decorrer dos anos anteriores, como é o caso da região de São Benedito.

Nos itens seguintes será investigado o processo de implantação dos Conjuntos Cristina e Palmital em São Benedito, assim como as particularidades presentes na seleção de seus mutuários. Além de atender as famílias cadastradas na Cohab, a ocupação do Conjunto Cristina contou com uma suposta preferência por moradores do município de Santa Luzia seguida também por unidades direcionadas a trabalhadores do funcionalismo público. No caso do Conjunto Palmital, grande parte de suas unidades habitacionais foi direcionadas a atender um programa da prefeitura de Belo Horizonte de remoção de favelas e deslocamento de famílias atingidas por enchentes.

### **5.1.1 Conjunto Habitacional Cristina**

O terreno comprado pela Cohab-MG no distrito de São Benedito é localizado ao norte do bairro São Benedito, estendendo-se também a leste deste bairro, ao longo da faixa final da Avenida Brasília (em direção à Sede do município). O Conjunto Habitacional Cristina foi projetado para ocupar parte desse terreno, deixando grandes faixas de terra remanescentes, parte das quais foi ocupada, posteriormente, com a implantação do Conjunto Palmital (ver FIG. 4 e 5).

Segundo Antônio Teixeira da Costa (informação verbal<sup>146</sup>), prefeito de Santa Luzia no período, parte da faixa de terra comprada pela Cohab abrigava um loteamento em início de venda e ocupação, que havia sido aprovado, como os demais projetos de parcelamento da região, sem qualquer provisão de infraestrutura pelo empreendedor<sup>147</sup>. De acordo com ele, a prefeitura teria indicado essa área para compra da Cohab como forma de impedir o avanço da ocupação de mais um loteamento nos moldes mencionados, o que acarretaria custos à gestão pública em arcar com a estrutura urbana necessária para a área.

---

<sup>145</sup>De acordo com Lago (2006), com a concentração de infraestrutura e serviços urbanos nas áreas centrais, sua ausência nas áreas periféricas e a localização de conjuntos habitacionais nas periferias urbanas, a estruturação urbana da virada do século vinte assinalava uma “limpeza’ social nas áreas valorizadas e distância geográfica das classes populares.” (p.53).

<sup>146</sup> Em entrevista concedida ao autor.

<sup>147</sup> Segundo o entrevistado, este loteamento teria sido aprovado entre os anos de 74 e 75, e os lotes já comercializados teriam sido comprados de seus proprietários. A foto aérea de 1977 (FIG. 4) revela um arruamento na área em formato diferente ao do parcelamento do Conjunto Cristina. Não há, no entanto, dados oficiais que atestam a existência deste loteamento, o qual, segundo o ex-prefeito, era denominado de Bairro Cristina.

A atual setorização do bairro o divide em Cristina A, B e C, conforme indica a FIG. 10:



**FIGURA 10** – Setorização do Bairro Cristina – Cristina A, B e C  
 Fonte: Elaborado pelo autor a partir de foto capturada no Google Maps, 2010<sup>148</sup>.

De acordo com o projeto urbanístico e arquitetônico do Conjunto Cristina (COHAB-MG, 1986), seu loteamento abrange uma área total de 184,54 ha, com a previsão de abrigar uma população de 20.460 pessoas. Foram previstas unidades habitacionais em blocos de edifícios de três pavimentos e também residências unifamiliares<sup>149</sup>, além de 64 lotes urbanizados destinados a uso habitacional que também teriam sido disponibilizados para financiamento. Esta informação a cerca da venda de lotes no conjunto foi coletada da Planta de Parcelamento do ano de 1981 (COHAB-MG, 1981), pois o projeto de 1986 (COHAB-MG, 1986), de onde são priorizadas as informações tidas aqui neste trabalho, não contém dados referentes aos lotes que foram vendidos vazios.

<sup>148</sup> Disponível em: < <http://maps.google.com.br/>>. Acesso em: 05 jan. 2011.

<sup>149</sup> A área média dos lotes residenciais é de 249,58m<sup>2</sup>.



**FIGURA 11** – Vista do Conjunto Cristina (Cristina A e B) a partir da área do atual Bairro Belo Vale, em 1981 e em 2011-01-31 Fonte: Cohab-MG, [198\_]; Arquivo do autor, jan. 2011.

Foram construídas seis diferentes tipologias habitacionais, quais sejam: apartamentos de 2 e 3 quartos e unidades unifamiliares de 2, 3 e 4 quartos, e também unidades-embrião, conforme o ANEXOS A e B e TAB. 4:

**Tabela 4**  
**Conjunto Habitacional Cristina – tipologias residenciais**

Tipologia residencial	Nº de unidades	Área de construção (m <sup>2</sup> )	
		por unidade	total
Embrião* Individual**	190	21,84	4.149,60
Individual 2 quartos	1082	36,59	39.590,38
Individual 3 quartos	789	43,79	34.550,31
Individual 4 quartos	195	50,51	9.849,45
Apartamento 2 quartos	900	40,48	36.432
Apartamento 3 quartos	936	56,5	52.884
<b>Total</b>	<b>4.092</b>	<b>249,71</b>	<b>177.455,78</b>

Nota: Na tabela são calculadas apenas as unidades que constam no projeto do conjunto, não constando aqui os edifícios construídos na década de noventa.

(\*) Embriões são unidades habitacionais com cozinha, banheiro e um cômodo para quarto e sala.

(\*\*) Denomina-se individual a residência unifamiliar isolada no lote, ou seja, não-geminada<sup>150</sup>.

Fonte: COHAB, 1986.

<sup>150</sup> Geminadas são as unidades que apresentam uma ou mais paredes contíguas às de uma outra residência ("parede-meia"), que estejam dentro de um mesmo lote ou em lotes vizinhos.



**FIGURA 12** – Tipologia de residências unifamiliares presentes no Conjunto Cristina, na década de oitenta e atualmente

Nota: A segunda foto traz o exemplo de duas unidades no Cristina C com poucas alterações do seu projeto original.

Fonte: Cohab-MG, [198\_]; Arquivo do autor e Talitha Fidelis, jan. 2010.



**FIGURA 13** – Prédios de apartamentos no Conjunto Cristina - Cristina A e Cristina C

Fonte: Arquivo do autor, dez. 2010.

Foram disponibilizados também três lotes<sup>151</sup> para uso comercial e implantadas vinte e quatro unidades de blocos comerciais e de serviço, previstas em projeto em seis diferentes tipologias, conforme ANEXO B e TAB. 5:

<sup>151</sup> Assim como a informação a cerca dos lotes residenciais, este dado também foi coletado da Planta de Parcelamento do Conjunto do ano de 1981.



**Tabela 5**  
**Conjunto Habitacional Cristina – tipologias comerciais e de serviço**

Tipologia comercial e serviço	Nº de unidades	Área de construção (m²)	
		por unidade	total
Bloco com 3 lojas	1	67,56	67,56
Bloco com 6 lojas	5	135,45	677,25
Bloco com 9 lojas	1	202,67	202,67
Bloco com 12 lojas	7	269,29	1.885,03
Bloco com 15 lojas	3	336,52	1.009,56
Galpão	7	155,98	1.091,86
<b>Total</b>	<b>24</b>	<b>1167,47</b>	<b>28.019,28</b>

Fonte: COHAB, 1986.

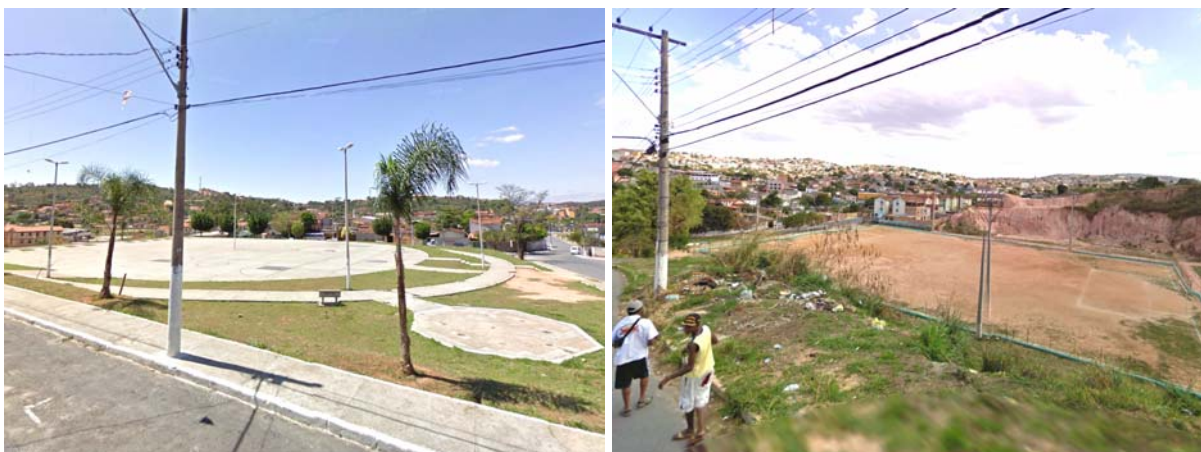


**FIGURA 14** – Blocos comerciais no Conjunto Cristina – Cristina C e Cristina B

Notas: - Nos diversos blocos comerciais do bairro, muitas são as lojas vazias e degradadas.

- Ao lado esquerdo da segunda foto, a Escola Municipal Profª. Síria Thebit.

Fonte: Arquivo do autor, dez. 2010.



**FIGURA 15** – Espaços públicos no Conjunto Cristina - Praça da Juventude e Campo de Futebol – Cristina A  
Fonte: Fotos capturadas no Google Maps, 2009<sup>152</sup>.

No projeto (COHAB-MG, 1986) consta ainda a percentual de 23,35% do território do conjunto destinado a área verde, 6,11% para equipamentos comunitários de domínio público e 3,28% de domínio privado e 7,24% para área remanescente<sup>153</sup>. Algumas destas faixas de terra sofreram um posterior processo de invasão e favelização, que será trabalhado no item 5.2.

A construção do conjunto Cristina não contou com subsídios da prefeitura local, e assim, todos os custos foram direcionados para o preço final da unidade, que variava segundo sua tipologia construtiva. Como apontado no terceiro capítulo<sup>154</sup>, o padrão de tipologias construtivas selecionado para o empreendimento, junto aos investimentos em infraestrutura urbana, já indicava o perfil social de seus futuros mutuários. As diferenças sociais entre os moradores do Conjunto Cristina e a população do Conjunto Palmital são um exemplo dos efeitos dessa dinâmica. Em geral, os moradores do Palmital refletem uma condição social inferior em relação aos moradores do Cristina, o que pode ser explicado, dentre outros fatores que serão trabalhados nos itens seguintes, pelo predomínio no Palmital de unidades habitacionais de menores dimensões, geminadas e com qualidade construtivas inferiores, e portanto mais baratas, além dos menores investimentos feitos em infraestrutura urbana no conjunto.

Alguns relatos<sup>155</sup> afirmam que, mesmo que o Conjunto Cristina tenha sido direcionado a atender a demanda habitacional metropolitana, o início de sua ocupação contou em bom número com a presença de habitantes do município de Santa Luzia. De acordo com Antônio Teixeira da Costa (informação verbal) isso teria ocorrido mediante um

<sup>152</sup> Disponível em: < <http://maps.google.com.br/>>. Acesso em: jan. 2011.

<sup>153</sup> Como previsto no projeto de parcelamento, muitas das faixas de terra remanescentes foram doadas ao município.

<sup>154</sup> Subseção 3.3.1.

<sup>155</sup> Informações obtidas por meio de entrevistas com Eduardo Cabral, assessor da prefeitura de Santa Luzia, Antônio Teixeira da Costa (Bilé), político do município e Argentino de Oliveira, gerente do escritório da Cohab-MG nos conjuntos.

acordo da prefeitura local com a Cohab-MG<sup>156</sup>, a partir do qual as primeiras unidades habitacionais do conjunto seriam direcionadas a atender a demanda municipal, abrangendo, além da população que morasse em Santa Luzia, também aqueles que apenas trabalhavam no município, como era o caso de grande parte dos operários dos distritos industriais do município. Porém, não houve acesso a qualquer documento ou arquivo que revelasse dados empíricos evidenciando essa inicial “preferência” aos moradores ou trabalhadores de Santa Luzia.

Segundo estes mesmos relatos e de acordo com a pesquisa de Nazário (2010), a seleção dos mutuários do conjunto contou ainda com outra especificidade: além das unidades que foram sendo ocupadas de acordo com os cadastros da Cohab, parte das moradias foi direcionada a algumas categorias do funcionalismo público, com destaque para os funcionários da Prefeitura de Belo Horizonte, da Companhia Energética de Minas Gerais (Cemig), da Companhia de Saneamento de Minas Gerais (Copasa-MG), Polícia Civil e Militar.

Tanto a solenidade de inauguração do conjunto, em julho de 1981<sup>157</sup>, quanto a ocupação das primeiras unidades habitacionais, pouco antes da inauguração, ocorreu em período anterior à entrega definitiva da primeira fase de construção do conjunto, em setembro de 1982. O processo de construção e entrega das unidades foi dividida em quatro fases<sup>158</sup>.

A primeira fase do Conjunto Cristina contou com a construção de 3.192 unidades habitacionais. Entre os anos de 1985 e 87 foram construídas mais 3 etapas, que somando-se à primeira, totalizaram 4092 unidades no conjunto<sup>159</sup>.

As unidades habitacionais do conjunto foram financiadas em até 25 anos. Em abril de 2010 foram contabilizados pela Cohab 535 contratos quitados no Conjunto Cristina<sup>160</sup> (COHAB-MG, 2010). A partir desta data deu-se início ao processo de escritura dos imóveis quitados dos conjuntos<sup>161</sup>.

Nazário (2010) desenvolve um estudo que busca remontar à construção e ocupação dos conjuntos Cristina e Palmital a partir, sobretudo, de entrevistas com os moradores e

---

<sup>156</sup> Em entrevista, o arquiteto da Cohab-MG Cláudio Beleza aponta que, mesmo sem ter conhecimento de tal acordo, a dinâmica de funcionamento da Cohab-MG no período possibilitava que este fato tenha ocorrido a medida que previa negociações e acordos com a prefeitura local para a implantação de um empreendimento. (informação verbal).

<sup>157</sup> A solenidade de inauguração contou com a presença, dentre outros, do governador estadual Francelino Pereira.

<sup>158</sup> Dados da planilha de levantamento da produção de unidades habitacionais da Cohab-MG de 1967-2009.

<sup>159</sup> Este total abrange apenas as unidades construídas na década de 80, especificadas no projeto executivo do conjunto e financiadas segundo o programa do SFH/BNH. Na década de 90, porém, a Cohab implantou outras moradias em terrenos remanescentes do conjunto, somando mais 140 unidades habitacionais ao Cristina. Muitas destas unidades contaram com um diferente programa habitacional, sendo construídas por um esquema de mutirão.

<sup>160</sup> Já o Conjunto Palmital contava em abril de 2010 com 763 contratos quitados (COHAB-MG, 2010).

<sup>161</sup> A inexistência do registro de propriedade das moradias dos conjuntos até 2009, fez com que essas áreas fossem tidas como irregulares pela administração pública local (FUNDAÇÃO ISRAEL PINEHIRO, 2009).

pesquisa em artigos de jornais. Nas entrevistas realizadas com os moradores do bairro Cristina ficam evidentes os fatores que determinaram a busca por uma moradia do conjunto. Destacam-se, entre estes, o anseio pela aquisição da casa própria – “com a finalidade de evitar ou se livrar do aluguel” – e a limitação imposta pela renda combinada ao fato de existirem poucas opções em moradia popular: “Porque que eu estou morando aqui? Porque eu não tive condição de morar em Belo Horizonte, senão eu não estaria aqui não, estaria lá. (Morador, 74 anos)”. (NAZÁRIO, 2010, p. 35). “E eu paguei aluguel há vinte anos. Vinte anos eu paguei aluguel. (Morador, 72 anos)”. (NAZÁRIO, 2010, p. 36).

Além do processo da Cohab de inscrição seguido de seleção para a formação dos mutuários de um conjunto habitacional, a ocupação de algumas moradias do Conjunto Cristina se deu mediante práticas clientelistas intermediadas por atores políticos da região, conforme apontado por uma moradora:

Ele tinha uma pessoa forte lá dentro, você entendeu? Ele conseguiu com o diretor da Cohab na época. Mas assim, num foi de graça, é claro, né? Ele conseguiu pra nós entrar pra lá porque, às vezes, a renda da gente sempre não era aprovada. Entendeu? Então, conseguiu um jeito lá pra gente tá ficando nesse apartamento e pagando a mensalidade. (Moradora, 48 anos). (NAZÁRIO, 2010, p. 36)

Como apontado, ficou a cargo da Cohab a construção das unidades habitacionais, dos blocos comerciais e a obras de urbanização de todo conjunto (arruamento, praças, etc), ficando então sob responsabilidade do poder público, seja municipal ou estadual, a ocupação dos terrenos destinados a equipamentos comunitários de domínio público, como escolas, postos médicos, policiais.

Dessa forma, à medida que as unidades habitacionais eram ocupadas, a demanda por serviços públicos (educação, saúde, transporte, etc) aumentava consideravelmente. As primeiras escolas do conjunto foram improvisadas pela prefeitura municipal nos galpões de obras deixados pelas empreiteiras. Com o decorrer dos anos foram implantadas escolas estaduais na região. (informação verbal)<sup>162</sup>.

Nos anos seguintes, em certas partes do conjunto foram evidentes a falta de manutenção da infraestrutura implantada e as deficiências no atendimento por serviços públicos. A reportagem a seguir descreve a situação em 1983:

São ruas e avenidas de pisos arrebatados e sem qualquer iniciativa de recuperação, faltam vagas para as crianças nas escolas, apesar da existência de uma grande unidade de ensino que, inexplicavelmente, está desativada e não existe policiamento em qualquer horário. Até mesmo os fios da Cemig são motivo de preocupação pois, mal instalados, dão curto-circuito com o mais fraco dos ventos. [...] A única atuação da Prefeitura, ali dentro, é a coleta de lixo, mesmo assim precária: no pátio do grupo

<sup>162</sup> Informações obtidas de entrevista realizada com Antônio Teixeira da Costa, ex-prefeito de Santa Luzia, MG.

escolar Leonina Mourthé de Araújo, por exemplo, uma grande quantidade de lixo está acumulado (*sic*), facilitando a proliferação de ratos, baratas e insetos diversos. (UM CONJUNTO, 1983, p.12 *apud* NAZÁRIO, 2010, p. 37).

Dentre questões como a falta de policiamento, o acúmulo de lixo em lotes vagos e os problemas na oferta de transporte coletivo, a carência e a precariedade dos espaços escolares e da qualidade de ensino são destaques tanto nos relatos dos moradores quanto em demais reportagens do período (LIMA, 1983 *apud* NAZÁRIO, 2010).

De fato, após a finalização das obras, o poder público teve pouca atuação nas áreas do conjunto, assim como o crescimento de toda região de São Benedito foi marcada por esta ausência. Ou seja, o Estado se fez presente na constituição daquela área urbana e altamente ausente em sua manutenção.

Segundo Cabral (informação verbal<sup>163</sup>), a região dos conjuntos habitacionais (englobando o Palmital) teria sido isolada pelo poder público local pelo fato de representarem cerca de “40 mil pessoas sem qualquer vínculo com o município”. Esta fala se refere não somente ao fato de grande parcela dos moradores dos conjuntos (juntamente com a maior parte da população de São Benedito) não trabalharem no município de Santa Luzia, mas também pelo fato de que durante muitos desses anos estes permaneceram como eleitores do município de Belo Horizonte, cidade origem da maior parte dos habitantes dos conjuntos.

Outro aspecto no conjunto Cristina, ainda mais evidente no Palmital, foi a alta rotatividade de seus moradores, que repassavam suas casas para outras famílias, revelando desde dificuldades no pagamento das prestações até o sentimento de insatisfação frente à situação em que viviam ali. De forma a evidenciar a realidade dos primeiros anos no conjunto, segue um trecho de entrevista feita em abril de 1983 com uma moradora do conjunto:

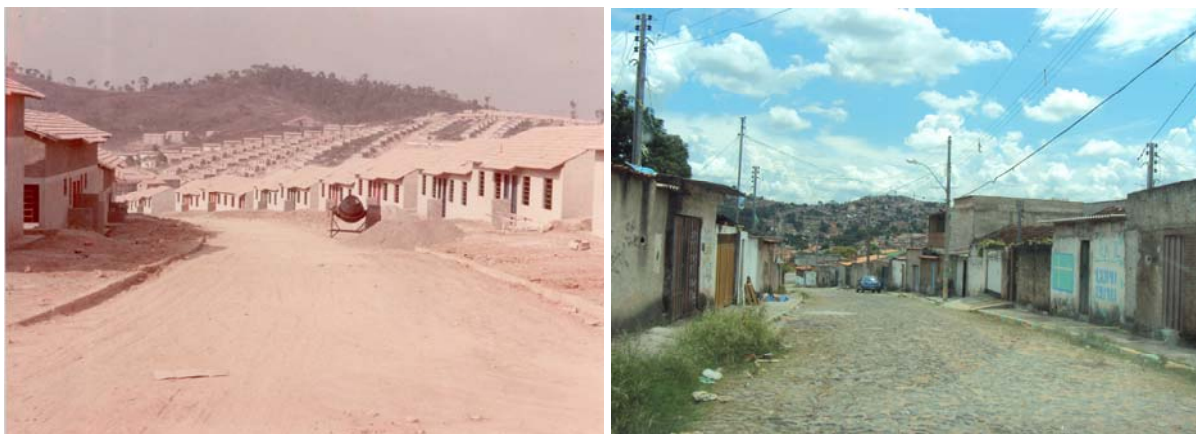
[...] não vejo a hora de sair daqui. Várias famílias já foram embora. E, se Deus quiser, em breve será a minha vez. Aqui tem apenas um telefone público, que fica em um lugar, porém vive estragado e tarde da noite, numa emergência, não podemos contar com ele, já que o estabelecimento está fechado. Não temos um posto policial e nem posto médico. Como sofro de gastrite, quando tenho crise, sou obrigada a pegar um táxi na rodovia até Belo Horizonte, pagando importância nunca inferior a 4 mil cruzeiros. Então, isso não é viver, estou completamente desiludida e voltarei para Belo Horizonte. (LIMA, 1983, p.14 *apud* NAZÁRIO, 2010, p. 55).

---

<sup>163</sup> Informações obtidas de entrevista realizada com Eduardo Cabral, assessor da Secretaria de Habitação e Assentamento Precários da Prefeitura Municipal de Santa Luzia, MG.

### 5.1.2 Conjunto Habitacional Maria Antonieta Mello Azevedo – Palmital

Durante a construção do conjunto Cristina deu-se início à construção do Conjunto Habitacional Maria Antonieta Mello Azevedo, o Palmital (ver FIG. 5). Assim, a Cohab estendeu seu campo de intervenção na região construindo outras 4289<sup>164</sup> unidades habitacionais, ocupando as faixas de terra ao norte do Cristina. (COHAB, 1984).



**FIGURA 16** – Construção das unidades habitacionais e via atual do Conjunto Palmital – Palmital B  
Fonte: Cohab-MG, [198\_]; Arquivo do autor, abr. 2010.

De acordo com o projeto urbanístico e arquitetônico do Conjunto Palmital (COHAB, 1984), seu loteamento abrange uma área total de 288,82 ha, com a previsão de abrigar uma população de 21.850 pessoas. Foram previstas unidades habitacionais em blocos de edifícios de três pavimentos e várias tipologias de residências unifamiliares, além de 228 lotes vazios destinados a uso habitacional que também foram disponibilizados para financiamento. Foram construídas seis diferentes tipologias habitacionais, quais sejam: apartamentos de 2 quartos e unidades unifamiliares geminadas de 1, 2 e 3 quartos, contando também com unidades-embrião geminadas, conforme ANEXOS A e B e TAB. 6:

<sup>164</sup> Somando este número às unidades habitacionais do Conjunto Cristina, temos um total de 8381 moradias construídas pela Cohab em São Benedito na década de 80. (COHAB, 1984, 1986).

**Tabela 6**  
**Conjunto Habitacional Palmital – tipologias residenciais**

Tipologia residencial	Nº de unidades	Área de construção (m <sup>2</sup> )	
		por unidade	total
Geminada* V** 2 quartos	976	32,78	31.993,28
Embrião*** geminado	780	18,64	14.539,20
Geminada 1 quarto	680	28,04	19.067,20
Geminada 2 quartos	826	35,17	29.050,42
Geminada 3 quartos	140	42,55	5.957
Apartamento 2 quartos	852	40,48	34.489
Indefinido****	35	-	-
<b>Total</b>	<b>4.289</b>	<b>197,66</b>	<b>135.096,06</b>

Nota: Na tabela são calculadas apenas as unidades que constam no projeto do conjunto, não constando aqui os edifícios construídos na década de noventa.

(\*) Geminadas são as unidades que apresentam uma ou mais paredes contíguas às de uma outra residência ("parede-meia") que, no caso do conjunto, se encontram dentro de um mesmo lote.

(\*\*) De acordo com carimbo do projeto, supõem-se que a letra "V" indique uma unidade habitacional vertical (ver ANEXO B). Porém, a planta baixa da unidade não traz fatores que confirmem tal hipótese (ver ANEXO A).

(\*\*\*) Embriões são unidades habitacionais com cozinha, banheiro e um cômodo para quarto e sala.

(\*\*\*\*) Segundo planilha de produção geral da Cohab-MG, houve no Conjunto Palmital acréscimo posterior de 35 unidades habitacionais não previstas no projeto consultado.

Fonte: COHAB-MG, 1984 e planilha de levantamento da produção de unidades habitacionais da Cohab-MG de 1967-2009.

Frente ao programa no qual a Cohab atuava no período<sup>165</sup>, a análise das tipologias habitacionais que foram selecionadas para compor o conjunto Palmital<sup>166</sup> (ver ANEXOS A) indica que este empreendimento foi direcionado a atender uma população com um perfil social inferior aos mutuários do conjunto Cristina. São diversos os fatores que evidenciam no projeto do conjunto alternativas construtivas que teriam como objetivo o barateamento do preço final da moradia, como por exemplo as dimensões reduzidas das moradias, a predominância de casas geminadas dividindo o mesmo lote, o grande número de unidades-embrião, etc.

<sup>165</sup> Ver subseção 3.3.1.

<sup>166</sup> Assim como o Conjunto Cristina, o Conjunto Palmital não contou com subsídios da prefeitura local que pudessem contribuir para o barateamento do preço final das moradias.



**FIGURA 17** – Tipologia de residências geminadas presentes no Conjunto Palmital na década de oitenta e atualmente – Palmital B

Nota: A segunda foto apresenta uma unidade habitacional com poucas alterações do seu projeto original.

Fonte: Cohab-MG, [198\_]; Arquivo do autor, dez. 2010.



**FIGURA 18** – Prédios de apartamentos no Conjunto Palmital na década de oitenta e atualmente – Palmital B

Fonte: Cohab-MG, [198\_]; Arquivo do autor e Talitha Fidelis, jan. 2010.

No projeto do Palmital consta um percentual de 54,67% do território destinado a área verde, 1,44% para equipamentos comunitários de domínio público e 2,04% de domínio privado e 5,07% para área remanescente<sup>167</sup> (COHAB, 1984). Em um grau elevado do que ocorreu no Cristina, muitas destas faixas de terra sofreram um posterior processo de invasão e favelização, que será trabalhado no item 5.2.

De acordo com as TAB. 4 e 6, o número de unidades habitacionais do Conjunto Palmital é relativamente superior ao Cristina (4289 no Palmital e 4092 no Cristina). Além disso, o Palmital contou com mais lotes vagos destinados ao uso habitacional (228 no Palmital e 64 no Cristina). De acordo com os projetos dos conjuntos, porém, a área total destinada ao uso habitacional do Conjunto Palmital é inferior ao mesmo uso do Conjunto Cristina (63,48 ha no Palmital para 84,69 no Cristina), o que pode ser explicado frente ao grande número de habitações geminadas em um mesmo lote no Palmital.

<sup>167</sup> Como previsto em projeto, muitas das faixas de terra remanescentes foram doadas ao município.



Os investimentos em infraestrutura urbana no Conjunto Palmital foram reduzidos mediante a previsão da não pavimentação das ruas do conjunto pela Cohab. De fato, em muitos dos conjuntos construídos pela Cohab no período, a agência optava por não pavimentar as ruas como alternativa de barateamento do preço final da moradia<sup>168</sup>. Não só a qualidade espacial e construtiva das habitações como também os padrões de infraestrutura urbana eram proporcionais ao perfil social da população a quem era destinado o conjunto, assim sendo, quanto menor a renda dos mutuários, inferior seria o padrão geral do empreendimento. (informação verbal<sup>169</sup>).

Além disso, as percentagens dos territórios dos dois conjuntos reservadas ao uso comunitário público (6,44% no Cristina e 1,44% no Palmital) endossam também as diferenças existentes entre os padrões urbanos dos dois bairros.

Já a previsão de espaços destinados ao uso comercial para o Palmital é evidenciada na implantação de 6 galpões de 309m<sup>2</sup> cada e 70 lotes comerciais<sup>170</sup>, que revela clara diferença com o padrão comercial implantado no Cristina, que, além de 7 galpões de 156m<sup>2</sup>, contou com 17 unidades de blocos comerciais, que somavam 171 lojas construídas pela Cohab – ver TAB. 5.

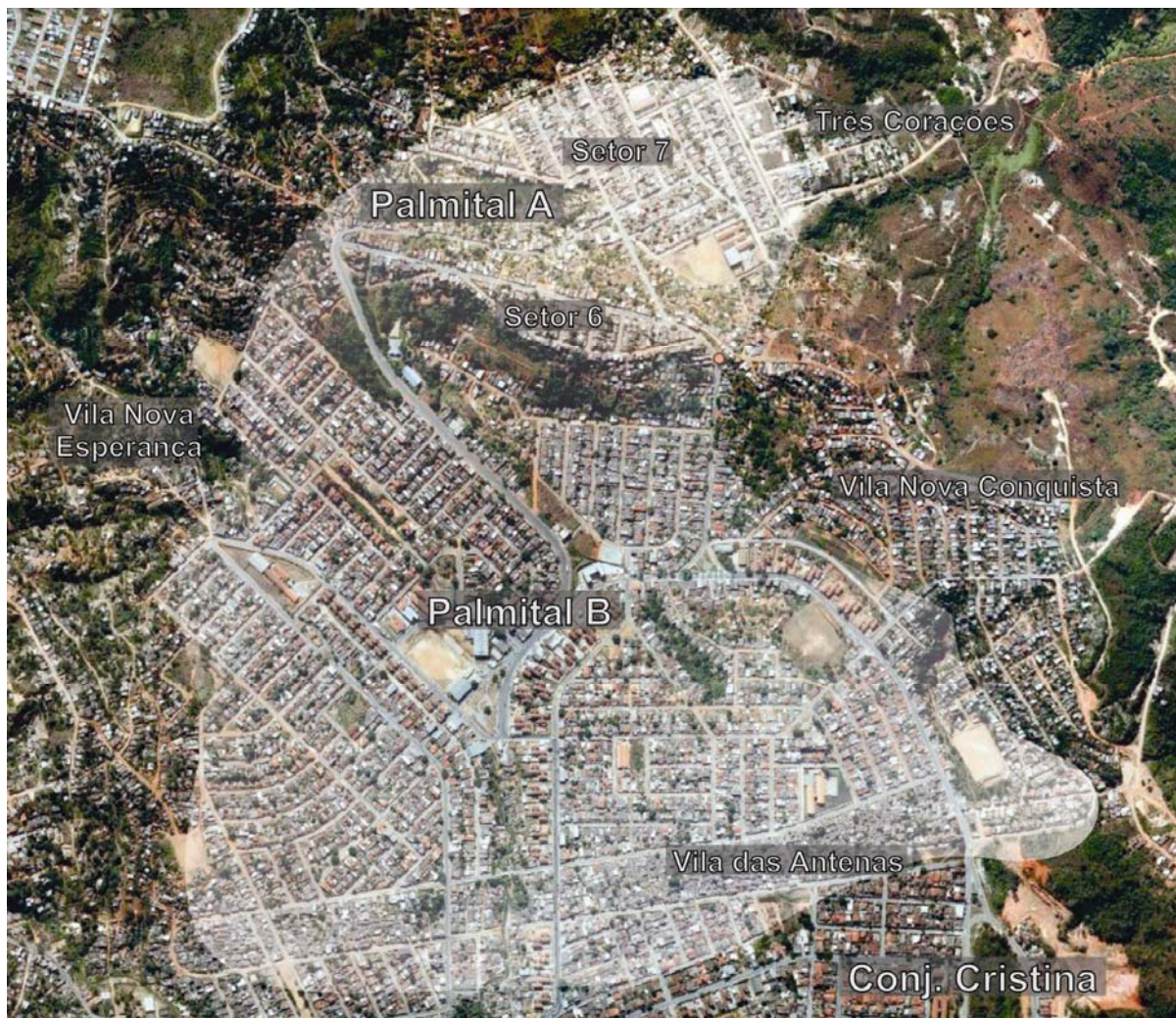
A setorização popular atual do bairro Palmital o divide em Palmital A, que engloba os setores 6 e 7, e Palmital B, de acordo com a FIG. 19.

---

<sup>168</sup> Isto evidencia a possibilidade de que uma mesma tipologia habitacional, como é o caso dos apartamentos de 2 quartos, tenha tido um preço mais barato no Palmital que no Cristina.

<sup>169</sup> Informações obtidas de entrevista realizada com Cláudio Beleza, arquiteto da Cohab – MG.

<sup>170</sup> COHAB-MG, 1984.



**FIGURA 19** – Setorização do Bairro Palmital – Palmital A e B

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de foto capturada no Google Maps, 2010<sup>171</sup>.

Os Setores 6 e 7 configuram a região ao norte do bairro. O Setor 6 é formado por uma área parcelada no alto de um morro e o Setor 7 corresponde ao vale “escondido” por trás deste morro. Devido às características topográficas, que isolam essa região do restante do bairro, unidas ao estigma de pobreza e violência que se caracterizou naquela área, a parte baixa (Setor 7) é chamada popularmente de Caldeirão do Inferno e a parte alta (Setor 6) recebe a denominação de Tampa do Caldeirão. As residências construídas pela Cohab nessa área foram cobertas com telhados em fibrocimento, diferentemente das telhas de cerâmica que cobrem as moradias do restante do conjunto, apontando um padrão menos valorizado das unidades (ver FIG. 20).

<sup>171</sup> Disponível em: < <http://maps.google.com.br/>>. Acesso em: dez. 2010.



**FIGURA 20** – Tipologia de residências geminadas presentes no Conjunto Palmital na década de oitenta e atualmente – Setor 7 (Palmital A)  
 Fonte: Cohab-MG, [198\_]; Foto capturada no Google Maps, 2009<sup>172</sup>.

Analisando a organização socioespacial dos conjuntos em relação ao território urbano do distrito de São Benedito, que tem como região central a Avenida Brasília no bairro São Benedito, poderíamos dizer que o Conjunto Palmital é localizado nos “fundos” do Cristina, já evidenciando também nessa visão as formas de segregação e exclusão que se apontam ali. Dessa forma, de acordo com o local de moradia, vários níveis de atribuição social negativa são firmados na periferia, estando pois, em último “posto”, logo depois dos Setores 6 e 7 do Palmital, as áreas de favelas.

Contudo, fator que contribui determinantemente na discriminação e segregação social dos moradores do Conjunto Palmital é o movimento de inicial ocupação de suas unidades habitacionais. Os primeiros habitantes do Palmital vieram para o conjunto como resultado de uma política de remoção e realocação de moradores de favelas da região central da capital, conforme apresentado no item seguinte.

#### **5.1.2.1 A remoção de favelas de Belo Horizonte e a ocupação do Conjunto Palmital**

Guimarães (1992) aponta que a política de “desfavelamento” empreendida pela Coordenação de Habitação de Interesse Social (Chisbel) da Prefeitura de Belo Horizonte teve uma intensa atuação durante a década de 1970 e início de 80. Porém, as fortes chuvas que ocorreram, em especial, nos anos 79, 82 e 83, fizeram com que tais políticas fossem direcionadas a atender as famílias desabrigadas em virtude de enchentes e desabamentos, o que, junto com outros fatores<sup>173</sup>, modificou muitas das diretrizes adotadas nestas políticas até então.

<sup>172</sup> Disponível em: < <http://maps.google.com.br/>>. Acesso em: jan. 2011.

<sup>173</sup> “A partir do final dos anos setenta, durante os últimos anos do governo militar, nova orientação é imprimida à política de favelas. As enchentes de 1979 e 1982, somadas à rearticulação dos movimentos de favelados, em especial a ação da União dos Trabalhadores de Periferia (UTP) e a reabertura política, provocaram mudanças na

O processo de direcionamento de famílias que habitavam favelas à margem do Ribeirão Arrudas e de outros córregos de Belo Horizonte a conjuntos da Cohab é investigado por Nazário (2010) a partir do estudo de notícias veiculadas no jornal Estado de Minas no ano de 1983.

Os artigos de jornais pesquisados evidenciam que foi devido aos efeitos das fortes chuvas de janeiro de 1983 que se iniciou o processo de direcionamento dos flagelados aos conjuntos habitacionais da Cohab na periferia. Segundo uma reportagem, esta teria sido a “maior precipitação já ocorrida na cidade desde 1949” (CHUVAS, 1983 *apud* NAZÁRIO), provocando enchente e desabamentos, sobretudo, nas áreas de favelas<sup>174</sup>, fazendo com que milhares de pessoas fossem acolhidos em abrigos na cidade. As áreas mais afetadas foram as favelas da União, Perrela e São Vicente no bairro Santa Efigênia, às margens do Rio Arrudas.

Esta situação teria impulsionado (ou acelerado) o processo de direcionamento dessas famílias para outros locais. Dentre as áreas de favelas mais antigas de Belo Horizonte, que são aquelas consolidadas até a década de 1950, Guimarães (1992) aponta que no ano de 1982 foram removidas áreas das favelas do Perrela, no bairro Santa Efigênia, do Pombal, no bairro Serra, e a favela Edgar Werneck, no Horto Florestal. Assim, percebemos que o processo de remoção das áreas próximas ao Rio Arrudas (Perrela e Edgar Werneck) havia se iniciado antes, porém, das chuvas de 1983<sup>175</sup>.

Contudo, a situação de calamidade pública decretada com a enchente de 1983 promoveu iniciativas do governo estadual junto a instâncias federais com o objetivo propagado de promover a construção de habitações populares para essas famílias com recursos do Promorar<sup>176</sup>.

Estes acordos tiveram como resultado a aprovação da ocupação imediata do Conjunto Habitacional Morro Alto, construído pela Cohab no município de Vespasiano (RMBH), na região de fronteira com a capital. Tais negociações também aprovaram a construção de 3750 moradias com recursos do Promorar em outras regiões periféricas. (GOVERNO, 1983 *apud* NAZÁRIO, 2010).

situação. O desabamento de muitos barracos trouxe o problema dos desabrigados que, provisoriamente, foram alojados em escolas públicas, impedindo o início das aulas, o que levou à necessidade de medidas para resolver a questão.” (GUIMARÃES, 1992, p. 14)

<sup>174</sup> Isto ocorre por estas áreas serem comumente localizadas em áreas de topografia acidentada e em várzeas de córregos, regiões em que, de forma geral, a legislação não permite ocupação.

<sup>175</sup> Nazário (2010) destaca o relato de um morador do Conjunto Palmital, antigo morador de uma favela no Bairro Santa Efigênia, removido devido à enchente de 1983. O entrevistado afirma que a enchente teria sido causada pelas obras públicas de canalização do rio Arrudas, o que seria, segundo ele, uma forma proposital de acelerar (e facilitar) o processo de remoção das favelas, já implementado na área.

<sup>176</sup> Programa de Desenvolvimento de Comunidades, criado em 1981 pela Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral (SEPLAN-MG), com a finalidade de fomentar a organização e a participação popular na aplicação dos recursos próprios das comunidades em ações voltadas ao desenvolvimento econômico e social. (NAZÁRIO, 2010).

De fato, a ocupação de todas as 1616 unidades habitacionais do Conjunto Morro Alto foi resultado desta política de remoção e realocação de famílias moradoras de favelas de Belo Horizonte. O início da ocupação se deu no fim de janeiro de 1983.

Já em relação ao empreendimento com os recursos do Promorar, não houve acesso a informações que confirmem se realmente ocorreu a construção das 3750 casas para os flagelados conforme teria sido aprovado.

Contudo, a alternativa de direcionar os flagelados ao conjunto da Cohab na periferia metropolitana vai ao encontro tanto dos interesses da administração pública local na retirada das favelas das áreas centrais<sup>177</sup> quanto aos interesses da Cohab frente as dificuldades que estaria tendo na comercialização das moradias do Morro Alto (VEREADOR, 1983 *apud* NAZÁRIO, 2010). Este processo revela, segundo Nazário (2010), a hegemonia de uma ideologia excludente, uma visão de naturalização do processo de segregação urbana, que é expresso na seguinte notícia:

Quem anda pelo Morro Alto, um local de boa topografia e muito arejado, acredita que jamais casamento algum vai dar tão certo como o dos flagelados com **aquelas casas que há mais de um ano estavam desocupadas porque a Cohab não conseguiu vender** sequer uma unidade por causa dos poucos atrativos que o conjunto exerceu sobre a população de baixa renda, para a qual foi projetada. **E essa foi mais uma sorte dos flagelados** pois se o conjunto houvesse dado certo comercialmente, só lhes restaria, certamente, esperar as águas do Arrudas acalmarem e voltar para seus costumeiros barracos. (MORRO, 1983, p.11 *apud* NAZÁRIO, 2010, p. 42, grifo da autora).

Dando seqüência a este, supostamente, “promissor casamento” entre as políticas de “desfavelamento” da prefeitura e a ocupação de moradias da Cohab, moradores das favelas Santa Tereza, União, Belém, São Rafael e Caetano Furquim foram, no fim de 1983, direcionados a ocupar outro conjunto da Cohab: o Palmital, no município de Santa Luzia (FAVELADOS, 1983 *apud* NAZÁRIO, 2010). Segundo entrevista com o então vereador de Belo Horizonte Dalton Guimarães, a Cohab também estaria enfrentando dificuldades na comercialização das unidades do Palmital (VEREADOR, 1983 *apud* NAZÁRIO, 2010).

A pouca aceitação desses conjuntos frente àqueles que seriam os possíveis mutuários a o habitarem, pode ser lida como uma reação desta população contra as condições oferecidas pela Cohab-MG, sobretudo em relação à localização das moradias. Revela-se, assim, o paradoxo da ocorrência de um conjunto habitacional vago, que no entanto havia sido construído de acordo com uma presente e específica demanda habitacional. Fazendo menção à teoria lefebvriana trabalhada no segundo capítulo, temos a

<sup>177</sup> O desfavelamento de áreas próximas aos centros urbanos promove tanto a liberação de áreas de interesse do capital imobiliário quanto também se revela uma forma de “sanear” a paisagem urbana central de áreas tidas como insalubres e violentas.

emergência de um espaço diferencial<sup>178</sup>, uma resistência da população a morar onde o programa habitacional do período indicava. Esta situação influenciou o direcionamento dos conjuntos Morro Alto e Palmital a atender outras políticas habitacionais, no caso, de remoção e realocação de famílias vindas de áreas de favelas.

De acordo com o Plambel (1987), as unidades habitacionais dos conjuntos Morro Alto e Palmital que foram repassadas a estas famílias a custo subsidiado com recursos do Fundo de Investimento Social – FINSOCIAL. Porém, não houve acesso a demais dados que revelem como foi de fato este processo de facilitação no financiamento das residências dos conjuntos a essa população. Segundo alguns relatos de moradores, foi firmado um convênio entre Cohab e Prefeitura de Belo Horizonte (PBH) que previa subsídios pelos quais a população removida<sup>179</sup> das favelas teriam cerca de 1 ano para começarem a pagar as prestações do financiamento da casa (NAZÁRIO, 2010). Segundo Argentino Oliveira, (informação verbal)<sup>180</sup>, após este tempo, a prefeitura ficaria responsável por arcar, por um período de 5 anos, com 80% do financiamento das moradias direcionadas para as famílias realocadas, de forma que ficaria por conta destas os demais 20% das mensalidades.

A retirada da população pobre, que habitava irregularmente áreas mais centrais da capital, e a sua realocação em regiões distantes, revela a dinâmica pela qual são excluídos da cidade aqueles incapazes de “pagar” por ela. Este processo acompanha o movimento imposto pela dinâmica imobiliária que faz com que aqueles com renda inferior, não conseguindo ter acesso formal a terrenos em áreas mais centrais são direcionados às áreas periféricas onde encontram preços acessíveis à sua renda. Já no caso dos moradores de favelas centrais<sup>181</sup>, que têm na ocupação irregular a forma de habitarem próximos a regiões mais valorizadas, o seu deslocamento às áreas periféricas é imposto pela atuação direta do Estado. No caso estudado, as famílias que habitavam áreas de favelas foram direcionadas a moradias que, mesmo sendo fruto de políticas públicas, se localizam nos mesmos lugares para onde o mercado direciona o atendimento à população de renda inferior (ver FIG. 21).

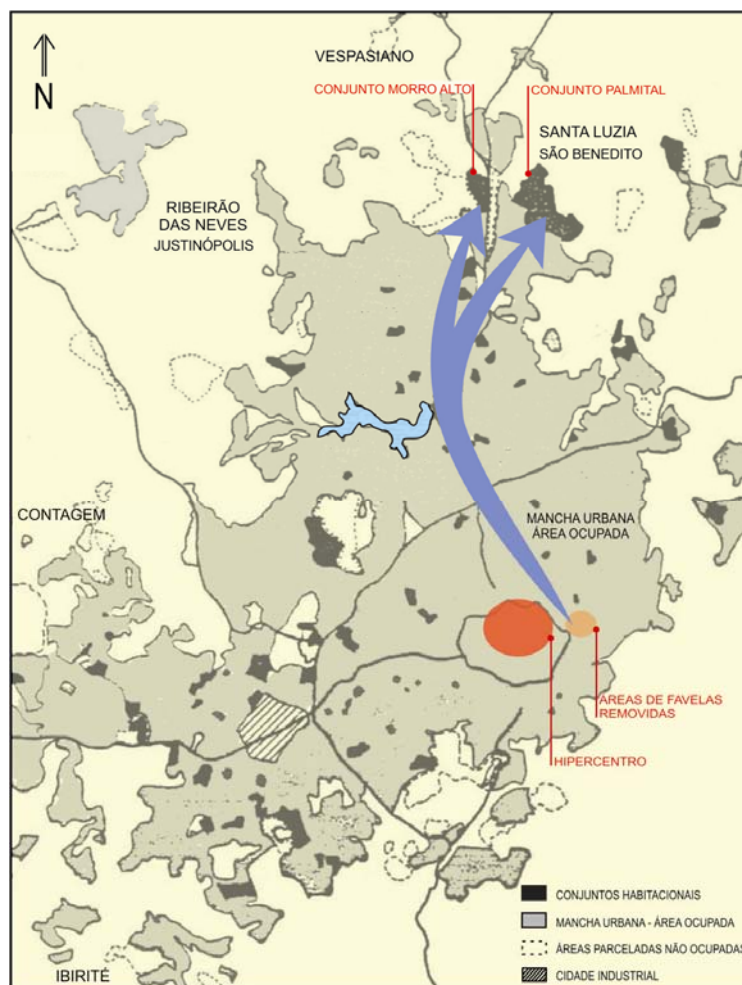
---

<sup>178</sup> Tendo como base o potencial de emancipação social, este espaço encontra na vida cotidiana seu agente produtor, com o objetivo de “resgatar o valor de uso do espaço da tendência em transformá-lo unicamente em valor de troca” (COSTA, 2003, p. 13).

<sup>179</sup> Interessante frisar que, de acordo com os padrões de atendimento da Cohab, grande parte dessa população não estaria apta ao programa habitacional por estarem em uma faixa de renda inferior à faixa de atendimento da Cohab (ver subseção 3.3), e também, devido ao fato de muitos se dedicarem a atividades informais que não contêm formas de comprovação de renda.

<sup>180</sup> Informações obtidas de entrevista com gerente de escritório da Cohab-MG que atende aos Conjuntos Cristina e Palmital, em Santa Luzia, MG.

<sup>181</sup> De fato, morar em favelas próximas à região central pode apresentar uma série de vantagens – como maior acesso a empregos, educação de qualidade, saúde e outros serviços – em relação a viver em área precárias nas bordas extremas da cidade, como aponta o estudo organizado por Marques e Torres (2005).



**FIGURA 21** – Aglomerado Metropolitano em 1984 – Indicação de onde morava grande parte das famílias removidas e para onde foram direcionadas

**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir de Plambel, 1986.

Conforme vimos, a política habitacional como era praticada no período SFH/BNH, aplicada neste caso pela Cohab-MG, assume a marginalidade física (periferização) em seus empreendimentos e promove também uma marginalidade<sup>182</sup> econômica, política e social de seus moradores.

Como apontado por Bourdieu (1997), a posse de capital, sob suas diferentes vertentes (capital social, cultural ou econômico financeiro), determina a capacidade de dominar o espaço, permitindo manter à distância “as pessoas e as coisas indesejáveis ao mesmo tempo que aproximar-se de pessoas e coisas desejáveis” (p. 163). Dessa forma, as disputas pela localização territorial a partir da posse de capital<sup>183</sup> faz com que aqueles desprovidos de capital sejam deslocados para áreas precárias e/ou distantes. Este processo

<sup>182</sup> Este conceito é aqui trabalhado para enfatizar a situação precária (seja física, econômica, política e social) da população de baixa renda. Assim, o termo não se refere ao sentido de estar “à margem”, fora das dinâmicas urbanas, mas sim ao lugar inferior que esta população se encontra dentro desta dinâmica.

<sup>183</sup> Compreendendo os vários conceitos de capital trabalhados por Bourdieu (1997), é no fator “econômico financeiro” que encontramos uma ponte com a tendência homogeneizadora do espaço de expropriação apresentado por Lefebvre (1993).

se une à visão, trabalhada por Lefebvre (1993), da construção de um espaço abstrato de expropriação na vida urbana, buscando dominar a dinâmica da cidade à medida que reduz o valor de uso da terra urbana aos seus valores imobiliários – supervalorização do valor de troca em detrimento do valor de uso.

Houve, contudo, um movimento de resistência por parte de muito moradores e de alguns movimentos sociais frente ao processo de retirada da população de sua moradia e a remoção desses aos conjuntos habitacionais nas franjas urbanas. Neste episódio, segundo a teoria lefebvriana, vemos, mais uma vez, a incidência de um espaço diferencial, ou de acordo com Castells, a construção de uma identidade de resistência<sup>184</sup>.

Muitos foram os moradores resistentes à remoção para os conjuntos, tanto que alguns dos flagelados das enchentes permaneceram nos abrigos durante boa parte do ano de 1983. Estas famílias junto com os demais moradores de áreas que seriam removidas (e também os desabrigados por chuvas posteriores) se recusaram a ocupar o conjunto Palmital e reivindicaram junto à prefeitura, além da possível permanência no local, outras formas de compensação pela moradia que teriam de abandonar (ou que teriam perdido com a enchente), como por exemplo, indenizações ou também a remoção para áreas dentro do município (COMUNIDADE, 1983 *apud* NAZÁRIO, 2010).

Em resposta a este movimento, foi descartada pela administração pública a possibilidade de indenizações, com a alegação de que esta prática não teria alcançado no passado soluções satisfatórias (PBH, 1983 *apud* NAZÁRIO, 2010). De fato, até o final dos anos setenta, o programa de remoção de favelas empreendido pela Chisbel era feito mediante indenização em dinheiro – em valor insuficiente para adquirir um terreno –, e isto teria provocado o surgimento de novas favelas em áreas mais distantes e também o adensamento das existentes. (GUIMARÃES, 1992).

Frente às resistências dos moradores, o Secretário Municipal de Ação Comunitária de Belo Horizonte, Otimar Bicalho assegurou, em dezembro de 1983, que o Conjunto Habitacional Palmital possuiria escolas, posto de saúde e oportunidade de trabalho para todas as famílias transferidas. (PBH, 1983 *apud* NAZÁRIO, 2010). Porém, os primeiros anos da ocupação do conjunto revelaram uma realidade oposta à descrita pelo secretário, conforme trabalhado adiante.

---

<sup>184</sup> Enquanto um caminho de confronto às contradições presentes na cena urbana, este padrão se baseia em princípios diferentes dos que permeiam as instituições da sociedade, trazendo reivindicações que se opõem as estruturas sociais hegemônicas.



A ocupação do conjunto Palmital foi feita a partir de novembro de 1983<sup>185</sup>, inicialmente habitado pelas famílias transferidas das favelas<sup>186</sup> e, ao longo do tempo, ocupado por mutuários da Cohab vindos de diversos lugares da RMBH.

Durante o processo de ocupação houve diversas invasões<sup>187</sup> de moradias ainda vazias. A Cohab fez com que as famílias que se apossaram das casas fossem registradas como mutuários.

Outra questão revelada pela pesquisa de Nazário se refere à ação da Chisbel na ocupação de moradias do conjunto. Mesmo após a transferência dos moradores dos primeiros a ocuparem o conjunto, a Chisbel continuou a direcionar outras famílias para o Palmital, por vezes, através de relações clientelistas, “[...] prevalecendo a decisão pessoal de agentes públicos responsáveis pelo cadastramento dessas famílias [...]”. (NAZÁRIO, 2010, p. 52).

### 5.1.2.2 Os primeiros anos de ocupação do Conjunto Palmital

Contrariamente à fala do secretário municipal acima apontado, os moradores do Palmital relatam que os primeiros anos no conjunto foram marcados por uma situação de completa carência de infraestrutura urbana e serviços básicos. Muitas foram as dificuldades enfrentadas pelas famílias: “Quando chegamos aqui não havia nada! Escola, igreja, comércio... A gente olhava para as casas e só via as pessoas no escuro, e uma fogueira na frente da casa...” (informação verbal<sup>188</sup>). Esta fala de uma moradora do Palmital relata a ausência de equipamentos públicos e coletivos no bairro, e também a carência de serviços básicos, já que, segundo ela, muitos dos moradores vindos das favelas tiveram um período sem energia elétrica em suas casas.

De acordo com o processo de seleção da Cohab, o financiamento de uma moradia do conjunto era aprovado mediante a comprovação do nível de renda do futuro mutuário. Porém, no caso das famílias vítimas das enchentes e da população remanejada em virtude de intervenções públicas nas áreas de favelas, não houve restrição quanto ao nível de renda ou mesmo exigência quanto à comprovação da renda, até porque grande parte desta

---

<sup>185</sup> Conforme aqui evidenciado, o fim das negociações com os moradores foi em dezembro de 1983, assim como a transferência deles para o Palmital. Porém, algumas famílias haviam consentido de antemão a habitarem o conjunto, fazendo com que a ocupação inicial do bairro ocorresse no mês de novembro.

<sup>186</sup> Alguns entrevistados apontaram que cerca de mil moradias do Palmital foram ocupadas pelas famílias realocadas, o que corresponde a aproximadamente 24% do número total de unidades habitacionais do conjunto.

<sup>187</sup> Nazário (2010) indica a possibilidade (não confirmada) da existência de um movimento organizado de invasão das habitações.

<sup>188</sup> Informações obtidas de entrevista realizada com moradora do Conjunto Habitacional Palmital, em Santa Luzia, MG.

população se dedicava a atividades informais<sup>189</sup>. Assim, grande parte da população do Palmital mantinha níveis de renda relativamente inferiores aos níveis previstos para os moradores daquele conjunto.

A distância do bairro Palmital ao centro da cidade, os custos com transporte público, a falta de qualificação dos moradores, a ausência de oferta de trabalho na nova região, dentre outros fatores, contribuíram para que o nível de desemprego se mantivesse alto nos primeiros anos do conjunto. Contudo, o quadro de miséria de tantas famílias acabou por ser agravado pela condição geral de carência de infraestrutura e equipamentos coletivos do bairro.

Segundo os entrevistados, além do fato de que os primeiros moradores tiveram um período inicial sem energia elétrica, o abastecimento de água apresentou recorrentes falhas durante anos, havendo relatos de que os moradores chegaram a ficar 1 mês sem água encanada<sup>190</sup>.

O somatório destes fatores é o que teria levado muitos moradores a repassarem<sup>191</sup> suas casas para outras pessoas ou as devolverem para a Cohab. No caso de algumas famílias que vieram a partir do cadastro da Cohab, o “sonho” da casa própria que os direcionou a darem início ao financiamento de sua moradia no conjunto Palmital foi frustrado frente à precariedade com que passaram a viver.

Para terem acesso a comércio, escola, igrejas, posto policial e médico, as famílias precisavam se dirigir até os outros bairros, sobretudo, São Benedito, onde já se consolidava um núcleo de comércio e serviços para a região.

No decorrer dos anos algumas melhorias foram sendo implantadas no bairro, fruto, sobretudo, da mobilização dos moradores a partir da Associação Comunitária do Bairro Palmital (Ascopa), fundada em 1984. Ao longo do tempo, o fornecimento de energia elétrica foi regularizado, houve a construção de algumas escolas, comércio, igrejas, posto policial, a pavimentação de muitas ruas, e também a implantação da linha de transporte coletivo no bairro.

---

<sup>189</sup> A realização destas atividades era, em suma, favorecida pela proximidade das áreas que moravam com o centro da capital, fato este que corroborou com o alto nível de desemprego nos primeiros anos no Palmital frente à distância da região para as áreas centrais.

<sup>190</sup> Frente à falha no abastecimento de água, os moradores se dirigiam a uma nascente de água para se abastecerem, o que fez com que neste local fosse estabelecido, durante aquele período época, um lugar de convívio comunitário.

<sup>191</sup> Há relatos de que muitas moradias obtidas através do programa de remoção dos moradores das favelas foram vendidas em pouco tempo por pequenas quantias de dinheiro ou trocadas por objetos como geladeiras, bicicletas, etc. Estes moradores teriam assim voltado a habitar favelas em Belo Horizonte ou também, como apontam alguns entrevistados, teriam dado início a algumas áreas de invasão de terras do conjunto para construir sua nova moradia.



**FIGURA 22** – Áreas comerciais no Palmital B – Praça Savassi e Rua da Feirinha  
 Fonte: Arquivo do autor e Talitha Fidelis, jan. 2010.

Segundo os relatos, a primeira linha de transporte público que atendeu o bairro Palmital foi implantada cerca de dois anos após o início da ocupação do conjunto. Assim, durante este período, grande parte dos moradores do bairro, ou seja, aqueles que necessitavam se transportar para trabalho ou outras atividades na capital, tinham de caminhar até o ponto de ônibus que ficava no bairro Cristina. Este fato reflete algumas das diferenças no padrão de atendimento de serviços entre os dois conjuntos e também nos leva a investigar as condições sociais dos moradores do Palmital.

### 5.1.2.3 Palmital: um espaço estigmatizante

Como visto, os Conjuntos Habitacionais Cristina e Palmital tiveram diferentes padrões tipológicos e urbanísticos entre si que apontam para diferentes níveis de renda das famílias que cada um era direcionado a atender. Além disso, as distâncias sociais entre os habitantes dos dois conjuntos já previstas em projeto foram, pois, acentuadas pela faixa de renda muito inferior dos primeiros moradores do Palmital (vindos das favelas de Belo Horizonte) aliado à situação mais precária do bairro quanto ao abastecimento de serviços básicos, infraestrutura urbana e equipamentos coletivos (escolas, posto de saúde, policial). No entanto, outro importante fator na distinção social existente entre as famílias dos dois conjuntos é a classificação negativa atribuída aos moradores do Palmital.

Exemplo disso é a fala de um morador do Palmital que relata que no período em que os habitantes de seu bairro necessitavam caminhar até o bairro Cristina para terem acesso ao transporte público, havia certos conflitos<sup>192</sup> entre os moradores dos dois conjuntos no

<sup>192</sup> Segundo alguns moradores, sendo o bairro Palmital contemplado com uma linha de transporte público, quando o ônibus passava pelo bairro Cristina, houve, por vezes, insultos verbais e demonstração de desprezo dos moradores do Cristina.

ponto de ônibus. Pelo relato, alguns moradores do conjunto Cristina demonstravam clara insatisfação de dividirem o veículo com os moradores do Palmital.

Porque o povo era discriminado, iam tomar o ônibus no Cristina [...] chamavam o pessoal do Palmital de favelados, de imundos, de ladrões, de vagabundos. [...] “Vê se vocês arrumam uma carroça pra vocês”: isso o pessoal ouviram demais. [...] Porque eles falavam, porque sabiam que, das 1.060 famílias das favelas que vieram pro Palmital. Aí eles generalizavam, já falava que toda a comunidade do Palmital eram favelados. E favelados na linguagem, na visão de muitos sempre é ladrão, é traficante, é todo tipo de coisa. Em favela não mora pessoa honesta, na visão deles. Não moram pessoas corretas, trabalhadoras, não! Só mora bandido. E eles entendiam assim. Por quê? Porque, porque o próprio povo de Santa Luzia criou essa imagem do Palmital, criou pra toda Belo Horizonte. Eles fizeram questão de criar essa situação pra toda a Belo Horizonte, que o Palmital só tinha bandido. (Morador do Palmital, 59 anos). (NAZÁRIO, 2010, p. 58).

Assim, a discriminação social sofrida pelos moradores do Palmital tem como fundamento não apenas a condição de maior pobreza em que eles se encontravam (e que ainda persiste em menores níveis), mas a origem da distinção estaria no fato de que muitas das famílias do bairro vieram de favelas de Belo Horizonte. Os moradores do Palmital são designados de “favelados”, portadores do caráter depreciativo que esta denominação acarreta.

Segundo Freire (2008), a concepção de favela como espaço estigmatizante provém da construção no imaginário social de uma série de mitos ligados a este lugar, relacionados à pobreza, à violência e à criminalidade, e na conseqüente estigmatização de seus habitantes como pobres, violentos e marginais em potencial.

Gofman (1982) define estigma como sendo a marca<sup>193</sup> [moral] que designa o grupo social ao qual um indivíduo pertence à medida que, por esta marca, este seja “inabilitado para a aceitação social plena”<sup>194</sup>. (p. 7).

No caso dos moradores de favelas, o estigma está associado a uma condição de pobreza e a uma relação de subordinação na estrutura social dessa população (GONDIN, 1982 *apud* FREIRE, 2008). Assim, este estigma, associado também à criminalidade, afeta os mais diversos aspectos da vida dos moradores, como a busca por empregos, o envolvimento amoroso, a relação com a polícia, ou a simples aproximação com outras

<sup>193</sup> Freire (2008) faz uma leitura da obra de Gofman (1982) ao definir que “[...] quando entramos em contato com um estranho, os primeiros aspectos nos permitem prever a sua categoria e os seus atributos, ou seja, a sua identidade social. No entanto, sem que nos apercebamos, transformamos essas pré-concepções em expectativas normativas, fazendo algumas afirmativas em relação àquilo que o indivíduo à nossa frente deveria ser. Assim, demandamos por uma ‘identidade social virtual’, baseada em nossas expectativas normativas, em detrimento de sua ‘identidade social real’. A estigmatização ocorre quando um dos grupos ou indivíduos envolvidos numa relação social possui um atributo não previsto e considerado negativo pelo outro.” (FREIRE, 2008, p.109).

<sup>194</sup> Em relação ao indivíduo a quem é atribuído certo estigma social, Gofman (1982) aponta: “Assim, deixamos de considerá-lo criatura comum e total, reduzindo-o a uma pessoa estragada e diminuída. Tal característica é um estigma, especialmente quando o seu efeito de descrédito é muito grande – algumas vezes ele também é considerado um defeito, uma fraqueza, uma desvantagem – e constitui uma discrepância específica entre a identidade social virtual e a identidade social real.” (p. 6).

peessoas. (FREIRE, 2008). Há casos que exemplificam como isso ocorre no Palmital, como é o fato de alguns moradores relatarem que já mentiram sobre seu endereço de moradia ao se candidatarem a algum emprego. Este fator endossa, assim, o problema que representa para muitas famílias morar no Palmital, e conseqüentemente diminui a existência de um sentimento de pertença ao bairro<sup>195</sup>.

A fala de uma moradora do bairro Cristina revela a origem do estigma atribuído aos moradores do Palmital:

Se eu falei que aqui tá violento, lá no Palmital tá bem mais viu moça. Bem mais. Pra você ver que o pessoal vai lá, eles costumam tomar a moto das pessoas que vão lá. [...] Fornecedores, esse povo, é assaltado. Porque antigamente era assim, eles até falavam que eles matavam um de manhã e pendurava outro pra matar de tarde (riso). É. Bem mais. Porque quando nós fomos mudar pra aqui eles exigiram um monte de documento. Documentos, documentos pra saber quem é você, entendeu? Atestado de conduta é... Certidão de onde você trabalha, regra, aquele troço tudo né. Lá, o Palmital nasceu assim: eles construíram o Palmital e eles precisavam de desapropriar aquela avenida do Santa Efigênia, perto do Hospital militar. E o que eles faziam? Eles pegaram aquele pessoal todo lá, jogaram dentro do caminhão, três, quatro mudanças... Às vezes no caminhão vinham três, quatro mudanças num caminhão. A sua casa é essa, a sua é essa e a sua é essa. Sem fazer uma triagem, sem fazer nada. Tudo quanto é vagabundo que tava ali morando naquelas favelas vieram pra cá. Num foi o caso nosso. Nós fizemos, foi triagem pra poder. [...] Eles acabaram com aquela favela do Santa Efigênia ali e trouxeram aquele pessoal tudo pra cá. (Morador do Cristina, 74 anos). (NAZÁRIO, 2010, p. 58).

Semelhante indignação frente à ocupação do Palmital por habitantes de favelas é expressa também por moradores de várias partes de Santa Luzia, sobretudo da Sede do município. Porém, a insatisfação destes é perceptível não somente em relação à transferência de “favelas” de Belo Horizonte para Santa Luzia, mas provém desde o processo de parcelamentos de terra em padrões populares que se deu em São Benedito até a consolidação deste perfil de crescimento com a implantação dos conjuntos. Contudo, os entrevistados responsabilizam a administração local da época por “trazer mais pobres” para o município<sup>196</sup>.

Muitos são aqueles que defendem que o processo de inicial ocupação do conjunto Palmital teria induzido o surgimento das áreas de favelas no bairro, espaços esses que, dentre outros fatores apontados no item seguinte, acentuam a conotação negativa atribuída a todo Palmital.

Com o decorrer dos anos, a violência e a criminalidade associadas ao tráfico de drogas e a roubos, apontaram altos índices no Palmital. De fato, desde sua origem, o bairro é conhecido por toda Grande BH como um espaço estigmatizante de seus moradores. “Na

<sup>195</sup> Sentimento este que é capaz de promover avanços na organização comunitária e maior mobilização da população por melhorias públicas no bairro.

<sup>196</sup> Informações obtidas por meio de entrevistas com moradores do distrito Sede de Santa Luzia.

rodoviária [de Belo Horizonte], quando falamos com o taxista que é para vir para o Palmital muitos se recusam a nos trazer” (informação verbal)<sup>197</sup>.

Como já evidenciado, a discriminação dos moradores do Palmital tem origem no estigma de “favelados” que carregavam as famílias vindas das favelas de Belo Horizonte. De acordo com esta idéia, a vinda de moradores de favelas da capital para o conjunto é que teria impulsionado a violência da região (devido a vinda de “favelados marginais”) e as posteriores invasões de áreas públicas no entorno do conjunto, contribuindo para a degradação ambiental e urbanística do bairro. Ou seja, por esta ideia, seriam as primeiras famílias que habitaram o Palmital as responsáveis pela degradação social dos demais moradores e das invasões de terra subseqüentes.

Porém, traçando um paralelo, contemplamos que, justamente as áreas do bairro que carregam denominações pejorativas e maiores estigmas negativos (inclusive dos demais moradores do bairro) são os setores 7 e 6 (Caldeirão do Inferno e Tampa do Caldeirão), os quais, não tiveram sua ocupação fruto deste processo de remoção de favelas, mas a partir do modelo padrão de cadastro de mutuários da Cohab<sup>198</sup>. Por este exemplo, percebemos que não podemos assim esgotar, a partir de um inicial processo de ocupação do bairro, as explicações e hipóteses dos problemas que enfrentaram e enfrentam esta população.

### **5.1.3 Conjunto Cristina e Conjunto Palmital: tipologias construtivas e histórico de ocupação diferentes, populações socialmente distintas**

A construção e ocupação dos conjuntos Cristina e Palmital se constituem como um importante marco tanto no processo de construção de conjuntos habitacionais da Cohab na RMBH quanto no desenvolvimento e crescimento da região de São Benedito de Santa Luzia. Ao todo, nos conjuntos foram construídas 8.381 unidades habitacionais na década de 1980, tendo uma população prevista em projeto de 42.310 pessoas. (COHAB-MG, 1984, 1986).

De fato, os impactos trazidos pela atuação do Estado na região pela construção dos conjuntos foram evidentes já no início da ocupação do Conjunto Cristina. Segundo notícia veiculada em maio de 1983 (PREFEITO, 1983 *apud* NAZÁRIO, 2010), as recorrentes deficiências no atendimento à população e as falhas na infraestrutura urbana do conjunto Cristina – junto à finalização das obras do Conjunto Palmital – motivaram o então prefeito de Santa Luzia Rui Avelar de Souza<sup>199</sup> a buscar recursos para o município junto à Assembléia

<sup>197</sup> Informações obtidas através de entrevista com Luiza Pereira Leite, 65 anos, conhecida como Irmã Aléssia, missionária religiosa que mora e atua no bairro Palmital junto às Irmãs da Providência de Gap.

<sup>198</sup> Não excluindo aqui a existência de práticas clientelistas na seleção dos mutuários.

<sup>199</sup> Rui Avelar de Souza foi prefeito de Santa Luzia entre os anos de 1983 e 1987, mandato posterior a Antônio Teixeira da Costa (de 1977 a 1982).

Legislativa<sup>200</sup>. De acordo com a notícia, o político se manifestou também quanto à responsabilidade da administração anterior e da Cohab frente aos problemas que sua administração enfrentava, conforme a nota destacada:

Avelar criticou duramente a administração anterior e a Cohab, a primeira por ter aceito os conjuntos sem que eles tivessem a infra-estrutura necessária, e a segunda, por não ter fiscalizado de maneira eficiente a construção dos conjuntos, permitindo que as empreiteiras os entregassem sem as necessárias condições de habitação. (PREFEITO, 1983, p.7 *apud* NAZÁRIO, p. 54).

Apesar de serem geralmente evidenciados pela literatura de forma conjunta, os conjuntos Cristina e Palmital revelam fortes diferenças entre si no que concerne às características fisicoespaciais e ao perfil social de cada população.

Como apontado, o conjunto Palmital foi direcionado a abrigar uma população com um perfil social inferior aos mutuários do conjunto Cristina<sup>201</sup>. São diversos os fatores que evidenciam no projeto do Palmital alternativas construtivas que teriam como objetivo o barateamento do preço final da moradia<sup>202</sup>, como por exemplo as dimensões reduzidas das moradias, a predominância de casas geminadas dividindo o mesmo lote – enquanto que no Cristina predominam casa isoladas no lote –, o grande número de unidades-embrião, a não pavimentação da maioria das ruas, etc (ver TAB. 4 e 6). Também o Cristina foi, em projeto, melhor atendido na construção de unidades comerciais, além de que, por sua localização, próximo ao bairro São Benedito e à Avenida Brasília, pode contar com um maior acesso ao crescente centro de comércio de serviços do distrito (ver FIG. 5). Dentre outros, estes fatores promoveram uma diferenciação considerável tanto entre as paisagens dos bairros quanto entre o perfil social da população de cada conjunto.

De forma geral, foi prevista em projeto considerável distinção entre a faixa de renda da população que habitaria o Cristina e a renda média daqueles para quem foram direcionadas as residências do Palmital. Porém, essa diferenciação foi potencializada e consideravelmente expandida a partir do processo de inicial ocupação das moradias do Palmital, que foi resultado de políticas de remoção e realocação de populações vinda das favelas de Belo Horizonte. Este processo fez com que boa parte da população do Palmital mantivesse rendas inferiores às famílias que de antemão eram previstas para habitar o conjunto.

---

<sup>200</sup> Segundo a notícia (PREFEITO, 1983 *apud* NAZÁRIO, 2010), o apelo foi direcionado à Comissão de Assuntos Municipais da Assembléia Legislativa.

<sup>201</sup> O Cristina teve como principais moradores, famílias com renda média baixa – entre 3 e 6 salários mínimos. (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2009).

<sup>202</sup> Ambos os conjuntos não contaram, durante sua construção, com subsídios da prefeitura local que pudessem contribuir para o barateamento do preço final das moradias, a não ser o subsídio da prefeitura de Belo Horizonte que foi resultado da política de realocação de população moradora de favelas.

Assim, as distâncias sociais já previstas entre os habitantes dos dois conjuntos é, pois, acentuada pela faixa de renda muito inferior dos primeiros moradores do Palmital, aliada à situação mais precária do bairro quanto ao abastecimento de serviços básicos, infraestrutura urbana, e equipamentos coletivos posteriormente construídos. Como já visto, estas distâncias são potencializadas ainda pelo estigma de pobreza e criminalidade atribuído aos moradores do Palmital<sup>203</sup>.

Porém, é importante frisar que mesmo com a precariedade acima apontada, a infraestrutura urbana instalada nos conjuntos era superior aos demais loteamentos da região. Assim, ao longo dos anos, os conjuntos transformaram-se em núcleos polarizadores de novos loteamentos ou de áreas de invasão, quase todos com carência significativa ou total de infraestrutura urbana básica. Neste caso, o Palmital passou a desenvolver mais fortemente este papel, pois há grandes áreas de invasão em terrenos públicos e muitos loteamentos precários em seu entorno, o que contribuiu, ao longo dos anos, para um desenvolvimento do comércio local no bairro.

Muitas foram as áreas dos conjuntos que, em projeto, estão representadas sem construções, ou seja, tidas como área verde, coletiva, remanescente<sup>204</sup>, pública, de proteção de manancial, entre outros. Com o tempo, muitas dessas áreas foram ocupadas, algumas de acordo com o uso previsto (como é o caso das escolas) e outras por um processo de invasão de terra, como é o caso, em grande escala, da Vila das Antenas – ocupação de um terreno do Palmital por onde passa a rede de alta tensão da Cemig – e, em menor escala, das edificações que foram construídas nas áreas coletivas entre os prédios de apartamentos. (ver FIG. 23).

O caso das invasões de terra que configuraram favelização de grandes áreas dos bairros, como é o caso do Boa Esperança, da Vila das Antenas, ou também das moradias à margem do córrego do Palmital, será melhor trabalhado no item seguinte, que aborda a formação da periferia metropolitana a partir dessa forma específica de produção do espaço.

Mas, além dessas grandes áreas, pequenos terrenos ao longo dos conjuntos também foram sendo ocupados irregularmente, porém, esta forma de ocupação acompanhou o arruamento dos bairros, não formando vilas como os casos apontados acima. Este é o caso, por exemplo, das edificações que ocupam as áreas coletivas dos prédios de apartamentos (residências, comércio, galpões ou ampliação de apartamentos) e

---

<sup>203</sup> Muitos dos entrevistados (moradores dos conjuntos, do distrito de São Benedito, funcionários da prefeitura e da Cohab) têm como maior determinante para a diferenciação entre a qualidade de vida da população dos dois conjuntos (sobretudo em relação à violência e as posteriores invasões de terras do entorno) o fato de parte dos moradores do Palmital terem sido removidos de favelas de Belo Horizonte. É como se o estigma de “favelados” fosse ampliado a todo espaço do bairro e a seus moradores.

<sup>204</sup> Grande parte das áreas remanescentes foi doada ao município de Santa Luzia.



da ocupação de algumas faixas de terra ao longo de ruas, como é o caso da Rua Pontal, no Setor 6 (Palmital A), conforme FIG. 23:



**FIGURA 23** – Ocupações irregulares – Avenida Tereza Lourenço Rodrigues, Palmital B e Rua Pontal, Palmital A  
Fonte: Arquivo do autor, abr. e dez 2010.

Com o tempo, as residências originais dos conjuntos passaram por sucessivas modificações. Foram diversos os tipos de ampliação das moradias, muitos dos quais pelo processo de autoconstrução. Houve alterações também em muitos dos apartamentos, expandindo e criando novos cômodos, varandas e coberturas, segundo apontam as figuras a seguir:



**FIGURA 24** – Modificações nas unidades do Conjunto Cristina – casa no Cristina C e prédio no Cristina B  
Nota: Mesmo que diversas residências mantenham padrões semelhantes aos apontados na foto, a situação geral das residências do bairro é diversificada, apontando desde unidades com poucas alterações do projeto original e com má conservação a construções de padrão mais elevado.  
Fonte: Arquivo do autor, dez. 2010.



**FIGURA 25** - Modificações nas unidades do Conjunto Palmital – casa e prédio no Palmital B  
 Fonte: Fotos capturadas no Google Maps, 2009<sup>205</sup>.

É iniciada aqui uma sintética análise das modificações estruturais que ocorreram nos conjuntos, buscando formular uma relação entre o projeto original de parcelamento e arquitetônico dos conjuntos e a situação atual dos bairros Cristina e Palmital. O que se propõe, portanto, é uma forma generalizada de abordagem da paisagem urbana, não pretendendo assim evidenciar presentes especificidades e nem tampouco assegurar uma total apreensão da realidade dessas áreas, já que se trata de uma área urbana extensa em suas dimensões e complexa frente às diferentes interferências que podem ter ocorrido no processo de construção e ocupação.

Originalmente, nos bairros Cristina e Palmital, predominavam tipologias de casas e edifícios que se repetiam quarteirão-a-quarteirão, gerando uma continuidade formal no conjunto. Quando entregue aos proprietários, o conjunto de residências em padrões similares configurava uma paisagem urbana diferenciada e contrastante com o restante da região onde eram inseridos. Porém, as alterações nas moradias dos conjuntos, aliadas às novas edificações implantadas ao longo dos anos, modificaram significativamente a paisagem original desses bairros, que hoje se revela muito semelhante ao tradicional padrão periférico de produção do espaço<sup>206</sup>.

Da mesma forma que foram evidentes as diferenças entre os padrões construtivos da Cohab adotados nas residências dos dois conjuntos, também o processo de ampliação das residências e a construção de novas edificações no conjunto Cristina mantém um padrão construtivo superior à configuração adotada na maior parte das unidades do Palmital. De forma geral, as habitações do Cristina encontram-se consideravelmente em melhor estado de conservação que as residências do Palmital, o que é evidente, não somente nas casas, mas também ao analisarmos as pinturas dos blocos de edifícios de mesma tipologia nos dois conjuntos (ver FIG. 24 e 25).

<sup>205</sup> Disponível em: < <http://maps.google.com.br/>>. Acesso em: jan. 2011.

<sup>206</sup> Exceto pelo padrão de arruamento dos conjuntos, que mantém um desenho diferenciado dos restantes dos bairros, e também pela existência nos conjuntos de diversas praças e áreas de uso coletivo, espaços que são projetados em números reduzidos (ou inexistentes) nos loteamentos populares como os demais da região.

Muitas das ampliações das casas do Palmital acabaram por promover a ocupação de todo lote, o que prejudica a qualidade espacial da moradia já que, entre outros fatores, diminui a incidência de luz solar e ventilação natural. Estas alterações nas unidades habitacionais do Palmital foram muitas das vezes produzidas com materiais inferiores aos adotados pela Cohab na construção original das casas, como é a forte presença de telhas de fibrocimento a cobrir as áreas posteriormente construídas. Já no Conjunto Cristina, as alterações nas residências não apontam, na maioria dos casos, para ampliações precárias das casas.

Hoje, frente a tantas modificações na configuração original das moradias, é difícil relacionarmos as casas dos bairros a um conjunto habitacional, salvo algumas pontuais residências que se mantiveram sem grandes alterações. Porém, apesar de as casas do Palmital se encontrarem amplamente descaracterizadas, poucos foram os proprietários que substituíram a cobertura cerâmica original, sendo este um dos poucos elementos que ainda se repetem na paisagem do bairro<sup>207</sup>. Já no Cristina, cujos moradores, em geral, mantêm um nível de renda superior, houve alterações em grande número nas coberturas originais das moradias, por vezes construindo mais um pavimento ou ainda ampliando a cobertura cerâmica.

No caso das ruas que adotam hoje um perfil de uso comercial, como as avenidas Amália Caldas Vargas e Tereza Lourenço Rodrigues no Palmital, as unidades originais do conjunto acabam por “sumir” atrás de lojas construídas na frente das casas e edifícios. (ver FIG 23).

Hoje, todas as ruas do Cristina encontram-se pavimentadas com asfalto. Já no Palmital, apenas as ruas principais são asfaltadas, e as demais tem um calçamento no modelo “pé-de-moleque” – exceto algumas áreas irregulares do bairro, cujas ruas não têm qualquer tipo de calçamento.

Além do fato de que o Palmital foi projetado para abrigar uma população relativamente em maior número que o Cristina<sup>208</sup> e que seu crescimento populacional foi consideravelmente maior em virtude das áreas públicas ocupadas densamente (como a Vila das Antenas), a demanda por infraestrutura, serviços, comércios e equipamentos coletivos do bairro cresceu em proporções ainda maiores. Isso foi devido, sobretudo, aos loteamentos e assentamentos precariamente instalados no entorno do bairro, como o Boa Esperança e o Nova Conquista, que se utilizam do Palmital como polarizador desses serviços.

De fato, os moradores do bairro Cristina tiveram uma melhor provisão de infraestrutura urbana e serviços promovidos pela Cohab que comparados aos moradores do

---

<sup>207</sup> Com exceção das unidades habitacionais dos Setores 6 e 7 do Palmital que foram construídas em telhado de fibrocimento.

<sup>208</sup> O Projeto do Cristina revela uma população estimada de 20.460, enquanto que no Palmital esta população é de 21.850. (COHAB-MG, 1984, 1986).

Palmital. Há também a hipótese não comprovada de que também a administração local tenha privilegiado os moradores do Cristina na implantação no decorrer dos anos de equipamentos coletivos e na manutenção da infraestrutura existente, fato este que reforçaria a noção do Palmital enquanto uma área urbana marcada por um histórico de rejeição e exclusão social.

Além das diferenças apontadas entre os dois conjuntos, há também algumas diferenças internas a cada conjunto frente aos padrões das moradias. No bairro Cristina, por exemplo, as residências e os prédios de apartamentos da área denominada de Cristina C apresentam hoje, de forma geral, um melhor estado de conservação e um padrão de casas elevado, que insere esta área como a mais valorizada do bairro segundo corretores imobiliários locais (informação verbal)<sup>209</sup>.

No Palmital, a atual diferenciação interna nos valores imobiliários das casas originais do conjunto, aponta para os Setores 6 e 7 como área mais desvalorizada dado por diversos fatores, como inferior estado de conservação das residências, pior localização, e também em virtude da denominação pejorativa que levam essas áreas (Tampa do Caldeirão e Caldeirão do Inferno).

Nos anos 1990, houve outra atuação da Cohab com a construção de novas moradias para os conjuntos. Nessa década foram construídas 277 unidades habitacionais (140 no Cristina e 137 no Palmital) em pontos diferentes dos dois bairros, em terrenos tidos no projeto original dos conjuntos como direcionados para uma “expansão habitacional”. Seguramente, pelo menos 208<sup>210</sup> (128 no Cristina e 80 no Palmital) dessas unidades são apartamentos e se distribuem pelos conjuntos em 13 prédios de 4 pavimentos, com 16 unidades habitacionais em cada bloco, como é o caso dos 3 edifícios da Rua Idalina Neves de Souza e os 2 prédios da Rua Luiz Bragança Reis no Palmital B, e dos 4 edifícios da Rua Enéas Lima no Cristina C<sup>211</sup>, conforme FIG. 26:

---

<sup>209</sup> Informações obtidas de entrevista realizada com corretora imobiliária no distrito de São Benedito, em Santa Luzia.

<sup>210</sup> Em relação às demais 69 unidades construídas nessa década, não houve acesso a informações que comprovassem o padrão construtivo ou a tipologia adotada.

<sup>211</sup> Constatações feitas a partir dos dados dos projetos dos conjuntos (COHAB-MG, 1984;1986) e da planilha de levantamento da produção da Cohab (COHAB-MG,2009) e de visita de campo.



**FIGURA 26** – Prédios construídos pela Cohab-MG na década de noventa – Palmital B e Cristina C  
 Fonte: Foto capturada no Google Maps, 2009<sup>212</sup>; Arquivo do autor, jan. 2011.

Contudo, a atuação da Cohab na construção dessas novas moradias contou com outro programa de governo, não mais pelo sistema BNH/SFH, como foi a construção inicial dos conjuntos. Estes empreendimentos foram construídos por um esquema de mutirão, uma alternativa para a diminuição do preço final da moradia.

Segundo a Fundação João Pinheiro (2007), a determinação do lugar de moradia é uma variável que sintetiza a estrutura social. Os processos de morar refletem as preferências do indivíduo (“socialmente informadas”) combinadas com a capacidade de manifestar tais preferências (“economicamente determinada”). Neste contexto, o fator renda é a variável central, que chega a influenciar tanto nos padrões de escolha (“o que se quer”) quanto nas escolhas que efetivamente faz o indivíduo (“aquilo que se pode querer”).

Frente a isso, percebemos, de acordo com a teoria lefebvriana trabalhada no segundo capítulo<sup>213</sup>, a formação de um “espaço abstrato” no cenário metropolitano. Comandado pela lógica de produção e acumulação capitalista, esta forma de produção do espaço urbano apaga as distinções culturais, étnicas e históricas à medida que direciona a localização de uma população urbana de acordo com sua renda, onde o valor de troca sobrepõem-se ao valor de uso da terra urbana.

A composição de uma área habitacional, implantada a partir de políticas públicas, como é o caso dos Conjuntos Cristina e Palmital, vem assim ao encontro da lógica da dinâmica imobiliária que formula áreas nas periferias distantes direcionadas à reprodução da força de trabalho. O “espaço social”, entendido como o “valor de uso” da terra urbana, se torna subjugado ao seu “valor de troca”, ou seja, ao “espaço abstrato”, que nesse caso é traduzido como sendo os valores fundiários e imobiliários que são fundamentais na presente organização socioterritorial urbana. O indivíduo fica, assim, imposto a buscar moradia onde sua renda o permite pagar por ela.

<sup>212</sup> Disponível em: <<http://maps.google.com.br/>>. Acesso em: jan. 2011.

<sup>213</sup> Subseção 2.2.

Em relação às formas de ocupação dos conjuntos habitacionais aqui estudados, esta dinâmica é perceptível, porém, não apenas na lógica de funcionamento dos empreendimentos da Cohab, mas também no histórico processo de remoção de favelas de Belo Horizonte, que dentre outros fatores, objetivou a liberação de terras urbanas para uma maior dinamização do mercado imobiliário da cidade, de acordo com o caso investigado no item 5.1.2.1.

Já sobre a ótica da gestão municipal de Santa Luzia, segundo entrevista com o político Antônio Teixeira da Costa, prefeito municipal durante os anos de 1977 a 1982<sup>214</sup>, era de interesse da administração local no período a vinda de um conjunto habitacional da Cohab para o município. Ele alegou que, além de atender a demanda habitacional local, este empreendimento traria infraestrutura e equipamentos públicos para a região de São Benedito, altamente carente deste tipo de serviço, ainda que tais melhorias fossem concentradas nas áreas dos conjuntos.

Na época, relacionava-se a ideia da implantação de um grande conjunto habitacional da Cohab a desenvolvimento e urbanização para a área urbana. A construção do Conjunto Cristina, por exemplo, foi acompanhado de uma forte divulgação publicitária, considerado como o maior conjunto habitacional da América Latina. Estes fatores evidenciam um forte interesse político na vinda de um conjunto habitacional para o município da RMBH.

Além disso, possíveis acordos políticos existiam entre estado e município, pois era de interesse do estado que o município aceitasse um empreendimento habitacional que atendesse a demanda da metrópole. De fato, a instalação de um conjunto habitacional era subordinado ao setor de aprovação de projetos de parcelamentos do município, como qualquer loteamento privado.

## **5.2 A intensificação das ocupações irregulares em São Benedito (1980-1990)**

“[...] as favelas se localizam em áreas onde a oferta de emprego se torna atraente. No caso do favelamento nas periferias, será um outro móvel que justificará semelhante tipo de ocupação e ele denuncia aspectos perversos do mercado imobiliário e da economia metropolitana” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2007, p. 462).

Segundo Costa (1994), o processo de favelização a partir dos anos oitenta ultrapassou o adensamento das favelas típicas das regiões centrais, sendo direcionado

---

<sup>214</sup>Antônio Teixeira da Costa, conhecido como Bilé, teve seu primeiro mandato de prefeito no período de 1977 à 1982, época das negociações com a Cohab, início da construção dos conjuntos e entrega das primeiras etapas do Conjunto Cristina. Bilé teve seu segundo mandato de 1989 à 1991, período em que forma intensas as invasões de terras nos terrenos remanescentes dos conjuntos, situação que será trabalhada no item 4.4.

também às regiões periféricas<sup>215</sup>, “principalmente nas proximidades das áreas industriais e nos terrenos desocupados e/ou destinados à implantação de equipamentos de consumo coletivo nos loteamentos de periferia.” (p.73).

Em um estudo sobre o processo de favelização periférica na metrópole do Rio de Janeiro, Lago (2004) aponta que este fenômeno é em parte explicado pela relativa dinamização econômica dos municípios periféricos nos setores de comércio, serviços e construção civil, e também pelo fato de essas regiões passarem a abrigar um maior contingente de camadas médias demandantes de serviços pessoais. Neste caso, a periferia metropolitana reproduz internamente o histórico padrão de estruturação urbana, onde a favela se mostra como alternativa de moradia para aqueles que estão precariamente inseridos na economia “e que a proximidade com o mercado de trabalho, especialmente de prestação de serviço e construção civil, é condição para sua inserção.” (p.11).

Buscando uma relação deste contexto com o processo de favelização de São Benedito, percebemos que mesmo que hoje a região se encontre em um crescente processo de dinamização de sua economia – sobretudo nos setores de comércio e serviços presentes na Avenida Brasília –, a intensa favelização de áreas públicas e os parcelamentos irregulares que se apontaram nas décadas de oitenta e noventa não coincidem com este *boom* da economia local, o qual teve sua aceleração nos últimos dez anos<sup>216</sup>.

Sendo assim, podemos relacionar mais seguramente este processo aos outros fatores apontados por Lago (2004) que dizem respeito à mercantilização e a valorização da terra (e da laje) nas favelas mais centrais da metrópole, o que acabou por reduzir as possibilidades de moradia nesses locais de famílias sem algum capital acumulado.

Por esta leitura, o fenômeno da favelização periférica é resultado da consolidação das favelas centrais, seja a partir do processo de “auto-urbanização” dessas áreas, das melhorias de suas construções, ou ainda, mais recentemente, a partir das políticas de intervenção pública (obras de infraestrutura urbana e programas regularização fundiária). Tais alterações na estrutura urbana dessas áreas, combinadas com as vantagens locais que a região oferece, geram, assim, uma valorização imobiliária do espaço.

Segundo o estudo de Faria (2004), a valorização dos imóveis nas favelas mais centrais não determina necessariamente a expulsão dos moradores mais pobres, entretanto, estabelece um patamar de preços para novos moradores. Dessa forma, aqueles que se encontram em condições de vida mais vulneráveis acabam por migrar para áreas periféricas onde há alternativas habitacionais mais acessíveis (como as favelas nas periferias) e onde o

---

<sup>215</sup> Outra característica deste processo de adensamento da periferia metropolitana é a ocupação efetiva das áreas já loteadas – a partir do processo de autoconstrução –, evidenciando considerável aumento de moradias por lote. Formam-se por este processo, verdadeiros cortiços ou vilas no interior dos lotes, evidenciando também o aumento considerável de domicílios alugados nas periferias (COSTA, 1994).

<sup>216</sup> A aceleração na dinâmica do centro de comércio e serviços da região teria como marco as obras de duplicação da Avenida Brasília, concluídas em 1997.

custo de vida é mais baixo. Neste caso, porém, a distância acaba por dificultar o deslocamento para a busca de emprego e inserção no mercado de trabalho.

A fuga do aluguel, tanto no mercado formal quanto informal, e a redução da oferta de habitação ou lote popular explicam, assim, essa mobilidade em direção às favelas periféricas, configuradas como áreas invadidas, desprovidas de infraestrutura básica e pavimentação.

Frente a essa discussão, este item busca evidenciar o processo de crescimento urbano de São Benedito nas décadas de oitenta e noventa, processo que acompanhou a ocupação e a consolidação dos conjuntos habitacionais. Além de contar com uma maior densificação das áreas já loteadas, tem destaque nesta dinâmica o surgimento de muitas áreas ocupadas de forma irregular, como é o caso das favelas e dos loteamentos privados clandestinos, e ainda de loteamentos públicos irregulares.

Segundo Davis (2006), tanto as favelas, que seriam os assentamentos fruto de invasões, quanto os loteamentos clandestinos “geram paisagens ‘faveladas’ com grande percentual de habitações abaixo do padrão e construídas pelo próprio morador, com pouco fornecimento de infra-estrutura.” (DAVIS, 2006, p. 47). Em relação à busca por terras passíveis de invasão, o autor aponta:

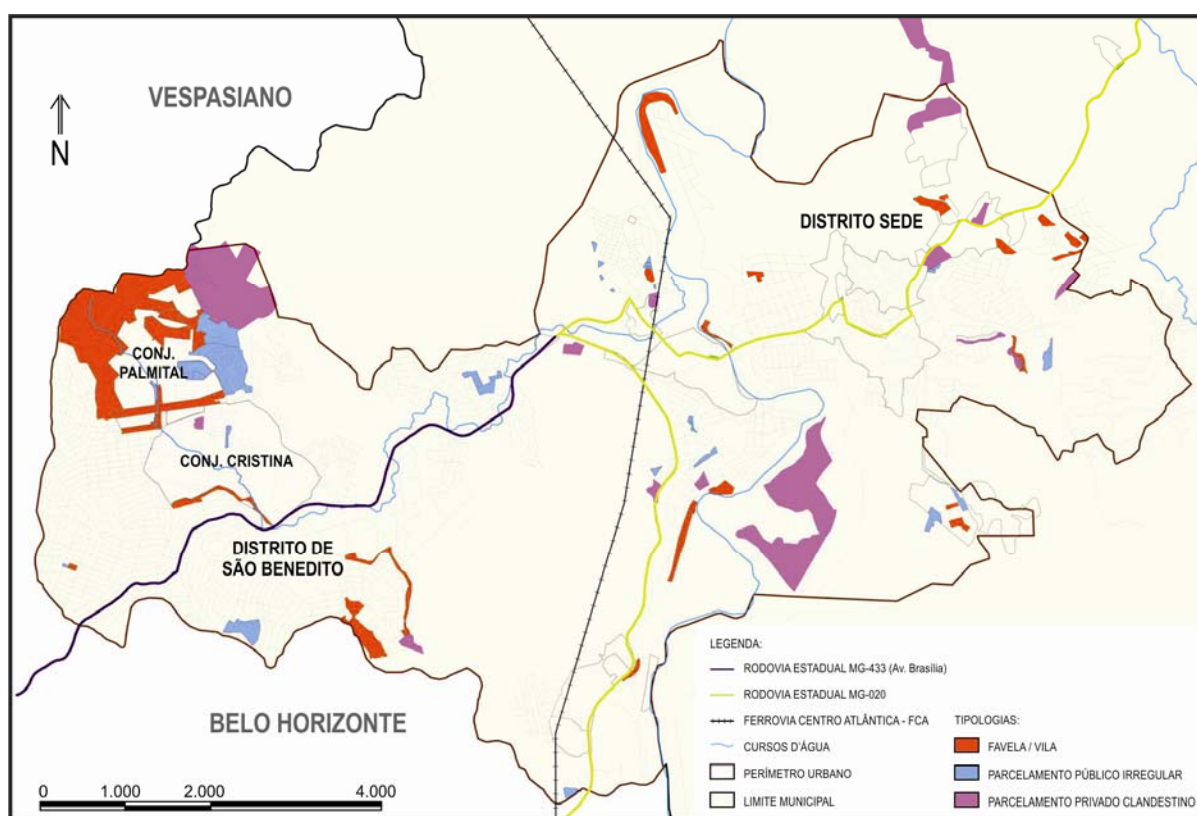
Invadir, claro, é se apossar da terra sem compra nem título de propriedade. A terra periférica “sem custo” tem sido muito discutida como segredo mágico do urbanismo do Terceiro Mundo: um imenso subsídio não planejado aos paupérrimos. No entanto, é raro a invasão não ter algum custo prévio. O mais comum é que os invasores sejam coagidos a pagar propinas consideráveis a políticos, bandidos ou policiais para ter acesso aos terrenos, e podem continuar pagando esses “aluguéis” informais em dinheiro e/ou votos durante anos. Além disso, há o custo punitivo de um local sem serviços públicos e longe do centro urbano. Na verdade, quando se somam todos os custos, como ressalta Erhad Berner em seu estudo sobre Manila, a invasão não é necessariamente mais barata do que a compra de um terreno. A sua principal atração é a “possibilidade de construir aos poucos e depois melhorar a construção, o que leva a uma diluição do custo (em fases). (DAVIS, 2006, p. 47).

A abordagem aqui desenvolvida do processo de invasões de terra, e também do crescimento de outras situações de irregularidades fundiárias na região de São Benedito, busca evidenciar relações entre a implantação dos conjuntos habitacionais na década de oitenta e a forte intensificação de ocupações irregulares que se concentram nos interstícios dos conjuntos, aproveitando a infraestrutura instalada.

A investigação de tal processo revela certa imprecisão e suposição de informações frente às entrevistas realizadas, pois, além das dificuldades de apreensão da ampla dimensão territorial e temporal (pois engloba um período de quase 30 anos) que esta abordagem compreende, leva também em conta a diversidade no conteúdo dos diferentes relatos acerca do perfil e do momento das ocupações.



Além de tais fontes de relato oral, utilizo das informações contidas no estudo de levantamento e diagnóstico das áreas que apontaram algum caso de irregularidade no município de Santa Luzia no ano de 2009<sup>217</sup>, realizado pela Fundação Israel Pinheiro (FIP) (2009). Foram classificados por este estudo 7 tipologias de irregularidade segundo a sua forma de ocupação. Porém, evidenciaremos aqui apenas aquelas que são presentes na região de São Benedito<sup>218</sup>, quais sejam: as áreas de vilas/favelas, os parcelamentos privados clandestinos e os parcelamentos públicos irregulares<sup>219</sup>.



**FIGURA 27** - Perímetro urbano do município de Santa Luzia - Áreas irregulares  
Fonte: Adaptado pelo autor e Rodolfo Provetti a partir de FIP, 2010.

As áreas denominadas de vilas e favelas são aquelas em que a ocupação foi fruto de um processo de invasão de terras, que comumente se localizam em fundos de vales ou encostas íngremes e que acabam por configurar, em sua maioria, habitações precárias com acesso por vielas de traçado irregular.

<sup>217</sup> Este trabalho teve como objetivo fornecer subsídios à prefeitura local para o programa de regularização fundiária do município.

<sup>218</sup> A FIP (2009) reconheceu os conjuntos Palmital e Cristina como áreas irregulares, pois seus moradores ainda não apresentavam documentos de posse do imóvel. Porém, diante do atual processo de escritura dos imóveis quitados nos conjuntos habitacionais, não enquadrámos estas áreas dentre as tipologias de irregularidades fundiárias aqui abordadas.

<sup>219</sup> Todas as áreas aqui evidenciadas estão mapeadas na Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo 1.531/1992 e Lei Complementar 2.835/2008 do município de Santa Luzia como Zona de Especial Interesse Social-1 (ZEIS-1).

Os parcelamentos privados clandestinos são as ocupações de terra feitas a partir de loteamento sem aprovação na prefeitura local. Este padrão de ocupação acaba por promover o barateamento do preço da terra para os compradores (já que o proprietário fica isento de uma série de exigências formais que aumentam o custo final da terra, como impostos, provisão de infraestrutura, etc), além dos gastos com escritura de posse que teria o comprador em um mercado formal. A comercialização nos loteamentos clandestinos é desenvolvida por um mercado direcionado às famílias com níveis de renda inferiores ao que o mercado formal de terras pode atender – mesmo o mercado que atua nas áreas periféricas. Como apontado no item 4.1, estes parcelamentos foram mais evidentes após a década de oitenta, quando houve maiores exigências legais nas aprovações de loteamentos populares nos municípios periféricos.

Há também neste padrão de ocupação, o caso de grilagem de terras, que ocorre quando, após se apossar de forma ilegal de uma faixa de terras, o falso proprietário promove o parcelamento e vende os lotes com documentos adulterados.

Já os parcelamentos públicos irregulares são aqueles loteamentos produzidos a partir de autorização ou, até mesmo, iniciativa do poder público, sem que haja entrega do registro de propriedade do lote repassado. Neste caso, há uma ação direta do Estado – ação que é assumida, nas situações investigadas, pela administração pública local – na formulação de um padrão altamente precário de ocupação, de acordo com os casos aqui abordados.

**Tabela 7**  
**Santa Luzia e São Benedito - Distribuição das tipologias de irregularidade fundiária em 2009**

Tipologias	Município Santa Luzia		Distrito São Benedito			
	Nº de situações	Nº estimado de domicílios	Nº de situações	%*	Nº estimado de domicílios	%**
Vila / favela	33	7343	12	36,5	6175	84
Parcelamento público irregular	25	3333	8	32	2374	71
Parcelamento privado clandestino	24	1228	3	12,5	275	22
<b>Total</b>	<b>82</b>	<b>11904</b>	<b>23</b>	<b>28</b>	<b>8824</b>	<b>74</b>

(\*) Percentual de situações do município presentes em São Benedito.

(\*\*) Percentual do número estimado de domicílios do município presentes em São Benedito.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de FIP (2009).

A TAB. 7 foi elaborada a partir dos dados do levantamento da FIP, selecionando dentre os dados do município, as informações referentes às áreas irregulares presentes no distrito de São Benedito. De acordo com a tabela, as áreas de vilas e favelas presentes em

São Benedito correspondem a 36,5% do total de situações deste tipo em todo território do município, enquanto que no caso dos parcelamentos públicos irregulares o percentual é de 32% e dos parcelamentos privados clandestinos é de 12,5%.

Porém, ao somarmos o número estimado de domicílios que compõem as áreas levantadas segundo a classificação de sua tipologia, percebemos que a participação da região de São Benedito frente às situações de irregularidade fundiária do município é ainda maior, sobretudo no grau de favelização. Segundo a tabela, São Benedito abriga aproximadamente 84% das famílias moradoras em áreas de favelas do município, reúne cerca de 71% das moradias de Santa Luzia que se localizam em parcelamentos públicos irregulares e 22% das casas do município que se encontram em loteamento privado clandestino.

Se contabilizarmos quatro pessoas por família, chegaríamos a uma população de mais de 25 mil pessoas moradoras de áreas de favelas em São Benedito. Estes números endossam, assim, a afirmação do processo de favelização periférica enquanto um fenômeno metropolitano, já que São Benedito se configura como uma das regiões de Santa Luzia com maior integração com a capital.

Com base nos dados referentes a São Benedito na TAB. 7 é montada a TAB. 8, que revela o somatório de áreas irregulares presentes em terrenos [e no entorno imediato] dos bairros Cristina e Palmital:

**Tabela 8**  
**Bairros Cristina e Palmital**  
**Distribuição das tipologias de irregularidade fundiária em 2009**

<b>Tipologias</b>	<b>Nº de situações</b>	<b>%*</b>	<b>Nº estimado de domicílios</b>	<b>%**</b>
Vila / favela	8	66,5	5190	84
Parcelamento público irregular	6	75	1410	59
Parcelamento privado clandestino	2	66,5	250	91
<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>69,5</b>	<b>6850</b>	<b>77,5</b>

(\*) Percentual de situações de São Benedito presentes nos bairros Cristina e Palmital.

(\*\*) Percentual do número estimado de domicílios em São Benedito presentes nos bairros Cristina e Palmital.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de FIP (2009).

Esta tabela aponta que as áreas de favelas presentes nos bairros Cristina e Palmital reúnem cerca de 84% das famílias que moram em vilas/favelas na região de São Benedito. Assim, dentre todos os domicílios em favelas e vilas de todo município, temos a estimativa de que 70% se localizam nos bairros Cristina e Palmital. A região dos conjuntos habitacionais também concentra boa parte dos domicílios em loteamentos irregulares

públicos (59%) e privados (91%), com destaque para este último padrão, composto em grande parte pelos 200 domicílios (número estimado) do bairro Três Corações, abordado mais adiante.

Os números da TAB. 8 reforçam, pois, a hipótese levantada de que a implantação dos conjuntos habitacionais teria incentivado a densificação da região em padrões precários, como é o caso das áreas de favelas e dos loteamentos irregulares ali presentes.

De fato, exceto no caso do bairro Três Corações, abordado adiante, essas áreas informais ocupam terrenos de posse do poder público (seja da Cohab, da Cemig ou da Prefeitura de Santa Luzia) que nos projetos dos conjuntos recebem diferentes previsões de uso.

Importante frisar que das áreas apontadas, apenas uma área de favela (Vila Cristina 3<sup>220</sup>, com a estimativa de 20 domicílios), um loteamento clandestino (Vila Cristina 1, com cerca de 30 moradias) e uma área de parcelamento público irregular (Vila Cristina 2 que abriga por volta de 50 famílias) se encontram no bairro Cristina. Dessa forma, pouca é a representação nos percentuais na tabela das áreas do bairro Cristina, o que revela uma intensa concentração de moradias em áreas irregulares no bairro Palmital.

Exceto as famílias moradoras dessas áreas no bairro Cristina, os moradores dos demais assentamentos utilizam do comércio e dos serviços presentes no bairro Palmital, além de também contarem com o crescente centro que se desenvolve na Avenida Brasília, em especial no Bairro São Benedito.

Dentre os diversos fatores que acabaram por estimular a ocupação irregular das áreas do conjunto Palmital, podemos citar, de forma geral, a combinação entre a desvalorização imobiliária das moradias do bairro – que reforça a idéia do bairro como local da pobreza e engloba questões como o estigma social atribuído aos seus habitantes e a baixa qualidade em serviços públicos e infraestrutura urbana – e a existência de grandes faixas de terras públicas desocupadas. Estes seriam os aspectos centrais no processo que se apontou durante as décadas de oitenta e noventa frente à construção e consolidação dos conjuntos.

---

<sup>220</sup> Atualmente, as famílias dessa área estão sendo removidas em virtude de obras públicas na Avenida Senhor do Bonfim e no córrego Poderoso.

**Tabela 9**  
**São Benedito – Número de assentamentos irregulares por década de origem**

<b>Tipologias</b>	<b>1960-69</b>	<b>1970-79</b>	<b>1980-89</b>	<b>1990-99</b>	<b>2000-09</b>
Vila / favela	1	3	4	4	0
Parcelamento público irregular	0	1	5	3	1
Parcelamento privado clandestino	0	1	1	1	0
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>8</b>	<b>1</b>

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de FIP (2009).

**Tabela 10**  
**Cristina e Palmital – Número de assentamentos irregulares por década de origem**

<b>Tipologias</b>	<b>1960-69</b>	<b>1970-79</b>	<b>1980-89</b>	<b>1990-99</b>	<b>2000-09</b>
Vila / favela	1*	1**	2	4	0
Parcelamento público irregular	0	1***	3	2	0
Parcelamento privado clandestino	0	0	1	1	0
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>0</b>

(\*) Vila Cristina 3.

(\*\*) Vila das Antenas.

(\*\*\*) Vila da Feirinha.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de FIP (2009).

A TAB. 9 aponta a década de origem das formações irregulares em São Benedito e a TAB. 10 busca destacar essa mesma análise no caso dos conjuntos. Importante destacarmos que tais informações são estimativas colhidas no estudo da FIP, não havendo, portanto, dados oficiais que comprovem as datas de origem dessas áreas.

As tabelas revelam uma concentração nas décadas de oitenta e noventa do surgimento de assentamentos e ocupações irregulares na região, acompanhando assim, uma tendência mais geral neste padrão de crescimento periférico urbano. De fato, esse tipo de ocupação do solo encontrou campo propício para se desenvolver nas áreas livres dos conjuntos habitacionais implantados pela Cohab na década de oitenta na região, sobretudo no Conjunto Palmital.

As fotos aéreas apresentadas no capítulo 4 (FIG. 4, 5 e 6), revelam que, até 1989, as grandes áreas irregulares que serão analisadas a seguir, não apontavam uma ocupação densa, o que endossa os relatos de alguns moradores e funcionários da Prefeitura local de que as ocupações irregulares da região se consolidaram durante a década de noventa.

A TAB. 10 aponta, porém, áreas nos bairros Cristina e Palmital que teriam surgido anteriormente à construção dos conjuntos. Este é o caso, por exemplo, de uma ocupação com cerca de 20 domicílios às margens do Córrego Poderoso entre o bairro São Benedito e o Cristina, a Vila Cristina 3<sup>221</sup>. Segundo a FIP (2009), a ocupação dessa área teve início na década de 1960, de maneira que, aliada à sua localização, sua origem não estaria relacionada com a implantação do conjunto Cristina, mas sim ao crescimento e consolidação do bairro São Benedito, que teve início na década de cinquenta.

Em relação às duas áreas que são apontadas pela FIP como tendo sua origem na década de setenta – Vila das Antenas e Vila da Feirinha –, período anterior à implantação dos conjuntos, alguns indícios evidenciam que o início de sua ocupação seria relacionada à consolidação dos conjuntos Cristina e Palmital, ou seja, na década de oitenta. No caso da Vila da Feirinha, o estudo da FIP (2009) aponta que sua origem está vinculada ao início das atividades comerciais no bairro Palmital, quando houve a doação (pela prefeitura) de pequenas parcelas de terreno aos comerciantes da feira que ocorria naquela área, fato este que acabou por configurar novas moradias naquele local. Dessa forma, a origem dessa área remonta ao período posterior à implantação e ocupação do Palmital, ou seja, após o ano de 1983.

Já o período indicado para o início da ocupação da Vila das Antenas terá sua análise junto às especificidades dessa área que serão abordadas adiante.

Para melhor compreensão do contexto e das especificidades presentes na ocupação irregular dos terrenos livres dos conjuntos habitacionais (ou de seu entorno) foram selecionadas as quatro grandes áreas no Palmital, que contabilizam 7 situações de irregularidade fundiária, entendendo que o Bairro Nova Conquista engloba, segundo a FIP (2009), 4 ocupações irregulares (ver FIG. 19).

### **5.2.1 Vila das Antenas**

A Vila das Antenas é um assentamento proveniente da invasão de uma faixa de terra sob domínio da Cemig por onde passam redes de alta tensão, e também de uma pequena área às margens do Córrego Poderoso. Essa faixa de terra corta o Bairro Palmital no sentido leste/oeste, estando próxima à divisa com o bairro Cristina.

---

<sup>221</sup> Atualmente, as famílias dessa área estão sendo removidas em virtude de obras públicas no córrego e na Avenida Senhor do Bonfim.



**FIGURA 28** – Vila das Antenas, vista a partir das avenidas Amália Caldas Vargas e Inácio Loyora de Oliveira – Palmital B

Fonte: Arquivo do autor e Talitha Fidelis, jan. 2010; Foto capturada no Google Maps, 2009<sup>222</sup>.

A área é densamente ocupada, com cerca de 1000 famílias distribuídas em 173.031m<sup>2</sup> (FIP, 2009). Em seu processo de ocupação não houve demarcação de lotes. Foram configurados, assim, grandes quarteirões compostos de inúmeras ruelas e becos que dão acesso às moradias. Segundo levantamento feito na área (FIP, 2009), a maior parte da população residente no assentamento é proveniente de outras cidades do estado de Minas Gerais.

Como indicado, o estudo da FIP aponta que a origem da ocupação dessa área remonta a meados de 1970. Porém, mesmo que as informações acerca do processo de ocupação da área sejam imprecisas<sup>223</sup>, grande parte dos relatos revela que essa área teria sido ocupada a partir da implantação dos conjuntos habitacionais no início da década de oitenta. De fato, diante das grandes dimensões da área e do número elevado de famílias que ali residem, para compormos um panorama que relacione a ocupação da área e o processo de implantação e consolidação dos conjuntos habitacionais, seria necessária uma pesquisa e uma investigação mais aprofundada.

Contudo, a foto aérea da região em 1977 (FIG. 4) não revela a existência significativa de habitações na área do assentamento neste ano. Dessa forma, se havia domicílios nessa área, estes estariam distribuídos pontualmente no território e em número reduzido, além de se encontrarem isolados da configuração urbana da região, pois o arruamento e a urbanização foram implantados próximos dali apenas com a construção dos conjuntos habitacionais no início da década de oitenta<sup>224</sup>.

Hoje há obras públicas previstas para a área às margens do córrego, processo que removerá as famílias moradoras dessa faixa.

<sup>222</sup> Disponível em: < <http://maps.google.com.br/>>. Acesso em: jan. 2011.

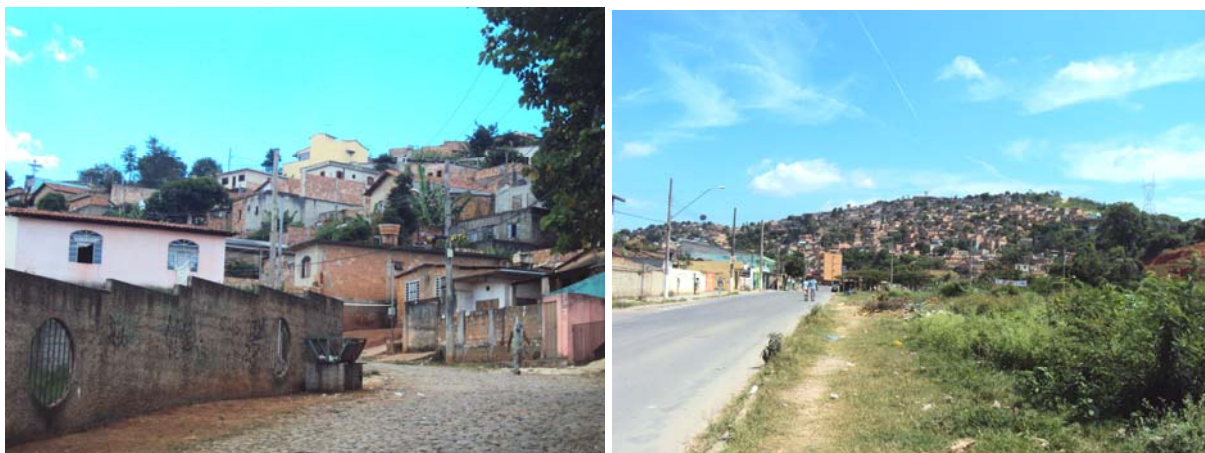
<sup>223</sup> Há indícios (não confirmados) que parte da área da vila teria sido ocupada como resultado de uma mobilização das famílias que teriam vindo das favelas de BH para habitarem o conjunto Palmital, uma reação frente ao financiamento que teriam de pagar à Cohab pela moradia.

<sup>224</sup> Também o mapa do Plambel (1987, p. 67) de levantamento das áreas de favelas na RMBH em 1981 não aponta a incidência de assentamentos na região de São Benedito.

### 5.2.2 Vila Nova Conquista

A Vila Nova Conquista é localizada em terrenos a leste no bairro Palmital. Por se tratar de diferentes processos de ocupação e parcelamento, a FIP (2009) distinguiu 4 diferentes áreas de assentamento, quais sejam: Vila Nova Conquista 1, 2, 3 e 4. Ao todo seriam 2550 moradias no bairro, número estimado pelo estudo da FIP (2009), sendo que destas, 368 moradias se encontram em área de risco.

A maior parte do bairro é composta por loteamentos públicos irregulares, ou seja, que não passaram pelo processo de aprovação de parcelamentos da prefeitura local. Há também algumas áreas de invasão de terras que configuram, sobretudo, áreas de risco em encostas.



**FIGURA 29** – Rua Oito da Vila Nova Conquista; e vista do assentamento a partir da Av. Antônio Tavares, no Cristina B

Fonte: Arquivo do autor, abr. e dez. 2010.

A Vila Nova Conquista 1 conta com um loteamento público irregular e uma área de invasão. Segundo a FIP (2009) “grande parte da população que mora no assentamento [Vila Nova Conquista 1] é proveniente de Belo Horizonte, vítima de enchente do Ribeirão Arrudas.” (p.194). Assim, podemos levantar a hipótese de que a formação de parte desta área, que configurou o assentamento fruto de invasões, pode estar relacionado com a forma com que foram ocupadas as primeiras moradias do Palmital – a partir das políticas de remoção e realocação de famílias vindas de favelas de Belo Horizonte. Alguns relatos evidenciam que muitos moradores teriam repassado suas moradias e invadido os terrenos vazios do bairro de forma a garantir a casa própria sem precisar pagar financiamento.

Segundo o estudo da FIP (2009), além desta área de invasão, o bairro é constituído por 4 parcelamentos públicos, que foram autorizados ou promovidos pela prefeitura local com doação dos lotes aos moradores, exceto em um caso, onde a terra teria sido financiada



(Vila Nova Conquista 4). Dois destes parcelamentos teriam sido implantados na década de oitenta e os outros dois na década de 1990. De acordo com entrevistas com alguns moradores, os loteamentos teriam sido direcionados às famílias moradoras do município.

A área conta com relativo atendimento de infraestrutura e serviços urbanos e passa atualmente por um processo de regularização fundiária.

Contudo, frente ao histórico de ocupação da região de São Benedito, abordado no decorrer deste capítulo, e diante da incidência significativa de parcelamentos públicos irregulares nas áreas “vazias” do Palmital, é clara a definição por parte do poder público desta região urbana enquanto área de moradia dos mais pobres. A atuação direta do Estado na região acaba por consolidar padrões precários de ocupação e cada vez mais estimular uma homogeneização social das áreas menos valorizadas.

### 5.2.3 Vila Nova Esperança

O assentamento Vila Nova Esperança se localiza na divisa com o município de Vespasiano, englobando as terras a oeste e noroeste do Bairro Palmital. Corresponde a uma ocupação em encosta a partir de invasões de terra, configurando edificações dispersas em meio à vegetação, que reflete uma ocupação espontânea sem um traçado viário regular. A área invadida é tida no projeto do Conjunto Habitacional Palmital como área verde pública do bairro.



**FIGURA 30** – Vila Nova Esperança, vista a partir da Rua Stefânia Sotero (Palmital B) e Av. Etelvino Lima (Palmital A)

Fonte: Arquivo do autor, abr. e dez. 2010.

Em relação ao processo de ocupação da área, segundo Elenita Nascimento<sup>225</sup> (informação verbal)<sup>226</sup>, este teria surgido a partir de iniciativa de um vereador do município que autorizava as famílias a ocuparem aquela região. De fato, segundo a entrevistada, o

<sup>225</sup> Elenita Jesus Nascimento é moradora do Bairro Nova Conquista. Ligada ao Movimento Sem-Terra (MST), foi uma das coordenadoras do assentamento das famílias no bairro Nova Conquista em 1989.

<sup>226</sup> Informações coletadas em forma de entrevista com moradora do Bairro Nova Conquista, em Santa Luzia.

que teria influenciado a intensificação da ocupação da área seria a divulgação de que a prefeitura estaria promovendo parcelamentos públicos nas áreas livres no entorno do Palmital, como foi o caso do Bairro Nova Conquista.

Como já apontado, alguns outros relatos relacionam a origem do Nova Esperança com o processo de ocupação das primeiras moradias do Palmital<sup>227</sup>. Muitos desses moradores teriam repassado suas moradias e invadidos os terrenos vazios do bairro de forma a garantir a casa própria sem precisar pagar financiamento.

Estes relatos, junto ao levantamento da FIP (2009) remontam ao final da década de oitenta e início dos anos 1990 como início da ocupação da área. Parte deste processo de invasão de terras, segundo o ex-prefeito entrevistado, teria sido organizado por lideranças religiosas que atuavam na região.

Os números de domicílios da área estimados pela FIP (2009) apontam para 3000 moradias. Parte da vila recebe abastecimento de água pela rede oficial, mas com problemas recorrentes no fornecimento. O bairro conta com serviço de coleta de lixo regular. A maior parte das habitações (cerca de 2254) se encontram em área de risco.

#### **5.2.4 Loteamento Três Corações**

O Bairro Três Corações abriga cerca de 200 famílias<sup>228</sup>, é localizado próximo ao Setor 7 do bairro Palmital (o Caldeirão), no limite com o Município de Vespasiano. A área corresponde a parte de uma fazenda que foi comprada pela Cooperativa dos Sem Casa (AUSC). Essa região foi loteada pela própria Cooperativa e, no final da década de 1990, teve seus lotes comercializados. Segundo a FIP (2009), funcionários da prefeitura de Santa Luzia alegam que o projeto de parcelamento feito para a área pela Cooperativa foi embargado por oficiais da justiça (o motivo não foi relatado).

Dessa forma, o assentamento Três Corações é classificado aqui como loteamento privado clandestino, pois não tem seu projeto aprovado pela prefeitura.

A infraestrutura urbana na área é praticamente inexistente, não sendo atendida por rede oficial de abastecimento de água e nem por serviço de limpeza urbana. Os equipamentos comunitários utilizados pelos moradores do assentamento se localizam principalmente no Caldeirão (setor 7 do Palmital), como escola, posto de saúde e templos religiosos. Já para demais serviços, os moradores utilizam do pequeno centro do bairro Palmital (supermercado, pequenas lojas) e também dos equipamentos presentes na Avenida Brasília, como grandes lojas, bancos, laboratórios e clínicas, entre outros.

---

<sup>227</sup> Informações coletadas a partir de entrevistas com Antônio Teixeira da Costa, político e ex-prefeito do município, Aduardo Cabral, assessor da prefeitura e Geralda Ferreira, moradora do Palmital desde 1984..

<sup>228</sup> Número estimado pela pesquisa da FIP (2009).



**FIGURA 31** – Loteamento Três Corações – Rua Juventina Pimentel  
 Fonte: Arquivo do autor, dez. 2010.

Assim, percebemos que o crescimento urbano que se apontou em São Benedito no período após a construção dos conjuntos habitacionais caracterizou-se, principalmente, pelo adensamento das áreas já loteadas – aumento considerável de moradias por lote –, pela implantação de loteamentos públicos irregulares e também por um intenso processo de invasões de terra<sup>229</sup>. Estes dois últimos processos ocorreram, sobretudo, nos terrenos públicos remanescentes do Conjunto Palmital, em padrões de habitação e urbanização altamente precários.

O processo de crescimento de áreas de favelas em São Benedito acompanha uma tendência geral do crescimento periférico das metrópoles nestes padrões, intensificados nas décadas de oitenta e noventa (COSTA, 1994). Em geral, aproveitando da infraestrutura instalada, da não previsão de uso dos terrenos livres e da omissão ou pouca capacidade de fiscalização do poder público local, o processo de invasões dos terrenos livres do Palmital consolidou pequenas e grandes áreas de vilas e favelas na região.

Já o caso dos parcelamentos públicos irregulares revela, nas dinâmicas políticas locais do período, o direcionamento da região de São Benedito, em especial do Palmital, como área para implantar políticas habitacionais municipais de atendimento a famílias de baixa renda, fato este ensejado pela posse pública de grande faixa de terras na área, aliada à baixa valorização das terras nesta área, além da forma inadequada com que estes loteamentos foram implantados.

Deu-se, assim, a configuração de bairros populares e pequenas ocupações em padrões precários de habitação e urbanização. Em muitas das áreas a ação inicial do poder público foi apenas a abertura das ruas e a divisão dos lotes, tendo seus moradores que

<sup>229</sup> De fato, após a aprovação do projeto de parcelamento do bairro Duquesa II em 1983 (TAB. 3), novos loteamentos em São Benedito foram aprovados apenas a partir da segunda metade da década de 1990: Bairro Castanheira em 1996, com 2113 lotes; Belo Vale em 1996, com 1041 lotes; e Bairro Luxemburgo em 1997, com 187 lotes, todos com área média do lote de 200m<sup>2</sup>. Fonte: GOULART, 1999.

promoverem mobilizações e reivindicações para a provisão de infraestrutura urbana no decorrer dos anos.

Compondo o quadro do crescimento de São Benedito, analisado neste trabalho, desde sua inicial ocupação até os efeitos da implantação dos conjuntos habitacionais, temos na intensificação das ocupações irregulares (sejam invasões, parcelamentos públicos ou privados) nas décadas de oitenta e noventa, padrões de produção do espaço periférico que evidenciam a precarização das relações de trabalho e a acentuação da segregação socioterritorial metropolitana. Neste contexto, as relações existentes entre a ação do Estado e a dinâmica imobiliária vieram a conformar São Benedito como um espaço distante dos centros urbanos e precariamente atendido pelos serviços públicos<sup>230</sup>, que abriga, por isso, uma população marcada por um histórico de pobreza, exclusão social e sérias dificuldades na vida cotidiana.

---

<sup>230</sup> Tal afirmação remonta aos períodos históricos analisados neste trabalho (décadas de setenta, oitenta e noventa), portanto, não engloba os efeitos do processo de desenvolvimento econômico que se apontou na região a partir do final da década de noventa. De fato, como apontado na subseção 4.1, este culminou em um relativo aumento, sobretudo nos últimos anos, na oferta de emprego, comércio, serviços públicos e infraestrutura urbana para o distrito, pelo menos em suas áreas mais valorizadas.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento dos estudos apresentados foi motivado pela busca de compreensão das dinâmicas atuantes na produção do espaço urbano, sobretudo, no que concerne ao padrão de crescimento periférico. Padrão este que revela de maneira tão evidente a situação de segregação, pobreza e desigualdades sociais nas metrópoles e cidades brasileiras.

Como é o caso de Belo Horizonte, o intenso crescimento urbano que se apontou a partir da segunda metade do século passado, gerado pela intensificação do processo de industrialização, promoveu sérios impactos na questão habitacional. Segundo Plambel (1987), nas cidades brasileiras os processos capitalistas de produção e distribuição de moradias não promoveram a integração ao mercado formal das camadas de mais baixa renda, que constituem ampla parcela da população. A incapacidade financeira desse segmento da população, o alto custo de produção da habitação, o processo de retenção especulativa de terrenos e o constante crescimento da demanda em função da pressão demográfica, constituem os fatores que realimentam a situação precária em que vivem as famílias de rendas inferiores (PLAMBEL, 1987).

A determinação do lugar de moradia é uma variável que sintetiza a estrutura social (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2007). Os processos de morar refletem as preferências do indivíduo (“socialmente informadas”), combinadas com a capacidade de manifestar tais preferências (“economicamente determinada”). Neste contexto, o fator renda é a variável central, que chega a influenciar tanto nos padrões de escolha (“o que se quer”) quanto nas escolhas que efetivamente faz o indivíduo (“aquilo que se pode querer”).

De acordo com a teoria lefebvriana, trabalhada no segundo capítulo, e frente ao estudo das formas de produção do espaço de São Benedito, analisadas nos capítulos 4 e 5, percebemos a constituição de um “espaço abstrato” no cenário metropolitano. Comandada pela lógica de produção e acumulação capitalista, esta forma de produção do espaço urbano apaga as distinções culturais, étnicas e históricas à medida que direciona a localização de uma população urbana de acordo com sua renda, onde o valor de troca sobrepõem-se ao valor de uso da terra urbana.

Os esforços para remontar os processos históricos de crescimento urbano da região de São Benedito visam, assim, evidenciar as relações existentes entre a dinâmica imobiliária e as ações do Estado na composição das periferias urbanas. Neste sentido, o trabalho aqui apresentado ressalta, sobretudo, os efeitos de determinadas ações públicas no espaço urbano. Efeitos estes que tanto nos apontam algumas especificidades históricas dos processos analisados em São Benedito quanto nos revela generalidades presentes no crescimento periférico de demais metrópoles do país.

Assim como aponta Lago (2006), a história das metrópoles e grandes cidades brasileiras é marcada por diversas ações públicas e privadas que tiveram como objetivo a demarcação do lugar de cada classe no território. Para a autora, as políticas de regulação urbana sempre estiveram associadas às políticas de investimento, “orientadas pela mesma lógica seletiva e, portanto, excludente.” (LAGO, 2006, p. 53).

Neste sentido, a Região Metropolitana de Belo Horizonte pode ser traduzida a partir de duas “marcas” que vêm sendo impressas na morfologia socioespacial desde a inicial ocupação da capital: a segregação urbana e a forte presença do Estado. (MENDONÇA, 2002). O importante papel desempenhado pela ação estatal na formação da estrutura socioespacial da metrópole é perceptível através dos efeitos gerados pelos investimentos em infraestrutura urbana e no processo de regulação urbanística. Acompanhando as tendências e as flutuações do mercado, a ação pública acaba por impulsionar a especulação imobiliária, direcionando a moradia das classes de renda mais baixa a lugares cada vez mais distantes e/ou precários.

Assim como é analisado no capítulo quatro (item 4.1), no caso do padrão de crescimento urbano que se configurou desde a origem de Belo Horizonte, a atuação do Estado teve um peso considerável. Neste contexto, o estudo sobre o processo de desenvolvimento urbano da região de São Benedito revela, no decorrer da história, as tendências metropolitanas de expansão urbana, que seguiam as dinâmicas politicoeconômicas do período.

São Benedito se constitui como área do município de Santa Luzia com maior integração com a capital. A região se consolidou a partir de um processo de expansão das periferias de Belo Horizonte. Por esta razão, o distrito é responsável pelas altas taxas de crescimento demográfico em Santa Luzia nas décadas de setenta e oitenta, índices estes que o destacaram entre os municípios com maior crescimento demográfico no período.

Como visto, nos anos setenta, estando São Benedito na franja norte de expansão metropolitana, seu território teve os efeitos do *boom* de crescimento que engloba as demais áreas periféricas do Vetor Norte. Em geral, este crescimento foi movido pelo deslocamento da população de baixa renda para os loteamentos lançados nas novas áreas urbanas. Naquele momento, a ausência do poder público, tanto na regulação como no investimento em equipamentos e serviços nas áreas periféricas, garantiu o baixo valor da terra nessas regiões e, por isso, a difusão da propriedade.

São Benedito passa, assim, a ser constituída por extensas áreas de urbanização precária, ocupadas por populações de menor renda, e intensamente articuladas a Belo Horizonte, em especial nas relações de trabalho e no uso de equipamentos e serviços urbanos.

Já o crescimento apontado na década de oitenta revela um marco significativo no histórico de produção deste espaço urbano: a construção e ocupação de mais de 8 mil unidades habitacionais, promovidas a partir do programa habitacional do governo federal do período (analisado no capítulo 3). A região, que até então manteve seu crescimento impulsionado pelos escassos investimentos públicos na área – que acabavam por conferir baixos preços à terra urbana local – tornou-se localização favorável para a construção de dois grandes conjuntos habitacionais, cujas unidades foram financiadas à população de baixa renda de toda região metropolitana.

A construção e ocupação dos conjuntos Cristina e Palmital constituem um importante marco tanto no processo de construção de conjuntos habitacionais da Cohab na RMBH quanto no desenvolvimento e crescimento da região de São Benedito de Santa Luzia. Considerando que o programa habitacional federal do período previa a localização de conjuntos segundo o preço da terra, eles comumente eram implantados nas frentes de expansão periféricas, juntos aos loteamentos populares, como é o caso de São Benedito.

Impulsionado por um grande volume de investimentos públicos na construção de moradias, o crescimento demográfico da região atingiu níveis ainda maiores durante a década de oitenta. Dessa forma, a composição de uma área habitacional, implantada a partir de políticas públicas, como é o caso dos Conjuntos Cristina e Palmital, vem assim ao encontro da lógica da dinâmica imobiliária que cria áreas nas periferias distantes direcionadas à reprodução da força de trabalho.

A implantação de grandes conjuntos para a população de baixa renda de forma concentrada e em áreas distantes legitimou o padrão periférico de crescimento urbano, consolidando áreas socialmente homogêneas, distantes dos locais de trabalho (“cidades dormitório”) e carentes de infraestrutura e serviços, além de promover um alto índice migratório para municípios sem condições de absorver tal acréscimo de população.

Em relação às formas de ocupação dos conjuntos habitacionais aqui estudados, esta dinâmica é perceptível, porém, não apenas na lógica de funcionamento dos empreendimentos da Cohab, mas também no histórico processo de remoção de favelas de Belo Horizonte e realocação das famílias nos conjuntos Morro Alto e Palmital, que dentre outros fatores, objetivou a liberação de terras urbanas para maior dinamização do mercado imobiliário da cidade.

Em relação ao processo de crescimento de áreas de favelas em São Benedito, vemos que este acompanhou uma tendência geral do crescimento periférico das metrópoles nestes padrões, intensificados nas décadas de oitenta e noventa. Na região, os assentamentos fruto de invasões de terra se concentram, sobretudo, nos interstícios do Conjunto Palmital.

Também a implantação de parcelamentos públicos irregulares do município teve relativa concentração nas áreas do Palmital, o que revelou nas dinâmicas políticas locais do período o direcionamento da região de São Benedito, em especial o Palmital, como área propícia para implantar políticas habitacionais municipais no atendimento à famílias de baixa renda, fato este ensejado pela posse pública de grande faixa de terras no bairro aliada à baixa valorização das terras da região.

Diante das análises desenvolvidas, a ação direta do Estado na produção do espaço urbano de São Benedito pode ser assim dividida em diferentes instâncias: federal, a partir do programa habitacional SFH/BNH que financiou a construção dos conjuntos habitacionais; estadual, na figura da Cohab-MG, órgão responsável pela implantação e comercialização dos conjuntos; metropolitano, a partir da iniciativa da prefeitura de Belo Horizonte em deslocar para o Palmital famílias de áreas de favelas da capital; e municipal, por iniciativa da Prefeitura de Santa Luzia na implantação de loteamentos públicos (irregulares e precários) na área.

O padrão de crescimento periférico urbano, tido usualmente como resultado da ausência de planejamento e ordenação estatal – como é o caso dos loteamentos populares aprovados sem a devida provisão de infraestrutura, dos parcelamentos irregulares ou clandestinos e das invasões de terra – é, portanto, no caso dos efeitos da implantação dos conjuntos na região, fruto de uma ação direta do poder público.

As novas dinâmicas que têm se apontado, sobretudo nos últimos cinco anos, na região de São Benedito - grandes investimentos públicos e privados, promovendo significativas alterações nos padrões econômicos e socioespaciais que estruturam aquele espaço urbano - indicam novos e diversos caminhos de análise urbana, estudos estes que podem vir a detalhar e ampliar o quadro desenvolvido neste trabalho.

Outros possíveis avanços na pesquisa se vislumbram a partir da relação que pode ser construída entre o estudo crítico da política habitacional do país no período analisado (décadas de 1960 a 1980) e o debate atual da questão habitacional, sobretudo em relação ao programa “Minha Casa Minha Vida” do governo federal<sup>231</sup>. Talvez a experiência deste trabalho possa contribuir como um aprendizado dos efeitos de algumas das ações de políticas públicas no território urbano no decorrer da história, pois, assim como citam os Rolnik e Nakano (2009): “Construir moradias é produzir cidades.” (p.5).

---

<sup>231</sup> Frente a este programa de governo, Rolnik e Nakano (2009) destacam a necessidade de maiores discussões a cerca dos impactos dos empreendimentos imobiliários nas condições de vida, na instituição ou destituição dos direitos sociais, no ordenamento territorial e no funcionamento das cidades.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMO, P.; FARIA, T. C.. Mobilidade residencial na cidade do Rio de Janeiro: considerações sobre os setores formal e informal do mercado imobiliário. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, XI, ABEP, 1998. p.421-456 *apud* LAGO, L. C.. Avaliação crítica dos trabalhos sobre segregação residencial urbana: São Paulo e Rio de Janeiro. S.l., s.d.. Disponível em: <<http://www.ippur.ufri.br/observatorio/textos.htm>> . Acesso: 20 jul. 2010.
- ALBUQUERQUE, R. C.. *O Brasil Social: realidade, desafios e opções*. Rio de Janeiro: IPEA, 1993 *apud* SOUZA, J. M.; TEIXEIRA, J. G.. Desigualdade socioespacial e migração intra-urbana na Região Metropolitana de Belo Horizonte 1980-1991. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, XXI, 1997, Caxambu, MG. *Metrópoles, desigualdades socioespaciais e governança urbana: reflexões comparativas*. São Paulo: ANPOCS, 1997. Disponível em: <[http://web.observatoriodasmetropoles.net/download/cm\\_artigos/cm1\\_3.pdf](http://web.observatoriodasmetropoles.net/download/cm_artigos/cm1_3.pdf)>. Acesso em: 29 out. 2009.
- AZEVEDO, S.. A política de habitação popular e subdesenvolvimento: dilemas, desafios e perspectivas. In: DINIZ, E. (org). *Políticas públicas para áreas urbanas*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.
- AZEVEDO, S.; ANDRADE, L. A. G.. Habitação e poder: da fundação da casa popular ao Banco Nacional da Habitação. Rio de Janeiro, Zahar, 1982.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Histórico: Sistema Financeiro da Habitação (SFH) e Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE). [200-]. Disponível em:<<http://www.bcb.gov.br/?SFHHIST>>. Acesso: 23 maio 2010.
- BOLAFFI, G.. Habitação e Urbanismo: o problema e o falso problema. In: MARICATO, E. (org.). *A produção capitalista da casa (e da cidade) do Brasil industrial*. São Paulo: Alfa-Omega, 1979, p. 37-70.
- BONDUKI, N.. Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria. São Paulo, Estação Liberdade, FAPESP, 1999.
- BOURDIEU, P.. Efeitos de Lugar. In: \_\_\_\_\_(coord.). *A Miséria do Mundo*. Petrópolis: Vozes, 1997.
- BRITO, F. R. A.; SOUZA, R. G. V.. A migração intrametropolitana e a mobilidade pendular dentro do contexto da expansão urbana da Região Metropolitana de Belo Horizonte, com ênfase na experiência de Nova Lima. In: COSTA, G. M.; MENDONÇA, J. G.; MONTE-MÓR, R. L (org.). *Novas Periferias Metropolitanas: A expansão metropolitana em Belo Horizonte: dinâmica e especificidades no Eixo Sul*. Belo Horizonte: C/Arte, 2006. p. 47-55.
- BRUN, J. Éssai critique sur la notion de ségrégation et sur son usage em géographie urbaine. In: BRUN, J.; RHEIN, C.. *La ségrégation dans la ville: concepts et mesures*. Paris: L'Harmattan, 1994. p. 21-57 *apud* MENDONÇA, J. G.. Segregação e mobilidade residencial na Região Metropolitana de Belo Horizonte. 2002. Tese (Doutorado) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2002.
- CACCIAMALI, M. C.. Setor informal urbano e formas de participação na produção. São Paulo: Ed. Instituto de Pesquisas Econômicas, 1983 *apud* MOCHEL, J. S. A. *et. al.*. A Informalidade das Relações de Trabalho no Brasil: determinações e novas configurações. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, IV., 2009, São Luís.

*Neoliberalismo e Lutas Sociais: perspectivas para as políticas públicas*. São Luís: Universidade Federal do Maranhão, 2009.

Disponível em: < [http://www.gaepf.ufma.br/producao\\_cientifica/download.php?id=190](http://www.gaepf.ufma.br/producao_cientifica/download.php?id=190)>. Acesso em: 25 jul. 2010.

CAETANO, A. J.; RIGOTTI, J. I. R.. Dinâmica e crescimento demográfico da RMBH – 1960-2000. In: ANDRADE, L. T.; MENDONÇA, J. G.; FARIA, C. A. P. (org.). *Metrópole: território, sociedade e política – o caso da Região Metropolitana de Belo Horizonte*. Belo Horizonte: Ed. PUCMinas, 2008. p. 21-44.

CALDEIRA, T. P. R.. Enclaves fortificados: a nova segregação urbana. *Novos Estudos CEBRAP*, n. 47, 1997. p. 155-176 *apud* LAGO, L. C.. Avaliação crítica dos trabalhos sobre segregação residencial urbana: São Paulo e Rio de Janeiro. S.l., s.d.. Disponível em: <<http://www.ippur.ufrj.br/observatorio/textos.htm>> . Acesso: 20 jul. 2010.

CAMPOS, A. C.. Espaço intra-urbano: autonomia – dependência – espaço de divergências. *Cadernos de Cultura do Estudante*. São Cristóvão: CEAV/ UFS, 1998 *apud* \_\_\_\_\_. *O Estado e o urbano: os programas de construção de conjuntos habitacionais em Aracaju*. *Revista do Instituto Histórico e Geográfico de Sergipe*. Aracaju, v.1, 2005. p.199 – 222. Disponível em: < [http://hpopnet.sites.uol.com.br/estado\\_urbano.pdf](http://hpopnet.sites.uol.com.br/estado_urbano.pdf) >. Acesso: 27 ago. 2010.

CAMPOS, A. C.. *O Estado e o urbano: os programas de construção de conjuntos habitacionais em Aracaju*. *Revista do Instituto Histórico e Geográfico de Sergipe*. Aracaju, v.1, 2005. p.199 – 222. Disponível em: < [http://hpopnet.sites.uol.com.br/estado\\_urbano.pdf](http://hpopnet.sites.uol.com.br/estado_urbano.pdf) >. Acesso: 27 ago. 2010.

CARDOSO, A. L.. Política habitacional: a descentralização perversa. *Cadernos IPPUR*. IPPUR/UFRJ – DPRA. ANO XVI, n. 1, jan-jul 2002.

CARDOSO, A. L.; RIBEIRO, L. C. Q.. Dualização e reestruturação urbana: o caso do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Observatório/IPPUR/UFRJ-FASE, 1996 *apud* LAGO, L. C.. Avaliação crítica dos trabalhos sobre segregação residencial urbana: São Paulo e Rio de Janeiro. S.l., s.d.. Disponível em: <<http://www.ippur.ufrj.br/observatorio/textos.htm>> . Acesso: 20 jul. 2010.

CASTELLS, M.. *O poder da identidade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS (COHAB-MG). Projeto de Parcelamento Urbano com Locação das Edificações – Município de Santa Luzia - Conjunto Habitacional Cristina. Belo Horizonte: COHAB-MG, 1981. Escala 1:1000.

COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS (COHAB-MG). Projeto de Parcelamento Urbano com Locação das Edificações – Município de Santa Luzia - Conjunto Habitacional Maria Antônia Mello Azevedo (Palmital). Belo Horizonte: COHAB-MG, 1984. Escala 1:1000.

COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS (COHAB-MG). Projeto de Parcelamento Urbano com Locação das Edificações – Município de Santa Luzia - Conjunto Habitacional Cristina. Belo Horizonte: COHAB-MG, 1986. Escala 1:1000.

COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS (COHAB-MG). Cohab/MG realiza Mutirão da Escritura em Santa Luzia. *Notícias*. Belo Horizonte: COHAB-MG, 08 abr. 2010. Disponível em: <<http://www.cohab.mg.gov.br/show.php?idnoticia=733>>. Acesso em: 30 maio 2010.

- CONTI, A.. A experiência de autogestão em Ipatinga: Uma busca pelo conceito. Dissertação (Mestrado) - Escola de Arquitetura, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1999.
- COSTA, G. M. A Contribuição da Teoria de Espaço de Lefebvre para a análise urbana. In: LIMONAD, E.. *Entre a ordem próxima e a ordem distante: contribuições a partir do pensamento de Henri Lefebvre*. Niterói: Ed. GECEL-UFF, 2003, p. 9-14.
- COSTA, H S.M.; COSTA, G. M.; MENDONÇA, J. G.; MONTE-MÓR, R. L (org.). *Novas Periferias Metropolitanas: A expansão metropolitana em Belo Horizonte: dinâmica e especificidades no Eixo Sul*. Belo Horizonte: C/Arte, 2006. p. 47-55.
- COSTA, G. M. Teorias sócio-espaciais: diante de um impasse? *Etc... espaço, tempo e crítica*: Revista Eletrônica Científica de Ciências Humanas e Sociais e outras coisas, v. 1, n. 2, jul./ set. 2007.
- COSTA, H S.M. The production of popular residential land developments in Belo Horizonte, Brazil. 1983. Dissertação (Mestrado) – The Architectural Association Planning Department, London, 1983.
- COSTA, H. Habitação e produção do espaço em Belo Horizonte. In: MONTE-MÓR, R.L.M. (org.). *Belo Horizonte: espaços e tempos em construção*. Belo Horizonte: PBH/UFMG-Cedeplar, 1994. p.51-77.
- COSTA, H. S. M; COSTA, G. M. Repensando a análise e a práxis urbana: algumas contribuições da teoria do espaço e do pensamento ambiental. In: DINIZ, C. C.; LEMOS, M. B. (org.). *Economia e Território*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2005. p. 365-382.
- DAVIS, M. Planeta Favela. São Paulo: Boitempo, 2006.
- DINIZ, C. C.. Estado e Capital Estrangeiro na Industrialização Mineira. Belo Horizonte: Ed. UFMG/PROED, 1981.
- ENCICLOPÉDIA DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS. *Santa Luzia*. Rio de Janeiro: IBGE, 1959, v.27.
- FAINSTEIN, S. Justice, politics and the creation of urban space. In: MERRIFIELD, A.; SWYNGEDOUW, E. *The urbanization of injustice*. New York: New York University Press. 1997. p. 18-44.
- FARIA, T. C. A.. Favelas na periferia: (re)produção ou mudança nas formas de produção e acesso à terra e moradia pelos pobres na cidade do Rio de Janeiro nos anos 90. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2004.
- FARRET, R. L.. Paradigmas da estruturação do espaço residencial intra-urbano. In: FARRET, R. L. *et al.. O espaço e a cidade: contribuição à análise urbana*. São Paulo: Projeto Editores Associados, 1985. p. 73-90.
- FERNANDES, E.. Lefebvre, love & struggle – spatial dialectics. *Topos: Revista de Arquitetura e Urbanismo*, Belo Horizonte, v.1, n. 1, p. 173-176, jul./dez. 1999.
- FIDELIS, T. L.. A Dinâmica recente de produção imobiliária na região de São Benedito, município de Santa Luzia. Relatório Final (Pesquisa de Iniciação Científica) – Escola de Arquitetura, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

FISHMAN, R.. Burgeois utopias: visions of suburbia. In: FAINSTEIN, S.; CAMPBELL, S. (ed.). *Readings in Urban Theory*. Malden: Blackwell, 1996 *apud* TASCHNER, S. P.. Apresentação. In: LAGO, L. C.. *Desigualdades e Segregação na Metrópole: o Rio de Janeiro em tempos de crise*. Rio de Janeiro: Revan/Fase, 2000. p. 11-14.

FRASSON, A. S.. Habitação Social e Arquitetura Moderna: a apropriação dos conjuntos Residenciais dos IAPs (1940-2000). Dissertação (Mestrado) – Escola de Engenharia de São Carlos. Universidade de São Paulo, São Carlos, SP, 2000 *apud* FUENTES, M. C. S.. O Empreendimento Residencial Parque Vicente Leporace, marco da habitação social na cidade de Franca. In: FÓRUM DE ESTUDOS INTERDISCIPLINARES, III, Franca, 2009. p.415-429. Disponível em:

<<http://www.facef.br/novo/3fem/Encontro/Arquivos/Maria%20Cecilia.pdf>> Acesso: 29 out. 2009.

FREIRE, L. L. Favela, bairro ou comunidade? Quando uma política urbana torna-se uma política de significados. *Dilemas: Revista de estudo de conflito e controle social*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, out/nov/dez 2008, p. 95-114. Disponível em: <<http://revistadil.dominiotemporario.com/doc/Dilemas2Art4.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2010.

FUENTES, M. C. S.. O Empreendimento Residencial Parque Vicente Leporace, marco da habitação social na cidade de Franca. In: FÓRUM DE ESTUDOS INTERDISCIPLINARES, III, Franca, 2009. p.415-429. Disponível em:

<<http://www.facef.br/novo/3fem/Encontro/Arquivos/Maria%20Cecilia.pdf>> Acesso: 29 out. 2009.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Gestão do Espaço Metropolitano: Homogeneidade e desigualdade na RMBH. Relatório Final Fapemig/FJP. Belo Horizonte: FJP, 2007.

GOFFMAN, E.. *Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

GONDIM, L. M.. A manipulação do estigma de favelado na política habitacional do Rio de Janeiro. *Revista de Ciências Sociais*, Fortaleza: Ed. UFC, 1982, v. 12/13, n. ½ *apud* FREIRE, L. L. Favela, bairro ou comunidade? Quando uma política urbana torna-se uma política de significados. *Dilemas: Revista de estudo de conflito e controle social*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, out/nov/dez 2008, p. 95-114. Disponível em:

<<http://revistadil.dominiotemporario.com/doc/Dilemas2Art4.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2010

GOTTDIENER, M.. *A produção social do espaço urbano*. São Paulo: EDUPS, 1993.

GOULART, M. G.. Região Metropolitana de Belo Horizonte: a dinâmica de expansão urbana. Relatório Final (Pesquisa de Iniciação Científica) – Escola de Arquitetura, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1999.

GOVERNO já tem 1.676 casas para entrega imediata aos flagelados. *Jornal Estado de Minas*, Belo Horizonte, 11 jan. 1983, p.7 *apud* NAZÁRIO, R. O.. O Processo de periferização na RMBH: um estudo sobre os conjuntos habitacionais de Santa Luzia – MG. Monografia (Graduação). Curso de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, 2010.

GRAFMEYER, Y.. La ségrégation spatiale. In: PUAGM, S. (org). *L'exclusion: l'état des saviors*. Paris: Découverte, 1996 *apud* MARQUES, E.. Elementos conceituais da segregação, da pobreza urbana e da ação do Estado. In: MARQUES, E.; TORRES, H. (org.). *São Paulo - segregação, pobreza e desigualdades sociais*. São Paulo: Ed. Senac, 2005. p. 19-56.

GRAFMEYER, Y.. Regards sociologique su la ségrégation. In: BRUN, J.; RHEIN, C.. *La ségrégation dans la ville: concepts et mesures*. Paris: L'Harmattan, 1994. p. 85-114 *apud* MENDONÇA, J. G. Segregação e mobilidade residencial na Região Metropolitana de Belo Horizonte. 2002. Tese (Doutorado) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2002.

GUIMARÃES, G. U.. BNH e a política de governo. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1974.

GUIMARÃES, B. M. Favelas em Belo Horizonte - Tendências e Desafios. Análise e Conjuntura. Belo Horizonte, v.7, n. 2 e 3, maio/dez 1992. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/revista/analiseeconjuntura/include/getdoc.php?id=432&article=260&mode=pdf>>. Acesso em: 06 maio 2010.

GUIMARÃES, B. M.. Cafuas, barracos e barracões: Belo Horizonte, cidade planejada. Tese (Doutorado) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1991 *apud* MENDONÇA, J. G.. Segregação e mobilidade residencial na Região Metropolitana de Belo Horizonte. 2002. Tese (Doutorado) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2002.

HARVEY, D.. A teoria marxista do Estado. In: \_\_\_\_\_. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2001. p. 75-94.

INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO (IPPUR-UFRJ); INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS (IGC-UFMG). *Estudo sobre os impactos oriundos de iniciativas localizadas no Eixo Norte da RMBH e definição de alternativas de desenvolvimento econômico, urbano e social para o Município de Belo Horizonte*. Belo Horizonte: Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, 2008.

KOWARICK, L.. *A espoliação urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

KOWARICK, L.. *A espoliação urbana*. São Paulo: Paz e Terra, 1983 *apud* LAGO, L. C.. A dinâmica espacial em curso nas metrópoles brasileiras: algumas questões para a discussão. In: COSTA, G. M.; MENDONÇA, J. G.; MONTE-MÓR, R. L. (org.). *Novas Periferias Metropolitanas: A expansão metropolitana em Belo Horizonte: dinâmica e especificidades no Eixo Sul*. Belo Horizonte: C/Arte, 2006. p. 47-55.

KOWARICK, L.; CAMPANÁRIO, M.. São Paulo: metrópole do subdesenvolvimento industrializado. In: KOWARICK, L. (org.). *As lutas sociais na cidade: São Paulo passado e presente*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988 *apud* LAGO, L. C.. *Desigualdades e segregação na metrópole: o Rio de Janeiro em tempos de crise*. Rio de Janeiro: Revan/Fase, 2000.

KOWARICK, L.. Viver em risco: sobre vulnerabilidade no Brasil urbano. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 63, 2002 *apud* TORRES, H.. Medindo a Segregação. In: MARQUES, E.; TORRES, H. (org.). *São Paulo - segregação, pobreza e desigualdades sociais*. São Paulo: Ed. Senac, 2005. p. 81-100.

LAGO, L. C.. Avaliação crítica dos trabalhos sobre segregação residencial urbana: São Paulo e Rio de Janeiro. S.l., s.d.. Disponível em: <<http://www.ippur.ufrj.br/observatorio/textos.htm>> . Acesso: 20 jul. 2010.

LAGO, L. C.. *Desigualdades e segregação na metrópole: o Rio de Janeiro em tempos de crise*. Rio de Janeiro: Revan/Fase, 2000.

LAGO, L. C.. Lugares na metrópole: mercado e reciprocidade na produção da segregação urbana. In: LASA INTERNATIONAL CONGRESS, XXV, 2004, Las Vegas, Nevada: Latin American Studies Association, 2004. Disponível em: <<http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2004>> Acesso em: 17 out. 2010.

LAGO, L. C.. A dinâmica espacial em curso nas metrópoles brasileiras: algumas questões para a discussão. In: COSTA, G. M.; MENDONÇA, J. G.; MONTE-MÓR, R. L (org.). *Novas Periferias Metropolitanas: A expansão metropolitana em Belo Horizonte: dinâmica e especificidades no Eixo Sul*. Belo Horizonte: C/Arte, 2006. p. 47-55.

LAGO, L. C.. A “periferia” metropolitana como lugar do trabalho: estrutura sócio-ocupacional e mobilidade cotidiana no Rio de Janeiro. In: LASA INTERNATIONAL CONGRESS, 2009, Rio de Janeiro: Latin American Studies Association, 2009. Disponível: <<http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2009/files/CorreaDoLagoLuciana.pdf>> Acesso: 10 set. 2009.

LEFEBVRE, H. Space: social product and use value. In: FREIBERG, J. (ED.). *Critical Sociology: European perspective*. New Yor: Irvington Publishers, 1979 *apud* COSTA, G. M.. A Contribuição da Teoria de Espaço de Lefebvre para a análise urbana. In: Limonad, E.. *Entre a ordem próxima e a ordem distante: contribuições a partir do pensamento de Henri Lefebvre*. Niterói: GECEL-UFF, 2003. p. 9-14.

LEFEBVRE, H.. Plan of the Present Work. In: \_\_\_\_\_. *The production of space*. Tradução SMITH, D. N.. Oxford: Blackwell, 1993. p.1-67.

LEFEBVRE, H.. *The production of space*. Tradução SMITH, D. N.. Oxford: Blackwell, 1993 *apud* COSTA, G. M. Teorias sócio-espaciais: diante de um impasse? Etc... espaço, tempo e crítica: Revista Eletrônica Científica de Ciências Humanas e Sociais e outras coisas, v. 1, n. 2, jul./ set. 2007.

LEMOS, C. B.. Determinações do espaço urbano: a evolução econômica, urbanística e simbólica do centro de Belo Horizonte. 1988. Dissertação (Mestrado) – Departamento de Sociologia, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1988 *apud* MENDONÇA, J. G.. Segregação e mobilidade residencial na Região Metropolitana de Belo Horizonte. 2002. Tese (Doutorado) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2002.

LIMA, T. P.. Conjunto Cristina (Santa Luzia): Falta ônibus e calçamento. Abandono de escola já provocou sua depredação. *Jornal Estado de Minas*, Belo Horizonte, 17 abr. 1983. p.14 *apud* NAZÁRIO, R. O.. O Processo de periferização na RMBH: um estudo sobre os conjuntos habitacionais de Santa Luzia – MG. Monografia (Graduação). Curso de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, 2010.

MARICATO, E.. As Idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E.. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2000, p. 121-191.

MARICATO, E.. Brasil, cidades: alternativas para a cirse urbana. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001 *apud* SANTOS, C. S.. A política habitacional para a população de baixa renda em Belo Horizonte, a partir de 1990. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

MARQUES, E.. Elementos conceituais da segregação, da pobreza urbana e da ação do Estado. In: MARQUES, E.; TORRES, H. (org.). *São Paulo - segregação, pobreza e desigualdades sociais*. São Paulo: Ed. Senac, 2005. p. 19-56.

MARQUES, E.; BICHIR, R. M.. [Investimentos públicos, infra-estrutura urbana e produção da periferia em São Paulo](#). *Espaço & Debates*, n. 42, 2001. p. 9-30.

MARQUES, E; TORRES, H. (org.). *São Paulo - segregação, pobreza e desigualdades sociais*. São Paulo: Ed. Senac, 2005.

MARTINS, S.. Crítica à economia política do espaço. In: DAMIANI, A. L.; CARLOS, A. F. A.; SEABRA, O. C. L. (org.). *O espaço no fim de século: a nova raridade*. São Paulo: Contexto, 1999. p. 13-41.

MARX, K.; ENGELS, F.. *The German Ideology*. New York: 1970 *apud* HARVEY, D.. A teoria marxista do Estado. In: \_\_\_\_\_. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2001. p. 75-94.

MATOS, R. E. S.. Dinâmica Demográfica e desconcentração populacional na macrorregião de Belo Horizonte. 1995. Tese (Doutorado) - Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1995 *apud* MENDONÇA, J. G.. Segregação e mobilidade residencial na Região Metropolitana de Belo Horizonte. 2002. Tese (Doutorado) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2002.

MAUTNER, Y.. A periferia como fronteira de expansão do capital. In: DÉAK, C.; SCHIFFER, S. R. (org.). O processo de urbanização no Brasil. São Paulo: Edusp, 2004. p. 245-259 *apud* NAZÁRIO, R. O.. O Processo de periferização na RMBH: um estudo sobre os conjuntos habitacionais de Santa Luzia – MG. Monografia (Graduação). Curso de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, 2010.

MENDONÇA, J. G.. Segregação e mobilidade residencial na Região Metropolitana de Belo Horizonte. 2002. Tese (Doutorado) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2002.

METRÓPOLES perdem participação no total da população brasileira. *O Globo*, Rio de Janeiro, 29 nov. 2010. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com>> . Acesso em: 02 dez. 2010.

MOCHEL, J. S. A. *et. al.*. A Informalidade das Relações de Trabalho no Brasil: determinações e novas configurações. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, IV., 2009, São Luís. *Neoliberalismo e Lutas Sociais: perspectivas para as políticas públicas*. São Luís: Universidade Federal do Maranhão, 2009. Disponível em: <[http://www.gaepf.ufma.br/producao\\_cientifica/download.php?id=190](http://www.gaepf.ufma.br/producao_cientifica/download.php?id=190)>. Acesso em: 25 jul. 2010.

MONTENEGRO, D. M.. Desemprego, informalidade e precarização do trabalho no Brasil contemporâneo: ensaio sobre uma tragédia anunciada. In: SEMINÁRIO DO TRABALHO, VI, 2008, Marília, S.P.. *Trabalho, Economia e Educação no Século XXI*. Marília, SP: UNESP, 2008. Disponível em: <<http://www.estudosdotrabalho.org/anais6seminariodotrabalho/davidmorenomontenegro.pdf>>. Acesso em: 25 jul. 2010.

NAZÁRIO, R. O.. O Processo de periferização na RMBH: um estudo sobre os conjuntos habitacionais de Santa Luzia – MG. Monografia (Graduação). Curso de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, 2010.

OLIVEIRA, F.. O vício da virtude. Autoconstrução e acumulação capitalista no Brasil. *Novos estudos*. São Paulo: CEBRAP, n. 74, mar. 2006. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/nec/n74/29640.pdf>>. Acesso: 20 maio 2010.

OLIVEIRA, M. C. B. S. Política de Habitação Popular no Brasil: passado e presente. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2000 *apud* CARDOSO, A. L.. Política habitacional: a descentralização perversa. *Cadernos IPPUR*. IPPUR/UFRJ – DPRA Ed.. ANO XVI, n. 1, jan-jul 2002.

PAVIANI, A.. A lógica da periferização em áreas metropolitanas. In: SANTOS, M.; SOUZA, M. A. A.; SILVEIRA, M. L.. *Território: globalização e fragmentação*. São Paulo: Hucitec/ANPUR, 1994.

PBH garante que vai humanizar as favelas. *Jornal Estado de Minas*, Belo Horizonte, 09 dez. 1983, p.7 *apud* NAZÁRIO, R. O.. O Processo de periferização na RMBH: um estudo sobre os conjuntos habitacionais de Santa Luzia – MG. Monografia (Graduação). Curso de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, 2010.

PENNA, A. D. Belo Horizonte: um espaço infiel. *Varia História: Revista do Departamento de História / UFMG*, Belo Horizonte: UFMG, n. 18, p. 101-121, 1997 *apud* MENDONÇA, J. G.. Segregação e mobilidade residencial na Região Metropolitana de Belo Horizonte. 2002. Tese (Doutorado) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2002.

PLANEJAMENTO DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE (PLAMBEL). *Plano de Uso do Solo da Aglomeração Metropolitana*. Belo Horizonte: PLAMBEL, 1976. *apud* COSTA, H. S.M. The production of popular residential land developments in Belo Horizonte, Brazil. 1983. Dissertação (Mestrado) – The Architectural Association Planning Department, London, 1983.

PLANEJAMENTO DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE (PLAMBEL). Programa de benefícios urbanos à população favelada do aglomerado metropolitano da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Belo Horizonte: PLAMBEL, 1980 *apud* COSTA, H. Habitação e produção do espaço em Belo Horizonte. In: MONTE-MÓR, R.L.M. (org.). *Belo Horizonte: espaços e tempos em construção*. Belo Horizonte: PBH/UFMG-Cedeplar, 1994. p.51-77.

PLANEJAMENTO DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE (PLAMBEL). *A estrutura urbana da Região Metropolitana de Belo Horizonte*. Belo Horizonte: PLAMBEL, v.1, 1986.

PLANEJAMENTO DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE (PLAMBEL). *Considerações sobre a questão habitacional na Região Metropolitana de Belo Horizonte*. Belo Horizonte: PLAMBEL, 1987.

PLANEJAMENTO DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE (PLAMBEL). Plano Diretor Metropolitano da RMBH – Diagnóstico de Habitação. Belo Horizonte: PLAMBEL, 1989 *apud* COSTA, H. Habitação e produção do espaço em Belo Horizonte. In: MONTE-MÓR, R.L.M. (org.). *Belo Horizonte: espaços e tempos em construção*. Belo Horizonte: PBH/UFMG-Cedeplar, 1994. p.51-77.

RIBEIRO, L. C. Q.; LAGO, L. C.. Crise e mudanças nas metrópoles brasileiras: a periferização em questão. In: LEAL, M. C.; SABROZA, P. C.; BUSS, P. M.. Saúde, ambiente



e desenvolvimento: uma análise interdisciplinar. *Saúde em Debate*. São Paulo: HICITEC/ABRASCO, n. 48, 1992. p. 153-179.

RIBEIRO, L. C. Q.. Incorporação imobiliária: características, dinâmica e impasses. In: RIBEIRO, L. C. Q. AZEVEDO, S. (org.). *A crise da moradia nas grandes cidades*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1996, p. 105-118 *apud* LAGO, L. C.. *Desigualdades e segregação na metrópole: o Rio de Janeiro em tempos de crise*. Rio de Janeiro: Revan/Fase, 2000.

RIBEIRO, L. C. Q.. Cidade desigual ou cidade partida? Tendências da metrópole do Rio de Janeiro. In: \_\_\_\_\_(org.). *O futuro das metrópoles: desigualdades e governabilidade*. Rio de Janeiro: Revan/Observatório/IPPUR/UFRJ-FASE, 2000. p. 63-98 *apud* LAGO, L. C.. *Avaliação crítica dos trabalhos sobre segregação residencial urbana: São Paulo e Rio de Janeiro*. S.l., s.d.. Disponível em: <<http://www.ippur.ufrj.br/observatorio/textos.htm>> . Acesso: 20 jul. 2010.

RIBEIRO, L. C. Q. (org.). *Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. Rio de Janeiro/ São Paulo: Perseu Abramo/FASE/Observatório das Metrópoles, 2004 *apud* LAGO, L. C.. *A dinâmica espacial em curso nas metrópoles brasileiras: algumas questões para a discussão*. In: COSTA, G. M.; MENDONÇA, J. G.; MONTE-MÓR, R. L (org.). *Novas Periferias Metropolitanas: A expansão metropolitana em Belo Horizonte: dinâmica e especificidades no Eixo Sul*. Belo Horizonte: C/Arte, 2006. p. 47-55.

RIGOTTI, I. R.. As migrações na Região Metropolitana de Belo Horizonte no limiar do século XXI. In: MENDONÇA, J.G.; GODINHO, M.H.L.. *População, espaço e gestão na metrópole: novas configurações, velhas desigualdades*. Belo Horizonte: Ed. Pucminas; Pronex/CNPq; Observatório das Metrópoles/Núcleo Minas Gerais, 2003, p. 43-71 *apud* UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS (UFMG). *Estratégia de Desenvolvimento da Cidade (CDS), com foco na redução da desigualdade social e da pobreza, para o Vetor Norte e Área de Influência do Contorno Viário Norte da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH)*. Relatório intermediário de andamento do estudo, Produto 3. Belo Horizonte: UFMG, 2009.

ROLNIK, R.; NAKANO, K. As armadilhas do pacote habitacional. *Le Monde Diplomatique Brasil*, ano 2, n. 20, mar. 2009. p. 4-5.

SABATINI, F.; CACERES, G.; CERDA, J.. Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción. *EURE*. Santiago, v. 27, n. 82, 2001. p.21-42. Disponível em: <[http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S025071612001008200002&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S025071612001008200002&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 0250-7161>. Acesso: 20 dez. 2008.

SANTOS, B. S.. *Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social*. São Paulo: Boitempo, 2007.

SANTOS, C. S.. *A política habitacional para a população de baixa renda em Belo Horizonte, a partir de 1990*. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

SANTOS, M. *O espaço do cidadão*. São Paulo: Nobel, 1987 *apud* PAVIANI, A.. *A lógica da periferização em áreas metropolitanas*. In: SANTOS, M.; SOUZA, M. A. A.; SILVEIRA, M. L.. *Território: globalização e fragmentação*. São Paulo: Hucitec/ANPUR, 1994. p. 182-189.

SANTOS, M. *Espaço e método*. São Paulo: Nobel, 1985 *apud* PAVIANI, A.. *A lógica da periferização em áreas metropolitanas*. In: SANTOS, M.; SOUZA, M. A. A.; SILVEIRA, M. L.. *Território: globalização e fragmentação*. São Paulo: Hucitec/ANPUR, 1994. p. 182-189.

SCHMIDT, B. A politização do espaço no Brasil. In: REUNIÃO DA SBPC, 33°, Salvador, 1981 *apud* FARRET, R. L.. Paradigmas da estruturação do espaço residencial intra-urbano. In: FARRET, R. L. *et al.* *O espaço e a cidade: contribuição à análise urbana*. São Paulo: Projeto Editores Associados, 1985. p. 73-90.

SINGER, P.. Belo Horizonte. In: \_\_\_\_\_. *Desenvolvimento Econômico e Evolução Urbana* (análise da evolução econômica de São Paulo, Blumenau, Porto Alegre, Belo Horizonte e Recife). São Paulo: Nacional e Ed. USP, 1968. p. 199-270.

SINGER, P. À guisa de introdução: Urbanização e classes sociais. In: \_\_\_\_\_. *Economia Política da Urbanização*. São Paulo: Brasiliense/ CEPRAB, 1973. p.11-28.

SINGER, P. O uso do solo urbano na economia capitalista. In: MARICATO, E. (org). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. São Paulo: Alfa-Omega, 1979. p. 21-36.

SMOLKA, M.. Expulsando os pobres e redistribuindo os ricos: “dinâmica imobiliária” e segregação residencial na cidade do Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Estudos Populacionais*, n. 9 (1), 1992. p. 3-20 *apud* LAGO, L. C.. Avaliação crítica dos trabalhos sobre segregação residencial urbana: São Paulo e Rio de Janeiro. S.l., s.d.. Disponível em: <<http://www.ippur.ufrj.br/observatorio/textos.htm>> . Acesso: 20 jul. 2010.

SOJA, E. A dialética Sócio-espacial. In: \_\_\_\_\_. *Geografias pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1993. p. 97-116.

SOUZA, J. M.; TEIXEIRA, J. G.. Desigualdade socioespacial e migração intra-urbana na Região Metropolitana de Belo Horizonte 1980-1991. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, XXI, 1997, Caxambu, MG. *Metrópoles, desigualdades socioespaciais e governança urbana: reflexões comparativas*. São Paulo: ANPOCS, 1997. Disponível em: <[http://web.observatoriodasmetrolopes.net/download/cm\\_artigos/cm1\\_3.pdf](http://web.observatoriodasmetrolopes.net/download/cm_artigos/cm1_3.pdf)>. Acesso: 29/10/2009.

TASCHNER, S. P.. Apresentação. In: LAGO, L. C. *Desigualdades e Segregação na Metrópole: o Rio de Janeiro em tempos de crise*. Rio de Janeiro: Revan/Fase, 2000. p. 11-14.

TOPALOV, C. Fazer a história da pesquisa urbana: a experiência francesa desde 1965. *Espaços e Debates*. Ano VIII, v.1, n. 23, 1988. p.05-30.

TOPALOV, C.. Las políticas estatais de equipamentos colectivos. *Centro de estudios Económicos y Demográficos*, p.7 (mimeog.) *apud* AZEVEDO, S.. A política de habitação popular e subdesenvolvimento: dilemas, desafios e perspectivas. In: DINIZ, E. (org). *Políticas públicas para áreas urbanas*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982. p. 69-114.

TORRES, H.. Medindo a Segregação. In: MARQUES, E.; TORRES, H. (org.). *São Paulo - segregação, pobreza e desigualdades sociais*. São Paulo: Ed. Senac, 2005. p. 81-100.

UM CONJUNTO de 16 mil pessoas. E abandonado. *Jornal Estado de Minas*, Belo Horizonte, 17 abr. 1983, p.12 *apud* NAZÁRIO, R. O.. O Processo de periferização na RMBH: um estudo sobre os conjuntos habitacionais de Santa Luzia – MG. Monografia (Graduação). Curso de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS (UFMG). Estratégia de Desenvolvimento da Cidade (CDS), com foco na redução da desigualdade social e da pobreza, para o Vetor Norte e Área de Influência do Contorno Viário Norte da Região Metropolitana de Belo

Horizonte (RMBH). Relatório intermediário de andamento do estudo, Produto 3. Belo Horizonte: UFMG, 2009.

VASCONCELOS, S.. Como cresce Belo Horizonte. *Revista de Arquitetura e Engenharia* (6), Belo Horizonte: LeVen , p. 143, 1977 *apud* MENDONÇA, J. G.. Segregação e mobilidade residencial na Região Metropolitana de Belo Horizonte. 2002. Tese (Doutorado) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2002.

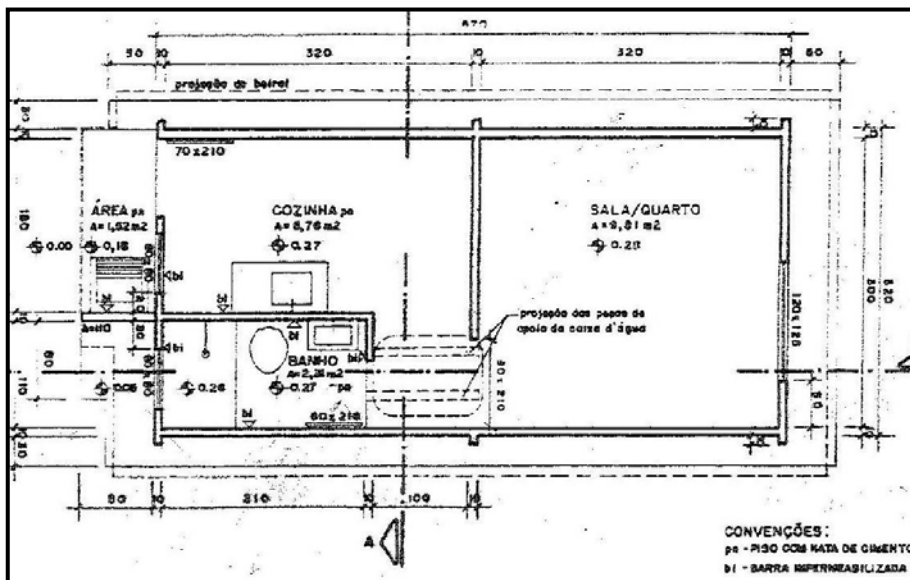
VELHO, O. G. (org). *O fenômeno urbano*. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

VÉRAS, M. P. B.. Cortiços em São Paulo: velhas e novas formas da pobreza urbana e da segregação social. In: BÓGUS, L.; WANDERLEY, L. E.. *A luta pela cidade em São Paulo*. São Paulo: Cortez, 1992. p. 81-126 *apud* LAGO, L. C.. Avaliação crítica dos trabalhos sobre segregação residencial urbana: São Paulo e Rio de Janeiro. S.l., s.d.. Disponível em: <<http://www.ippur.ufri.br/observatorio/textos.htm>> . Acesso: 20 jul. 2010.

VILLAÇA, F.. Efeitos do espaço sobre o social na metrópole brasileira. In: SOUZA, M. A. (org.). *Metrópole e globalização: conhecendo a cidade de São Paulo*. São Paulo: Cedesp, 1999. Disponível em: <<http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/efeitos96.pdf>.> Acesso em: 20 dez. 2008.

## ANEXO A

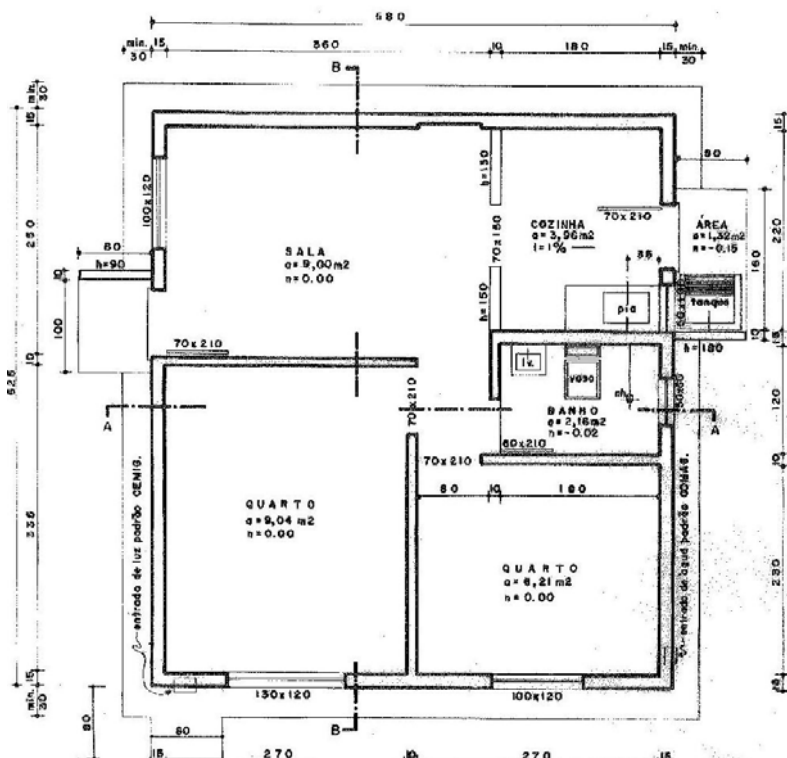
## Plantas baixas das tipologias residenciais da Cohab-MG presentes nos Conjuntos Habitacionais Cristina e Palmital



**PLANTA BAIXA 1** – Embrião Individual – 22m<sup>2</sup> (sem escala)

Nota: Tipologia presente no Conjunto Cristina.

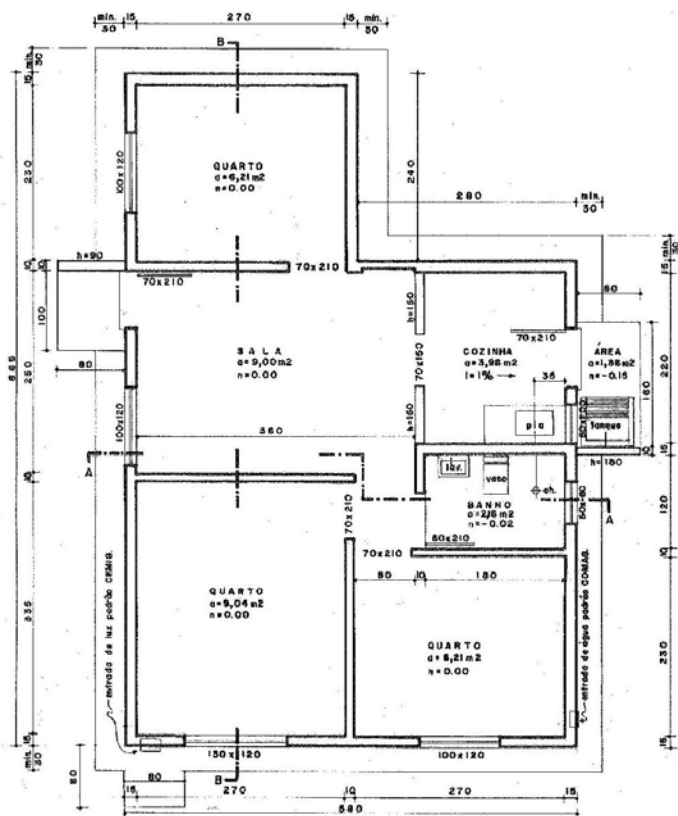
Fonte: COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS (COHAB-MG). Padrão habitacional MG-2-EI-0-22. Belo Horizonte: COHAB-MG, 1991. Escala 1:60.



**PLANTA BAIXA 2** – Individual 2 quartos – 37m<sup>2</sup> (sem escala)

Nota: Tipologia presente no Conjunto Cristina.

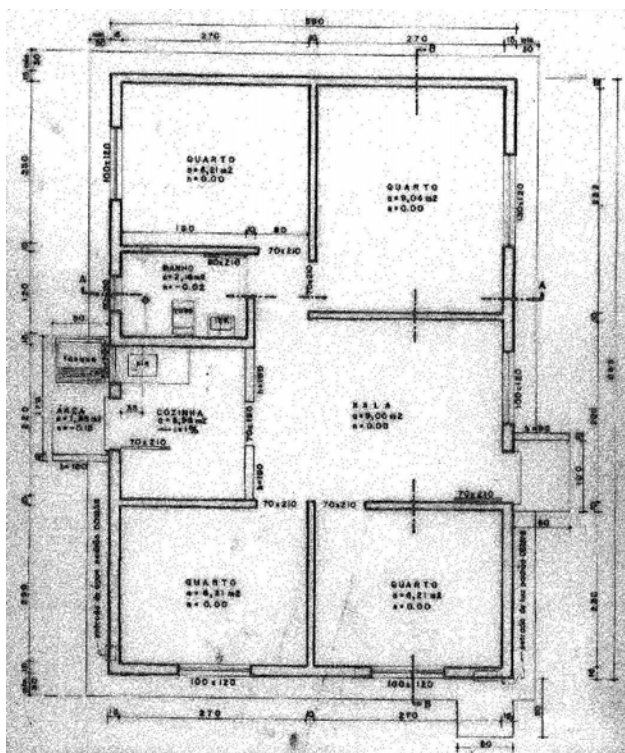
Fonte: COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS (COHAB-MG). Padrão habitacional MG-16-I-2-37. Belo Horizonte: COHAB-MG, s.d. Escala indefinida.



**PLANTA BAIXA 3** – Individual 3 quartos – 44m<sup>2</sup> (sem escala)

Nota: Tipologia presente no Conjunto Cristina.

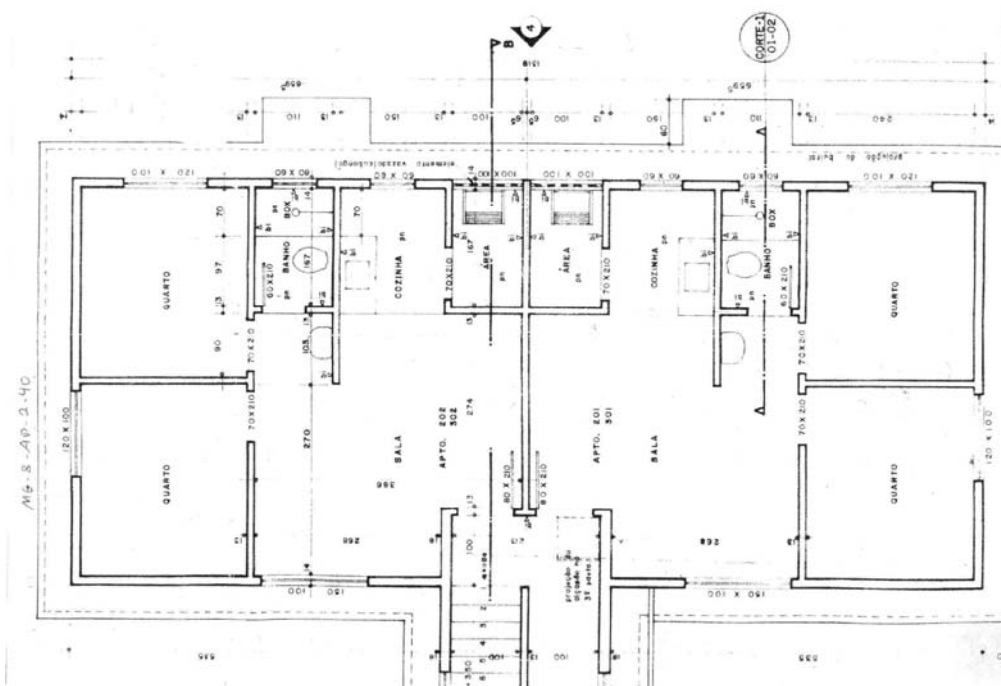
Fonte: COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS (COHAB-MG). Padrão habitacional MG-16-I-3-44. Belo Horizonte: COHAB-MG, s.d. Escala indefinida.



**PLANTA BAIXA 4** – Individual 4 quartos – 51m<sup>2</sup> (sem escala)

Nota: Tipologia presente no Conjunto Cristina.

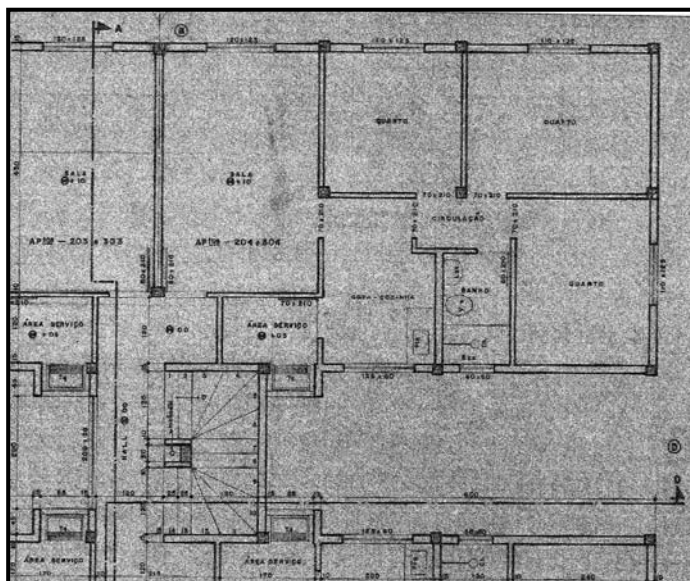
Fonte: COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS (COHAB-MG). Padrão habitacional MG-16-I-4-51. Belo Horizonte: COHAB-MG, s.d. Escala indefinida.



**PLANTA BAIXA 5** – Apartamento 2 quartos – 40m<sup>2</sup> (sem escala)

Nota: Tipologia presente no Conjunto Cristina e no Conjunto Palmital.

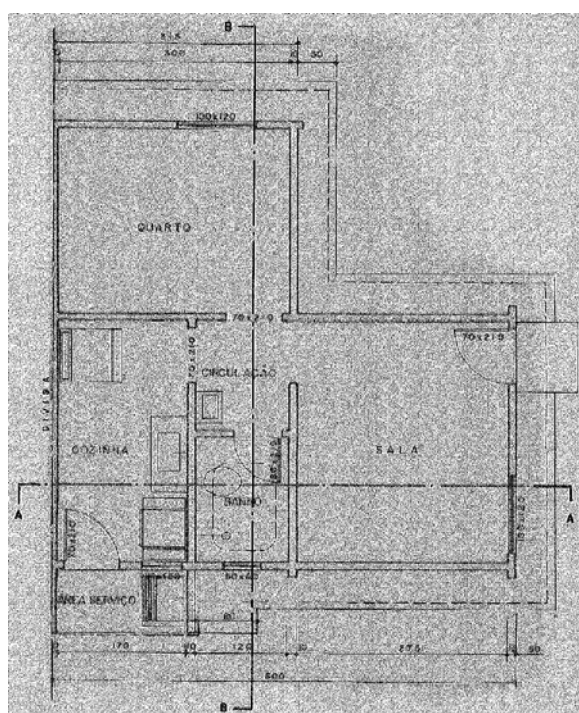
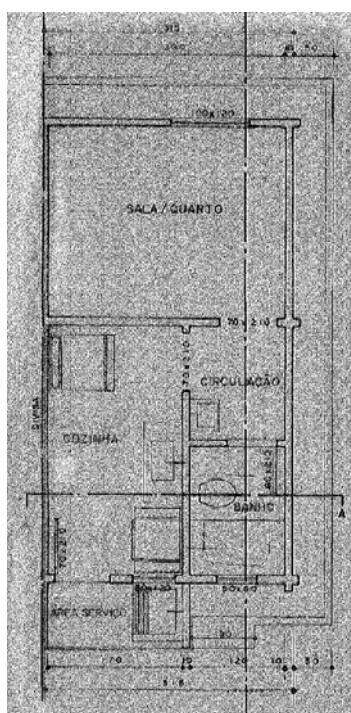
Fonte: COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS (COHAB-MG). Padrão habitacional MG-8-AP-2-40. Belo Horizonte: COHAB-MG, s.d. Escala indefinida.



**PLANTA BAIXA 6** – Apartamento 3 quartos – 57m<sup>2</sup> (sem escala)

Nota: Tipologia presente no Conjunto Cristina.

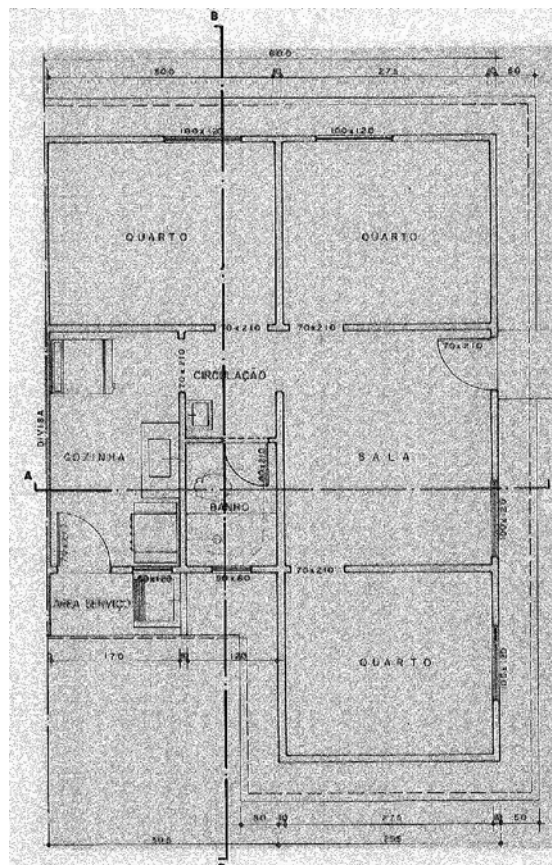
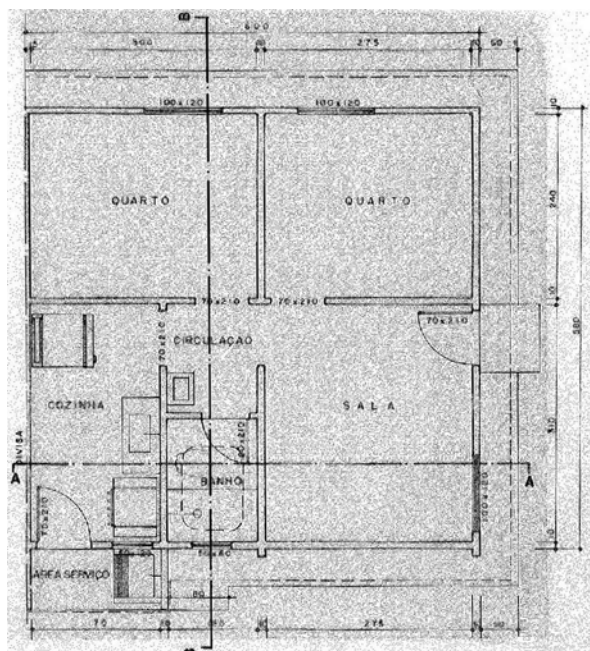
Fonte: COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS (COHAB-MG). Padrão habitacional MG-3-AP-3-57. Belo Horizonte: COHAB-MG, s.d. Escala indefinida.



**PLANTAS BAIXAS 7 e 8** – Geminada Embrião e Geminada 1 quarto – 19m<sup>2</sup> e 28m<sup>2</sup> (sem escala)

Nota: Tipologias presentes no Conjunto Palmital.

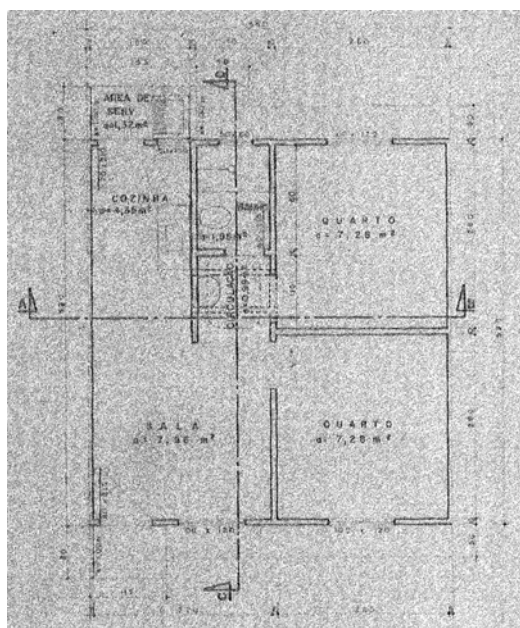
Fonte: COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS (COHAB-MG). Padrão habitacional MG-20-G-0-19. Belo Horizonte: COHAB-MG, s.d. Escala indefinida; \_\_\_\_\_. Padrão habitacional MG-20-G-1-28. Belo Horizonte: COHAB-MG, s.d. Escala indefinida.



**PLANTAS BAIXAS 9 e 10** – Geminada 2 quartos e Geminada 3 quartos – 35m<sup>2</sup> e 43m<sup>2</sup> (sem escala)

Nota: Tipologias presentes no Conjunto Palmital.

Fonte: COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS (COHAB-MG). Padrão habitacional MG-20-G-2-35. Belo Horizonte: COHAB-MG, s.d. Escala indefinida; \_\_\_\_\_. Padrão habitacional MG-20-G-3-43. Belo Horizonte: COHAB-MG, s.d. Escala indefinida.



**PLANTA BAIXA 11** – Geminada "V" 2 quartos – 33m<sup>2</sup> (sem escala)

Nota: Tipologia presente no Conjunto Palmital.  
Fonte: COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS (COHAB-MG). Padrão habitacional MG-20-GV-2-33. Belo Horizonte: COHAB-MG, s.d. Escala indefinida.





DISTRIBUIÇÃO TERRENO		ÁREA (Ha)	%	DENSIDADE DE EDIFICAÇÃO		DESCRIÇÃO	VALOR
DE DOMÍNIO PÚBLICO	SISTEMA VIÁRIO	37,855832	13,15	DESCRIÇÃO	DEBITO (m <sup>2</sup> )	73,65	VALOR
	VERDE	157,895802	84,67	REFERENTE	LÍQUIDA (m <sup>2</sup> )	341,7	VALOR
	DOBR. COMENTARIO	4,191299	1,44	A ÁREA	MÁXIMA PERMITIDA (m <sup>2</sup> )		VALOR
	SUB-TOTAL "1"	199,902933	69,22	SISTEMA VIÁRIO			
DE DOMÍNIO PRIVADO	HABITACÃO (b)	63,484387	21,98	FAIXA DE ROLAMENTO	LARGURA MÉDIA PONDERADA (m)	EXTENÇÃO	VALOR TOTAL (m <sup>2</sup> )
	ESPAÇO COMENTARIO	5,905277	2,04	FAIXA DE ROLAMENTO			
	COMERCIAL	2,200995	0,76	FAIXA DE ROLAMENTO			
	EXPANSÃO - 2ª ETAPA	2,673708	0,93	FAIXA DE ROLAMENTO			
	REMANESCENTE	14,657400	5,07	FAIXA DE ROLAMENTO			
SUB-TOTAL "2"	88,921767	30,78	TAXA DE OCUPAÇÃO HABITACIONAL = 2				2,2
TOTAL (a)	288,824700	100,00	ÍNDICE DE APROVEITAMENTO = 0,21				

TIPO DOS IMÓVEIS	Nº DE UNIDADES	ÁREA DE CONSTRUÇÃO DA UNIDADE	TOTAL (d)	Nº DE LOTES	TESTADA MÉDIA (m)	PROFUND. MÉDIA (m)	ÁREA ÚTIL (m <sup>2</sup> )	ÁREA DO TERRENO (e) (m <sup>2</sup> )
MG-22-6V-2-33	976	32,78	31.993,28	252				
MG-20-8-0-19	780	18,54	14.639,20	390				
MG-20-8-1-28	680	28,04	19.067,20	340				
MG-20-6-2-35	826	35,17	29.050,42	413				
MG-20-6-3-43	140	42,55	5.957,00	70				
MG-8-AP-2-40	852	40,48	34.488,96	-				
CASA PRÉ-EXISTENTE				1				
LOTES URBANIZADOS				228				
SUB-TOTAL "1"	4.254		135.096,08	1.694				636.845,87
MG-5-8C-5S-309	06	308,98	1.853,88	-				25.756,94
Lotess Comerciais	-	-	-	70				22.006,81
SUB-TOTAL "2"	06		1.853,88	70				47.763,75
TOTAL	4.260		136.949,96	1.764				684.610,37

OBS.: Este projeto, substitui o inicial com 8 (oito) pranchas, que serviram de base, junto com a carta das modificações, para o novo desenho.  
 Frente a urbanístico, fez-se as alterações sobre o plano urbanístico original.  
 Para melhor aproveitamento das frentes próximas novas, foi necessário um ajustamento nos trechos próximos a praça dos mesmos, ocasionando nestas frentes uma pequena distorção.

PLANTA CADASTRAL	FISCALIZAÇÃO	CHEFE DE OBRA
	<i>[Assinatura]</i>	<i>[Assinatura]</i>
	URBANI PERMISA SANT. CREA 22474/B	SILVÉRIO DE OLIVEIRA LOUREIRO - CREA 8.088/B

COHAB - MG		ESTADO DE MINAS GERAIS		DE PROJ.
DISCRIMINAÇÃO	DESENHO - Nº	DATA	ESCALA	DESENH.
URBANÍSTICO - COTADO	01/03	10/84	1:1000	
COM - LOCAÇÃO DAS UNIDADES	DVPJ	REFERENCIA	DATA PROJETO	CA
		5/7/8	1/3	
RESPONSÁVEL	CHEFE DE PROJETO			

**CARIMBO 2** – Projeto de Parcelamento do Conjunto Palmital  
 Fonte: COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS (COHAB-MG).  
 Projeto de Parcelamento Urbano com Locação das Edificações – Município de Santa Luzia - Conjunto Habitacional Maria Antônia Mello Azevedo (Palmital). Belo Horizonte: COHAB-MG, 1984. Escala 1:1000.