

Minha Casa Minha Vida e Vila Viva: a problemática da moradia da população de baixa renda - o caso de Belo Horizonte

Universidade Federal de Minas Gerais
Faculdade de Ciências Econômicas
Departamento de Ciências Econômicas

VERÔNICA LAZARINI CARDOSO

ABSTRACT

The purpose of this monograph is to discuss the development of these two housing programs in Belo Horizonte, *Vila Viva* and *Minha Casa Minha Vida*. Thus, the programs were analyzed separately from the standpoint of access to land and the influence of the dynamics of real estate. For *Vila Viva*, slum regularization program of the municipal government of Belo Horizonte, the solution of the occupation and ownership of land is under the aegis of occupation established but subject to the market. Already *Minha Casa Minha Vida*, the federal government housing program, need to find barriers in the provision of land conditions by the Government in respect of housing to low income population. For the population with higher levels of income, covered by the program, the speculative process and the overvaluation of the price of land in urban areas, limit their development.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

| | |
|--|---|
| Figura 1— Funcionamento do MCMV para famílias com até 3 salários mínimos..... | 3 |
| Figura 2— Funcionamento do MCMV para famílias com 3 a 10 salários mínimos..... | 3 |
| Figura 3— Funcionamento do MCMV— Entidades..... | 3 |
| Mapa 1— Unidades habitacionais do MCMV em BH, total..... | 3 |
| Mapa 2— Unidades habitacionais do MCMV em BH, total..... | 3 |
| Mapa 3— Unidades habitacionais do MCMV em BH, até 3 salários..... | 3 |
| Tabela 1— Empreendimentos e unidades habitacionais do MCMV, por regionais de BH..... | 3 |
| Tabela 2— MCMV em BH por faixa de renda..... | 3 |

Formatado: Fonte: 16 pt

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

Formatado ...

Formatado ...

Formatado ...

Formatado: Português (Brasil)

Formatado: Português (Brasil)

Formatado ...

Formatado ...

Código de campo alterado

Código de campo alterado

Código de campo alterado

Formatado ...

Formatado ...

Código de campo alterado

Código de campo alterado

Código de campo alterado

Código de campo alterado

Formatado ...

Formatado ...

Formatado ...

Código de campo alterado

Código de campo alterado

Código de campo alterado

Formatado ...

Código de campo alterado

Código de campo alterado

Formatado ...

Código de campo alterado

Código de campo alterado

Formatado ...

Formatado ...

Formatado ...

Código de campo alterado

Código de campo alterado

Código de campo alterado

Formatado ...

Código de campo alterado

Código de campo alterado

Formatado ...

Formatado ...

Formatado ...

1. **Introdução**

A questão da habitação e o uso do solo é um dos pontos fundamentais quando o assunto é a organização e planejamento urbano a partir da reordenação do espaço pelo capital. A habitação é uma necessidade básica do ser humano, demandada em potencial por todas as famílias. Ao mesmo tempo representa um bem muito caro, de modo que sua comercialização depende muito de esquemas de financiamento de longo prazo aos demandantes finais. Além disso, a habitação move parte significativa da atividade do setor de construção civil, que por sua vez responde por parte significativa da geração de empregos e do PIB. Dessa forma, o bem habitação possui especificidades que justificam a atuação governamental no mercado de habitação (SANTOS, 1999). Os governos agem em duas frentes no que diz respeito à política de habitação: disponibilizando recursos para financiamento do setor, de forma a corrigir falhas do mercado, ou promovendo a provisão de moradias para as camadas mais populares, substituindo o mercado ao invés de auxiliá-lo.

A habitação é uma questão complexa, sobretudo por estar profundamente vinculada à propriedade privada do solo urbano, resultando num processo de produção de uma mercadoria cujo valor final é elevado. Assim, a indústria da construção tende a produzir uma mercadoria socialmente e sobretudo economicamente adequada aos segmentos de rendas média e alta da população. O presente trabalho busca a compreensão dos limites que o acesso ~~a~~ à terra e a dinâmica imobiliária implicam na construção de moradias para população de baixa renda. Para tanto, são analisados dois programas habitacionais em atuação em Belo Horizonte: o Vila Viva, programa de regularização de favelas da prefeitura municipal de Belo Horizonte, criado em 2005, e o Minha Casa Minha Vida, programa de habitação popular do governo federal, em desenvolvimento desde 2009.

O artigo está dividido em quatro seções, além dessa introdução e das considerações finais. A primeira seção apresenta a evolução do planejamento urbano e habitacional na capital mineira, mostrando os obstáculos e ganhos nas últimas décadas que ajudaram a conformar o ambiente que recebeu os dois programas analisados. A segunda vem com a análise da viabilidade da consolidação fundiária e da posse da terra pelo Vila Viva. A terceira apresenta o programa federal e a distribuição espacial de seus empreendimentos na capital mineira, salientando suas vantagens e limitações. A quarta seção é a discussão de como as barreiras do mercado de terra e do setor imobiliário dificultam o desenvolvimento do Minha Casa Minha Vida, ao contrário do que acontece com o Vila Viva.

2.1. **A EVOLUÇÃO DO PLANEJAMENTO URBANO E HABITACIONAL EM BELO HORIZONTE**

O problema habitacional urbano no Brasil está diretamente relacionado à lógica excludente da dinâmica urbana, no sentido de que o modelo de crescimento baseado na ocupação descontínua, sustentada pela especulação imobiliária, e a produção de espaços sem padrões definidos alimentam um processo de degradação das cidades. A produção do espaço está associada diretamente à ação do setor imobiliário. Os espaços produzidos segundo a lógica especulativa são definidos por uma estratégia empresarial que objetiva, obviamente, o lucro, e determina uma lógica própria de parâmetro de intervenção, realçando pessoas e influenciando no direcionamento dos serviços e da infraestrutura, segundo as variações do mercado e os limites da legislação (COTA e MOL, 2008). Adicionado a essa situação, e contribuindo diretamente para sua reprodução, está a insuficiente promoção de políticas públicas na área urbana e habitacional,

Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Recuo: Primeira linha: 1,27 cm, Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Espaço Antes: 0 pt, Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

principalmente no que diz respeito à população de mais baixa renda, estrato que historicamente concentra o déficit habitacional.

Em fins da década de 1970 e no decorrer da década de 1980, Belo Horizonte intensificou seu processo de metropolização e consolidou o padrão centro-periferia de ocupação do espaço urbano ao longo da década de 1970, com o adensamento das regiões centrais mais valorizadas. Este processo de ocupação está diretamente associado à criação das condições necessárias de produção, principalmente das atividades industriais e as atividades correlatas de serviços produtivos surgidas com a intensificação da industrialização do país nos anos cinquenta e sessenta. Como lugar central da produção de serviços da base minero-metalúrgica da economia mineira, Belo Horizonte, e sua área metropolitana, foi especialmente beneficiada pela diversificação industrial em direção a bens duráveis da metal-mecânica no início dos anos setenta, especialmente produtos do complexo automotivo.

Esta nova dinâmica produtiva promoveu a valorização de determinados espaços em detrimento de outros, moldando a expansão urbana e a conseqüente segregação do espaço. Como apontado por Costa (2003), a década de setenta marcou o desenvolvimento da Região Metropolitana, criada em 1973 pela Lei Complementar Federal n.º 14/73, de duas formas mais evidentes. A primeira foi o intenso parcelamento do solo urbano, configurando uma expansão horizontal do tecido urbano, fruto da ação do mercado imobiliário de terras. A segunda diz respeito à conscientização, por parte do Poder Público, de que o controle sobre o uso e ocupação do solo e a expansão urbana devem ser questões primordiais do planejamento. A década de 1970 constitui também um importante marco quantitativo da expansão metropolitana, com uma sistemática produção de loteamentos populares na periferia da metrópole. Nas décadas subsequentes, a produção desses loteamentos é abrandada, contudo, prevalece a expulsão da população de mais baixa renda para periferias cada vez mais distantes.

Convivendo com esse processo e apresentando-se como a mais alienada está uma parcela da população historicamente integrante de Belo Horizonte desde o início de sua fundação, a população das favelas. Fruto da incipiente integração entre planejamento habitacional, mercado de terra e produção de habitação, as favelas são um componente importante do espaço urbano de Belo Horizonte.

Um avanço significativo no reconhecimento dos direitos sociais de acesso ao solo urbano e à moradia, foi a criação da Lei de Zoneamento de Belo Horizonte, aprovada em 1976. Instrumento pioneiro para controle, pelo Poder Público, dos processos de uso, ocupação e de parcelamento do solo, promoveu a delimitação de algumas áreas que deveriam ser submetidas a formas especiais de urbanização. Estas foram classificadas, originalmente, em 3 “Setores Especiais” (FERNANDES, 2001), nos quais as favelas não estavam inseridas.

Em 1983, formalizou-se um protocolo de cooperação entre o Governo Federal (Subin/Seplan-PR), a GTZ (Alemanha), o Governo do Estado de Minas Gerais e a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte para a implementação do Programa de Integração Urbana na Região Metropolitana de Belo Horizonte (PIU-RMBH). Com o objetivo de integrar a favelas à cidade formal, o programa que inicialmente teria duração de dois anos, estendeu-se até o fim da década de 1980, com intervenções que visavam desde a legalização da posse da terra à geração de emprego e renda nas vilas beneficiadas (GODINHO, 2003).

Em fins de 1984, foi lançado o Plano Municipal de Habitação Popular, fruto de uma ação articulada entre a Urbel – Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte, responsável pela política municipal de habitação desde sua criação (em 1983), e quatro secretarias municipais (Secretaria Municipal de Ação Comunitária, SMAC; Secretaria Municipal de Assuntos Especiais, SMAE;

Código de campo alterado

Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, SMDU; e Secretaria Municipal de Planejamento, SMPL). No que Navarro (2007, p. 483) chama de “Sistema Municipal de Habitação Popular”. Cada órgão cumpria uma determinada função dentro do Plano, desde mobilização das comunidades (SMAC), até a captação de recursos (Urbel) para a implementação das ações.

Como reflexo dessa movimentação na política municipal de habitação, surge o Programa Municipal de Regularização de Favelas, o Profavela, sancionado pela Lei Municipal 3.995, de janeiro de 1985, que introduziu dispositivos a Lei Municipal 3.532, de janeiro de 1983, que autorizava o executivo municipal a criar o programa. Projeto pioneiro no que diz respeito à regularização de áreas de favelas, o programa promoveu a incorporação de um zoneamento próprio para as favelas delimitadas, o “Setor Especial” 4, legitimando “os direitos dos favelados de terem acesso ao solo urbano e à moradia, bem como a obrigação do Poder Público de urbanizar as favelas” (FERNANDES, 2001). O programa possibilitava a regularização jurídica e urbanística desses assentamentos, além de ter promovido obras de urbanização pontuais. Surgia aqui o primeiro programa desenvolvido em Belo Horizonte a fim de equalizar a ocupação e posse da terra urbana.¹

“Ao longo dos anos oitenta houve um claro movimento de transformações, resultando em um espaço social mais complexo, com uma maior mistura entre segmentos sociais. A configuração geográfica tendia para um *continuum*, em que os espaços superiores se expandiam na direção da Pampulha e os espaços mais populares para as periferias norte e oeste, principalmente” (MENDONÇA, 2003, p. 139). Mendonça (2003, p. 146) também destaca “a expansão da fronteira da produção imobiliária, por um lado, com imóveis residenciais para as classes médias, nas áreas pericentrais e periféricas do município de Belo Horizonte, e, por outro, através de loteamentos populares nas periferias mais distantes da região metropolitana”, mostrando o processo contrário à favelização, que ocorre nas áreas centrais, ou seja, a expansão do perímetro urbano e a expulsão da população de mais baixa renda para longe dos centros em detrimento da aglomeração dessa população em loteamentos irregulares em torno das áreas centrais.

Na política habitacional nacional da década de 1980, um fato tem impacto direto na conjuntura das políticas municipais do país, não sendo diferente para Belo Horizonte: a extinção do Banco Nacional de Habitação (BNH) e a incorporação de suas atividades à Caixa Econômica Federal, através do Decreto-Lei nº 2.291, de 21 de novembro de 1986, evidenciando a falta de política habitacional no país. Durante toda a década de 1970 e início da década de 1980 o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) foi o responsável pela política habitacional no Brasil². A Caixa passou a ser a responsável pela política habitacional, mesmo sendo subordinada aos ministérios correspondentes. Ainda que considerada como agência financeira de vocação social, a Caixa possui paradigmas institucionais de um banco comercial, como a busca de equilíbrio

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples, Não ajustar espaço entre o texto latino e asiático

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples, Não ajustar espaço entre o texto latino e asiático

¹ Em abril de 1985, lançou-se a segunda parte do Plano Municipal de Habitação Popular, conhecido como Plano Municipal de Habitação Popular II, dedicado exclusivamente ao Profavela, com objetivo de destacar as questões mais relevantes da Lei 3.995/85, as obrigações e competências dos diversos órgãos municipais e os procedimentos e ações técnicas e administrativas necessárias à efetivação do plano (GODINHO, 2003).

² As fontes de recursos do Sistema eram o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE) e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). O primeiro servia para financiar investimentos habitacionais propostos por empreendedores e construtoras. Já a arrecadação do FGTS era gerida pelo BNH – Banco Nacional da Habitação, órgão central do Sistema, e direcionada para a construção de unidades habitacionais de caráter social (SANTOS, 1999).

Formatado: Fonte: 10 pt

Formatado: Fonte: 10 pt

financeiro, retorno do capital aplicado, etc. Nesse contexto, tornou-se difícil, por exemplo, dinamizar programas alternativos voltados para os setores de menor renda, que exigem elevado grau de subsídios, envolvimento institucional, desenvolvimento de pesquisas, etc (AZEVEDO, 2007).

No final da década de 1980 e início de 1990 o que se via era a crescente polarização urbana em Belo Horizonte. Como destacado por Bedê (2005, p. 23), o grande marco da política habitacional popular em Belo Horizonte veio dez anos depois do Profavela, com a criação do Sistema Municipal de Habitação (SMH), em 1993:

voltado para a gestão da política habitacional do Município, constituído por: Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte (URBEL), órgão proponente e executor da política habitacional; Fundo Municipal de Habitação Popular (FMHP), criado especificamente para receber os recursos destinados a financiar a implementação da política habitacional; Conselho Municipal de Habitação (CMH), uma instância destinada a viabilizar a participação social na gestão da política habitacional e na curadoria do FMHP.

Foram definidas duas linhas de atuação: a de intervenção em assentamentos existentes, objetivando principalmente tornar adequadas as condições de moradia dos domicílios localizados em favelas e a de produção de novas moradias, visando combater o *déficit* habitacional, especialmente no que se refere às famílias com renda mensal de até cinco salários mínimos.

Nessa época, em Belo Horizonte, o segmento de mercado de renda média a baixa era dominado por dois tipos de empresas: algumas poucas que conseguiram criar mecanismos próprios de financiamento (dominando um mercado oligopolizado), e aquelas que controlam o acesso ao crédito associativo (cooperativas habitacionais). A partir de 1997, dois fatores afetaram esse mercado: a liberação de maior volume de crédito pela Caixa Econômica Federal e a mudança na legislação urbanística (COTA e MOL, 2008).

Os dois marcos legislativos mais importantes da época, o Plano Diretor Municipal, pela Constituição de 1988, e a Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo de Belo Horizonte (LPOUS – Lei nº 7.165/96), ambos aprovados em 1996, foram os responsáveis pela composição das diretrizes e instrumentos para as estratégias do crescimento urbano da cidade de Belo Horizonte. Essas estratégias visam buscar a gestão urbana flexível e dinâmica, com o estabelecimento de regras gerais e critérios básicos que propiciem a intervenção na cidade sem obstaculizar o seu dinamismo, a participação da sociedade civil no processo decisório e a criação de instrumentos de avaliação do desenvolvimento da cidade e das ações públicas; descentralizar os processos econômicos e sociais no município, mediante a flexibilização no uso do espaço, o incentivo à formação de aglomerados de atividades econômicas exportáveis e complementares entre si e a interligação viária entre as regiões da cidade, em substituição ao atual sistema radioconcêntrico; promover a ocupação justa e racional do solo urbano, através da definição de parâmetros urbanísticos que garantam a qualidade ambiental, a acessibilidade aos serviços e equipamentos urbanos e a adequação da densidade demográfica às infraestruturas existentes e às condições do meio físico; proteger as referências locais, como estratégia para a valorização das identidades dos lugares e para o resgate e consolidação da cidadania (PMBH, 2011).

Arelado às diretrizes do Plano Diretor está a implementação do Orçamento Participativo, que surgiu em 1993 para compartilhar a responsabilidade da aplicação do recurso público entre o executivo municipal e a sociedade. O Orçamento Participativo da Habitação (OPH) surgiu em 1996 a partir do Orçamento Participativo Regional (OPR) tentando democratizar a política habitacional de Belo Horizonte, de forma que atenuou a centralização da deliberação da política habitacional das mãos do executivo municipal dividindo-a com novas instituições de deliberação

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt,
Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Fonte: 11 pt

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt,
Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Recuo: Primeira linha:
1,25 cm, Espaço Depois de: 0 pt,
Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt,
Espaçamento entre linhas: simples,
Não ajustar espaço entre o texto latino
e asiático

e consulta. O déficit habitacional foi outro “antecedente histórico e prioritário” da criação do OPH, como destacado por Oliveira, Castro e Godinho (2007, p. 535)³.

Desse forma, para além da criação de novos programas habitacionais no município, a década de 1990 foi importante no sentido de aperfeiçoar o arcabouço institucional e legislativo para melhor apoiar a política municipal de habitação. “A maioria das unidades habitacionais construídas no país nos últimos anos não contou com linhas de crédito governamentais, e a autoconstrução foi o tipo predominante do sistema construtivo” (AZEVEDO, 2007, p. 14). Assim começam os anos 2000.

De acordo com Fundação João Pinheiro (2007), o déficit habitacional da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) era de mais de 129 mil unidades, correspondendo a 2,1% do déficit total do país. A população com até três salários mínimos atende por quase 90% desse montante o que mostra que não se devem padronizar as necessidades de moradia para todos os estratos de renda, dada uma sociedade hierarquizada e extremamente desigual como a brasileira. Para os aglomerados subnormais, conceito do IBGE próximo ao de favela, o déficit segue o mesmo padrão dos demais municípios da metrópole, ou seja, 8,9% em relação a domicílios em aglomerados subnormais⁴.

Em Belo Horizonte, com a reforma administrativa do Poder Executivo Municipal, ocorrida em 2001, a SMAHAB passou, juntamente com a URBEL, a ser um órgão gestor da Política Municipal de Habitação (PMH). À primeira compete coordenar a elaboração e a implementação da política de moradia no Município, obedecendo às diretrizes aprovadas pelo Conselho Municipal de Habitação; a segunda é um dos órgãos responsáveis pela implementação da Política Municipal de Habitação Popular, responsável por programas habitacionais como o PEAR - Programa Estrutural Para Áreas de Risco -, Programa de Regularização Fundiária e o Vila Viva.

No âmbito nacional, a criação do Ministério das Cidades pode ser apontado como um ganho no que diz respeito a aproximação institucional da política urbana, habitacional, de saneamento e de transporte. Em relação à habitação, esse tema passou a receber uma “visão mais holística levando em conta não só a construção de novas moradias, mas também de *issues*, que, por vezes, são mais importantes para enfrentar a questão do habitat, como regularização fundiária, saneamento, infraestrutura, transporte público, entre outros” (AZEVEDO, 2007, p. 33).

Em fins de 2010 fica pronto o Plano de Desenvolvimento Metropolitano da RMBH, desenvolvido no Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (CEDEPLAR) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Um marco para a estratégia de desenvolvimento da região metropolitana, o Plano tenta integrar questões sociais, econômicas e ambientais em nível metropolitano. Na questão habitacional o Plano possui duas vertentes de estudo: HVQ - Vida Cotidiana, habitação e qualidade de vida - e USDEC - Uso do solo, dinâmica imobiliária e escalas de centralidades metropolitanas. Como proposto pelos pesquisadores “as soluções para o déficit habitacional da RMBH não estão na abertura de novas frentes de expansão, mas na

³ As unidades habitacionais construídas com recursos financeiros, oriundos do OPH, destinam-se às famílias que se enquadram nos critérios da política municipal de habitação aprovada pelo CMH: a) que tenham renda de até cinco salários mínimos; b) que morem há mais de dois anos no município; c) que nunca tenham sido contempladas em outro programa municipal de habitação; d) que não possuam casa própria (OLIVEIRA, CASTRO e GODINHO, 2007).

⁴ Por dificuldades metodológicas e de mensuração, esses aglomerados são subnumerados pelo estudo da Fundação João Pinheiro.

Formatado: Recuo: Primeira linha: 0 cm, Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples, Não ajustar espaço entre o texto latino e asiático

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples, Não ajustar espaço entre o texto latino e asiático

Formatado: Fonte: 10 pt

recuperação, readequação, mobilização e redistribuição do estoque de unidades e lotes existentes” (CEDEPLAR/UFMG, 2010a).⁵

Com relação à política habitacional popular, a despeito de apresentar mais de 400.000 pessoas vivendo em vilas, favelas e conjuntos habitacionais⁶, ainda é incipiente as ações que visam promover a melhoria das condições de habitação dessa população, principalmente no sentido de melhorar suas condições de vida no próprio ambiente em que vive, ao invés de retirá-los e aumentar o processo de periferação do espaço urbano. É a partir dessa consciência que esse trabalho pretende abordar tema de tamanha importância, buscando ver na dinâmica imobiliária e no processo de acesso a terra o diálogo entre os programas “Vila Viva” e “Minha Casa Minha Vida”.

”

Formatado: Fonte: 11 pt

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt,
Espaçamento entre linhas: simples

⁵ Dessa forma, o PDDI da RMBH aponta como principais problemas relacionados à temática do uso do solo e dinâmica imobiliária: 1) os impactos da dinâmica imobiliária na segregação sócio espacial agravada pela escalada dos preços de imóveis na RMBH; 2) grande estoque de lotes vagos em áreas periféricas mal dotadas de infraestrutura e equipamentos urbanos, com destaque para os vetores oeste e noroeste; 3) o adensamento e verticalização excessivos em áreas de maior valorização imobiliária com agravamento dos impactos no trânsito, dos conflitos de usos e das condições ambientais (impermeabilização do solo, insolação e ventilação) comprometimento da paisagem e das áreas de preservação (CEDEPLAR/UFMG, 2010b).

⁶ Estimativa baseada no Censo Demográfico de 1991 e projetados para 1997.

Formatado: Fonte: 10 pt

3.2. “VILA VIVA”

Como apontado por Azevedo (2007), “nas grandes metrópoles brasileiras os programas de regularização fundiária - vinculados a melhorias urbanas - têm sido crescentemente vistos como um instrumento de política habitacional extremamente importante na luta de um grande contingente de moradores de favelas e bairros clandestinos em busca de integração socioeconômica”. O programa Vila Viva, coordenado pela Urbel, é o meio de recuperação e urbanização dos assentamentos precários da capital mineira. De forma a integrar os planos urbano, social e jurídico, o programa prevê a melhoria da qualidade de vida da população de baixa renda a partir de intervenções estruturantes em vilas e favelas, priorizando sua permanência no local. O Vila Viva apresenta-se deste modo como uma das políticas de habitação popular mais importante que Belo Horizonte já teve.

Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Espaço Antes: 0 pt, Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

3.12.1. “VILA VIVA” NO AGLOMERADO DA SERRA

O programa Vila Viva foi criado em 2005 pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, com recursos do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) do governo federal, em sua última fase, além de financiamentos do Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES) e da Caixa Econômica. No total, o montante dos recursos soma R\$959,2 milhões. Representando uma ação direcionada para os gargalos fundiários e habitacionais de vilas e favelas de Belo Horizonte, o programa abarca tanto melhorias da estrutura fundiária dos aglomerados como também a construção de unidades habitacionais, constituindo uma ação integrada de urbanização, desenvolvimento social e regularização fundiária dos assentamentos existentes. Nesse sentido e de acordo com SMURBE/URBEL (2008, apud, CERQUEIRA, 2008, p. 300), o Vila Viva:

Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Recuo: À esquerda: 0 cm, Primeira linha: 0 cm, Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples, Vários níveis + Nível: 2 + Estilo da numeração: 1, 2, 3, ... + Iniciar em: 1 + Alinhamento: Esquerda + Alinhado em: 2,53 cm + Recuar em: 3,17 cm

Formatado: Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

consiste na execução progressiva de transformações profundas nos diversos núcleos habitacionais, por meio da implantação e melhoria do sistema viário, das redes de abastecimento de água, de esgotamento sanitário, de drenagem, de coleta de lixo, de iluminação pública, de consolidação geotécnica, de melhorias habitacionais, de remoções e reassentamentos (aquisição e construção de unidades habitacionais), de regularização fundiária até o nível da titulação (inclusive com reparcelamento do solo) e da promoção do desenvolvimento socioeconômico das comunidades.

Formatado: Fonte: 11 pt

O programa é constituído por três fases: planejamento, execução das intervenções e monitoramento. A primeira fica por conta da realização do Plano Global Específico – PGE. Tal como exigência para a de intervenções financiadas com recursos do Orçamento Participativo (OP), o estudo aprofundado sobre vilas e favelas de Belo Horizonte, representa um instrumento no processo de tomada de decisão pelo poder público, auxiliando na captação de recursos e norteando o cronograma das intervenções, através de três etapas de elaboração: i) levantamento de dados; ii) diagnóstico integrado dos principais problemas da área em estudo; iii) definição das prioridades e das ações necessárias para atendê-las (MELO, 2009). O PGE integra os eixos físico-ambiental, jurídico-legal e sócio-econômico, de forma a intervir estruturalmente nos núcleos. De acordo com o PGE, a elaboração dos projetos e a execução das obras devem ser seguidas por ações de acompanhamento social e desenvolvimento comunitário além de ações de regularização fundiária (PEREIRA, AFONSO e MAGALHÃES, 2007).

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

O primeiro espaço atendido pelo Vila Viva foi o Aglomerado da Serra, na região Centro-Sul da cidade. Composto por 6 vilas (Nossa Senhora de Fátima, Nossa Senhora da Aparecida,

Formatado: Espaçamento entre linhas: simples

Nossa Senhora da Conceição, Marçola, Santana do Cafezal e Novo São Lucas) conforma o maior conglomerado da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Localizado na encosta da Serra do Curral, o Aglomerado faz divisa com o município de Nova Lima e tem a maior parte do seu território na Regional Centro-Sul, com parte na Regional Leste de Belo Horizonte.

O Aglomerado é constituído por 13 mil domicílios distribuídos em 150 hectares, somando uma população de 46 mil habitantes, com renda de 65 a 130 (US\$) e taxa de analfabetismo de 24,3%⁷. A despeito de fazer parte de uma das regiões mais valorizadas da capital, no Aglomerado são observados condições de habitabilidade precárias, como extremo adensamento, deficientes sistemas viário, de água, luz e esgoto, edificações inadequadas, entre outros pontos assinalados pelo PGE do Aglomerado em 2000. Elaborado com a participação dos moradores através dos Grupos de Referência, o PGE do Aglomerado da Serra apontou 8 pontos principais para a reestruturação urbana da região:

- 1) Reestruturação do sistema viário;
- 2) Proteção das nascentes, cursos d'água e talvegues;
- 3) Ampliação e reforço das centralidades, com eliminação de pontos de insegurança e integração entre as vilas e bairros vizinhos;
- 4) Reurbanização e implantação de projetos habitacionais a fim de eliminar os riscos provenientes das características geológicas e geotécnicas;
- 5) Promoção de titulações, evitando o adensamento principalmente em áreas de risco;
- 6) Implantação da Via 276, prevista no Plano Diretor de Belo Horizonte;
- 7) Desadensamento com realocação preferencial na Regional Leste;
- 8) Aumento da eficácia do investimento público.

A partir dessas proposições o Vila Viva pôs em prática as intervenções, que já se encontram em fase final. Dentre essas se destacam obras de saneamento, remoção de famílias, construção de unidades habitacionais, erradicação de áreas de risco, urbanização de becos, reestruturação do sistema viário e implantação de parques e áreas para a prática de esportes e lazer. A Avenida do Cardoso foi inaugurada em dezembro de 2008, com 1.635 m de extensão, liga a Av. Mem de Sá, no bairro Santa Efigênia, à Rua da Passagem, no bairro Serra. Está prevista a urbanização de 6 km de vias veiculares e 30km de becos, ainda em desenvolvimento. Também está sendo realizada a implantação de rede de esgoto em todo Aglomerado. Serão feitos os interceptores às margens dos córregos e grotas, para recolhimento do esgoto e seu encaminhamento a ETE Arrudas. Construção de cinco parques: Parque do Cardoso, Parque da 3ª Água, Parque da 2ª Água, Parque da 1ª Água e Parque do Pocinho. Nesses parques os córregos foram saneados e mantidos em leito natural, já que o esgoto foi retirado, além de terem sido cercados e iluminados. Áreas de lazer: Pista de Bicicross, Pista de Skate, Pista de Parkour, Quadra de Basquete de Rua, Praça da academia e Praça da Nascente. As áreas indicadas no Plano Municipal de Redução de Risco como risco alto e muito alto, estão sofrendo obras para sua eliminação.

Foram construídos 816 apartamentos, divididos em prédios de quatro andares com 8 apartamentos (de 2 ou 3 quartos) cada um. Em seis anos de desenvolvimento do programa, 2.300 famílias foram removidas e reassentadas. A remoção é precedida pela indenização do imóvel, calculada a partir da avaliação dos imóveis realizada por uma equipe de engenharia especializada. Após a avaliação procede-se a negociação individual com cada família, quando são oferecidas duas alternativas: o pagamento da indenização, que no Aglomerado da Serra teve

Formatado: Espaçamento entre linhas: simples, Não ajustar espaço entre o texto latino e asiático

⁷ Dados do IBGE, 1991. US\$ de setembro de 2001.

média de R\$ 25 mil por imóvel⁸, ou o recebimento de um apartamento construído dentro das áreas de intervenção como forma de indenização⁹ (os apartamentos têm valor de avaliação, na entrega do imóvel, de 45 a 50 mil reais¹⁰).

A Urbel tem preocupação com o acompanhamento das famílias que receberam o pagamento a título indenizatório. Dos 2.300 removidos, 74% permanecem no aglomerado ou no seu entorno, respeitando o objetivo inicial do programa que era a permanência da população no local. Aderbal de Freitas, coordenador social do programa no Aglomerado da Serra, afirma que a Urbel atenta para a não reprodução da condição de favelização da população, com relação à expulsão da população removida. Isso é feito a partir da justiça da avaliação dos imóveis destinados a remoção, pelo reassentamento nos apartamentos e pelo acompanhamento de rotina diária e metodológica da equipe social (atenção de acompanhar as famílias para ter possibilidades de melhoria). É realizado um cadastramento dessas famílias e a Urbel detém o endereço de destino de quase todas que foram indenizadas e por isso pode afirmar que o resultado tem sido positivo no que se refere ao reassentamento das famílias removidas.

Quanto ao desenvolvimento socioeconômico, destacam-se a utilização da mão-de-obra local na construção civil. Os programas de qualificação e capacitação profissional formaram profissionais nos cursos de corte e costura industrial, eletricitas, auxiliar de cozinha e garçom, entre outros. A educação sanitária e ambiental foi disseminada a partir de um processo de formação sócio-educativa em rede.

3.22.2 A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO VILA VIVA

“A proliferação de formas de ilegalidade nas cidades é uma das principais consequências do processo de exclusão social e segregação espacial que tem caracterizado o crescimento urbano intensivo nos países em desenvolvimento como o Brasil” (FERNANDES, 2001, p. 9). O Vila Viva é uma tentativa de combater esse processo não somente no sentido curativo mas com caráter inibidor da reprodução de suas condições. Como salientado por Fernandes (2001), os programas de regularização fundiária para que sejam bem sucedidos nessas duas frentes precisam combinar investimentos públicos e políticas sociais e urbanísticas que gerem opções adequadas e acessíveis de moradia social para os grupos mais pobres.

Com tudo acima compreendido, pode ver que o Vila Viva apresenta um caráter diferencial dos programas de regularização já realizados no Brasil. Por envolver as três dimensões fundiárias - legalização, urbanização e desenvolvimento socioeconômico - o programa tem sido positivo no que se refere a criação de condições de manutenção da população no espaço em questão. A equalização da ocupação e da posse da terra vem sendo resolvida a partir da criação de infraestrutura e equipamentos urbanos no Aglomerado, evitando a expulsão da população de seu lugar de origem. O programa não tem sido bem sucedido apenas em questão de melhorar o acesso ao tecido urbano do Aglomerado, mas sim na melhoria da condição de vida e de habitabilidade da sua população. A criação de novas moradias, as obras de infraestrutura e urbanização e assistência social são os pilares nos quais o programa se apoia.

⁸ Dados coletados em entrevista com os responsáveis pelo programa.

⁹ As famílias que escolhem o apartamento são geralmente aquelas cujo valor de avaliação da antiga moradia era mais baixo.

¹⁰ Idem nota 4.

Formatado: Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Recuo: À esquerda: 0 cm, Primeira linha: 0 cm, Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples, Vários níveis + Nivel: 2 + Estilo da numeração: 1, 2, 3, ... + Iniciar em: 1 + Alinhamento: Esquerda + Alinhado em: 2,53 cm + Recuar em: 3,17 cm

Formatado: Fonte: 12 pt, Português (Brasil)

Formatado: Espaçamento entre linhas: simples

[F1] Comentário: Nesse quesito vc tem um espaço maior para uma análise mais crítica do Programa. Ou seja, argumentar em quais aspectos o programa realmente aborda a questão sócio econômica? Estes aspectos são suficientes para manter os moradores nestes espaços, ou facilita a sua condição para conseguir trabalhar e usufruir da cidade, em outros espaços? Facilita aos moradores acessar serviços diversos fora dali (serviços médicos, financeiros, lazer, etc)? Aqui esta um ponto legal de se explorar mais, ao meu ver!

Formatado: Fonte: 12 pt

[F2] Comentário: Já e uma crítica!!

Formatado: Fonte: 12 pt

Para aquelas famílias que foram destinadas às unidades habitacionais construídas pelo programa no próprio aglomerado, a melhoria de qualidade de vida é inerente. Os removidos que optam por se mudarem para uma unidade, recebe o apartamento a título indenizatório, por meio do estabelecimento com a prefeitura de um Termo de Cessão de Reassentamento, no qual estão apresentadas as obrigações e deveres de ambas as partes. Basicamente o termo reafirma a propriedade do apartamento por parte do morador e apresenta algumas condições para que o imóvel não se torne objeto de especulação imobiliária: o morador tem que usar o imóvel como habitação pelo menos durante dois anos; não é permitido seu uso comercial, nem sua venda, doação ou locação nesse período. Durante esses dois anos é realizado um acompanhamento social das famílias, de forma a dar suporte na adaptação à nova condição de vida e habitação.

No caso do Aglomerado da Serra quase todas as unidades foram construídas dentro das ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social. A propriedade do solo nesses polígonos é feita a partir da regularização fundiária, que já está sendo implantada em dois perímetros. O levantamento topográfico e cadastro socioeconômico estão em desenvolvimento, não somente nas unidades habitacionais construídas pelo programa, mas em toda a área urbanizada. Com essa fase terminada segue-se a aprovação do parcelamento e a titulação aos moradores. Assim que terminada, o Termo de Cessão de Reassentamento, que tem caráter provisório, será substituído pela Titulação de Posse. Se o morador cumprir o prazo estabelecido no Termo de Cessão, mas a regularização ainda não tiver chegado, como já é o caso de muitos, mesmo assim ele tem direito de fazer com seu apartamento o que achar adequado, pois já está conformado o direito da propriedade. Dessa forma, o caráter de titulação de regularização implementada é o de propriedade individual da terra. Em caso de preferência pela transferência após os dois anos, essa se faz sob interveniência da Urbel: análise de renda, a necessidade de não propriedade de outro imóvel no município, objetivos do comprador, como aspiração comercial do imóvel e objeto de especulação imobiliária.

As unidades foram construídas em áreas vagas¹¹ ou em áreas onde houve remoção. Nesse segundo caso, o processo de remoção e construção na mesma área só foi possível onde a relação custo-benefício compensava, como é o caso do condomínio da Rua São João, onde foram removidas 70 moradias em área de risco e construídas 300. O ganho de urbanização e qualidade de vida nesse conjunto é significativo, não apenas para as famílias que se destinaram às unidades, como para toda a população do seu entorno.

Fernandes (2001, p. 20-21) alerta para essa questão da titulação individual nesses casos de políticas de regularização: “se não forem formulados dentro do escopo de políticas socioeconômicas abrangentes, os programas de regularização fundiária podem ter outros efeitos indesejados, trazendo novos encargos financeiros para os ocupantes, tendo impacto pouco expressivo na redução da pobreza urbana e, o que é ainda mais importante, reforçando diretamente o conjunto de forças econômicas e políticas que tem tradicionalmente causado a exclusão social e segregação espacial”. Ligado a isso, a possibilidade de “‘gentrificação’ das áreas informais, uma vez que sejam urbanizadas e legalizadas, significando aqui o processo pelo qual grupos de classe média se apropriam das áreas dos assentamentos recentemente regularizados para fins residenciais ou mesmo para outros fins, com a conseqüente expulsão dos ocupantes tradicionais”. Como proposto por Tonucci e Ávila em uma crítica ao programa, já em

Formatado: Espaçamento entre linhas: simples, Não ajustar espaço entre o texto latino e asiático

Formatado: Espaçamento entre linhas: simples

¹¹ Esses terrenos apresentavam-se com condições de propriedade diversas. Houve desapropriação de terrenos não utilizados. Outros eram de posse do governo. Outros ainda, apresentavam benfeitorias, que foram indenizadas.

2008 (p. 18), a maioria dos fatores geradores desse processo simultâneo de exclusão sócio-econômico-espacial se realimentam, na forma de uma *causação circular acumulativa*.

◀ Nesse sentido, tornam essenciais para o sucesso dessas intervenções a implementação de medidas que visem amenizar os fatores que reproduzem a exclusão sócio-econômica e espacial dessas populações, principalmente aquelas destinadas a fortalecer a economia popular. Entretanto, espera-se que o imediatismo que costuma caracterizar programas de obras e infra-estrutura não comprometa o caráter *compreensivo*, participativo e social do Vila Viva, tendo em vista a necessidade de transformações coletivas duradouras (Tonucci e Ávila, 2008, p. 18).

Dessa forma, resta ao Vila Vila não cair nesses equívocos dos programas de regularização fundiária e promover melhorias, que visem a perpetuação das condições de melhoria de vida e de habitação para a população alvo do programa.

Formatado: Fonte: 11 pt

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt,
Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt,
Espaçamento entre linhas: simples

4. MINHA CASA, MINHA VIDA” EM BELO HORIZONTE

3.

3.1

4.1 O PROGRAMA

Em 2009, o governo federal lançou através da Medida Provisória nº 459 o Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), regulamentado pelo Decreto nº 6.819, de 13 de abril de 2009 e transformado na Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, com alterações posteriores. Com o objetivo de conceder financiamentos com fins de habitação, o MCMV tem por finalidade a entrada no mercado de compra e venda de moradias a parcela da população de baixa renda, potencializando o *boom* imobiliário nas grandes cidades brasileiras.

Com um custo total estimado de R\$ 34 bilhões, sendo R\$ 25,5 bilhões da União, R\$ 7,5 bilhões do FGTS e R\$ 1 bilhão do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o MCMV deve reduzir em 14% o déficit habitacional, estimado em 7,2 milhões de moradias, segundo dados do governo. Desses R\$ 34 bilhões, R\$ 16 bilhões são para subsídios para moradia, R\$ 10 bilhões para subsídios em financiamentos do FGTS, R\$ 2 bilhões para o fundo garantidor em financiamentos do FGTS, R\$ 1 bilhão para o refinanciamento de prestações, R\$ 1 bilhão para seguro em financiamentos do FGTS, R\$ 5 bilhões para financiamento à infraestrutura e R\$ 1 bilhão para financiamento à cadeia produtiva (BRASIL, 2009a). A previsão inicial era de um milhão de habitações subsidiadas pelo programa. Para a parcela da população com renda de até três salários mínimos, a previsão é a construção de 400 mil casas; de três a quatro salários, 200 mil casas; de quatro a cinco, 100 mil; de cinco a seis, 100 mil; e de seis a dez salários, 200 mil casas. A distribuição de um milhão de moradias financiadas pelo programa ocorre de acordo com a composição do déficit de cada unidade da federação considerando os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), referentes ao ano de 2007 e suas atualizações. No entanto, existe a previsão legal para que o Ministério das Cidades autorize o remanejamento dos recursos para atendimento de demanda qualificada.

Em 2010, o MCMV foi incluído no Programa de Aceleração do Crescimento II (PAC 2) tendo seu escopo e seus recursos ampliados, com previsão de construção de 2 milhões de moradias. Após discussão com os setores envolvidos - empresários e movimentos sociais - a segunda fase do programa acaba de ser lançado com R\$ 125,7 bilhões previstos em investimento, sendo desses R\$ 72,6 em subsídios e R\$ 53,1 em financiamentos. Os 2 milhões de unidades habitacionais serão divididos da seguinte forma: 60% (1,2 milhão de unidade) para famílias com renda de até R\$1.600, 30% (600 mil unidades) de R\$1.600 até R\$3.100 e 10% (200 mil unidades) de R\$3.100 até R\$5.000. Dado seu estágio ainda preliminar, a segunda fase não será analisada nesse trabalho.

O programa presume o beneficiamento prioritário de famílias com renda de até três salários mínimos. Nessa faixa o objetivo do programa é a aquisição de empreendimentos na planta, pelo fundo do programa habitacional, com isenção total do seguro e da análise de crédito do beneficiário, e também sem entrada e pagamento durante a obra.

Para essa faixa de renda existe a possibilidade de doação por parte dos Estados e Municípios de terrenos para a construção de habitações. Nesse sentido o fluxo operacional ocorre como descrito na figura abaixo. Após a distribuição dos recursos pela União, os estados e

Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Espaço Antes: 0 pt, Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Fonte: Negrito

Formatado: Espaço Antes: 0 pt, Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples, Vários níveis + Nível: 1 + Estilo da numeração: 1, 2, 3, ... + Iniciar em: 1 + Alinhamento: Esquerda + Alinhado em: 0 cm + Recuar em: 0,63 cm

Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Recuo: À esquerda: 0,63 cm, Espaço Antes: 0 pt, Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples, Sem marcadores ou numeração

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

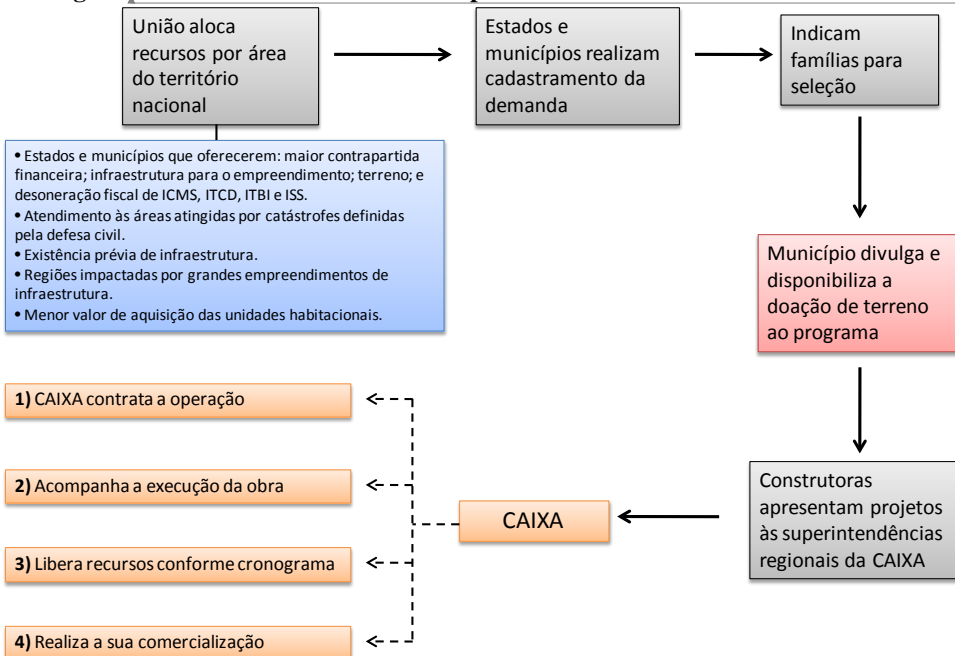
Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Espaço Antes: 0 pt, Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples, Sem marcadores ou numeração

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

municípios realizam o cadastramento e seleção das famílias interessadas em adquirir os imóveis com especificações do programa. Nesse caso o acesso à terra urbana se dá na forma de bem público, ou seja, o governo promove o acesso a terra fazendo com que se diminua a dificuldade das construtoras em adquirir terrenos e inibi-se a especulação imobiliária que tem nessa busca por terrenos para o MCMV uma expansão vertiginosa. As construtoras nesse caso ficam incumbidas da proposição e realização do projeto arquitetônico, dentro dos parâmetros estipulados pelo programa. Após a seleção da empresa responsável pela construção é feita a doação do terreno ao Far – Fundo de Arrendamento Residencial¹². Por fim, a Caixa contrata a operação e acompanha todo o processo de construção liberando recursos e realizando a comercialização.

Figura 1 - Funcionamento do MCMV para famílias com até 3 salários mínimos



Código de campo alterado

Fonte: Elaboração própria a partir de Brasil (2009a, 2009b e 2010).

No caso de empreendimentos para essa faixa, a possibilidade de haver doação de terra por parte do governo pode implicar em duas situações distintas no mercado de terras. A primeira é se a terra doada pertencer ao estoque de terras públicas, fora da oferta no mercado de terras naquela cidade. Neste caso o princípio do mercado como mecanismo de distribuição terras no espaço urbano está ausente, sob os pressupostos teóricos da teoria da renda fundiária urbana (ALONSO, 1964). Assim, o programa para este estrato de renda não teria um componente especulativo intrínseco. A segunda situação é se a terra doada for adquirida ou desapropriada

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

¹² Essa opção não exclui a possibilidade da construção em terreno adquirido pela própria construtora.

com indenização a preço de mercado. O aumento da demanda de terras efetivado pelas compras públicas resultaria num componente especulativo intrínseco do programa, o que poderia reduzir sua amplitude pelo encarecimento do preço da terra naquele espaço urbano, encarecendo com isto o custo unitário por m² do programa. Como apontado por Silva (1982) a interação entre o mercado de terras e a mercado imobiliário cria situações de oligopólio geradoras de ineficiências no uso do solo e aumento das desigualdades sociais no acesso a terra. “O fundamento da argumentação é a crença de que o mercado de terras é o principal mecanismo gerador dos problemas urbanos: dispersão/hiperconcentração, déficit habitacional, crescimento periférico, alto custo dos equipamentos urbanos, etc” (SILVA, 1982, p. 31). A relação entre o mercado de terras e o processo de estruturação das cidades é vista como decorrente, de um lado, das do funcionamento desse mercado sob o monopólio privado da propriedade da terra, que permite a especulação com os preços fundiários, e, de outro, da estreita ligação entre valorização fundiária e investimentos públicos em infraestrutura e equipamentos urbanos.

A tentativa de criar um programa de habitação social em que os conflitos gerados por essa interação sejam quebrados pela intervenção estatal na provisão de terras é uma forma de fugir do efeito especulativo da terra e consolidar a ocupação e posse com base na regularização fundiária. Para isso é necessário que se tenha um estoque de terras públicas, já existente ou gerado por desapropriações com indenizações a preço fixo, sem considerar a valorização do mercado de terras que potencialmente poderia ocorrer com o início do processo de desapropriações.

Para as faixas superiores o objetivo é impulsionar o mercado imobiliário para produção de habitação popular, através dos financiamentos e subsídios do programa. Nesse caso a questão da posse da terra se dá totalmente por conta do mercado de terra. Ou seja, as construtoras têm que apresentar seus projetos incluindo os terrenos onde vão ser estabelecidos, de forma que o mercado de compra e venda de terra só se expande de 2009 para cá. O financiamento é de até 100% do custo de construção com liberação antecipada de até 10% do custo total de obras ou valor do terreno, aquele que for menor. Para assinatura do contrato é necessária a comprovação de 30% de comercialização das unidades ou 20% de unidades financiadas pela CAIXA aos adquirentes finais ou, mediante análise de velocidade de venda, 15% de comercialização. O prazo de pagamento é de até 24 meses, após a conclusão da obra. A Figura 2 descreve o “passo-a-passo” do funcionamento do programa na faixa de 3 a 10 salários.

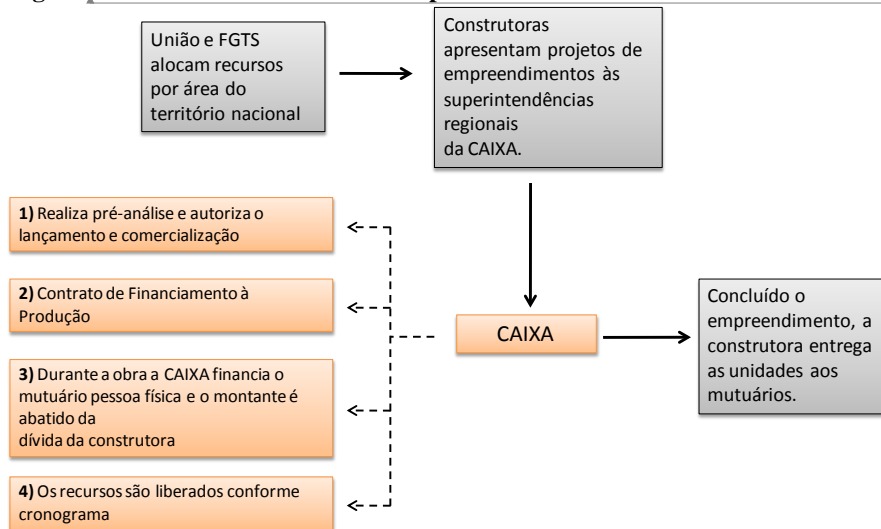
Aqui é a procura pelo solo urbano que determina o preço no mercado de terra, que não deve ser confundida com a demanda final formada pelos consumidores orientados pela suas preferências e levando em consideração as utilidades das diversas porções de solo. “Os preços fundiários são formados a partir da hierarquia de preços gerada pelas várias demandas dos agentes capitalistas que valorizam seus capitais através da utilização e da transformação do uso do solo urbano” (SILVA, 1982, p. 33). Isso significa dizer que a compreensão dos mecanismos de formação dos preços da terra, bem como os efeitos destes sobre a configuração espacial das cidades, passam, necessariamente, pela análise das relações entre valorização dos capitais e uso do solo. O que nos leva diretamente ao movimento especulativo do mercado de terras. O aumento da demanda por terras tão intensificado com o advento do programa é um fator fundamental no processo de valorização do solo urbano visto nos últimos anos, tornando-se, assim, um fator limitante do programa. Ou seja, ao mesmo tempo que o programa influencia diretamente o mercado imobiliário e de terras, esses por sua vez, limitam o seu desenvolvimento.

[F3] Comentário: Acho particularmente esta questão do monopólio da terra e das construtoras interessante para ser mais explorado.

O monopólio da terra e o impacto na formação de preços ficou bem explorado com o trabalho de Silva 1981

Formatado: Fonte: 12 pt

Figura 2 - Funcionamento do MCMV para famílias com 3 a 10 salários mínimos



Fonte: Elaboração própria a partir de Brasil (2009a, 2009b e 2010).

Em síntese, o MCMV apresenta-se como uma iniciativa importante no combate ao déficit habitacional. Mostrar e avaliar como a duplicidade de tratamento quanto ao acesso a terra está sendo administrado é importante no sentido de avaliar se o programa vindo conseguindo mostrar seu caráter de política habitacional popular.

4.23.2 DESCRIÇÃO DO MCMV EM BELO HORIZONTE

O programa “Minha Casa Minha Vida” vem aquecendo o mercado imobiliário de Belo Horizonte, especialmente porque o estrato de renda em que o programa mais avançou foi de mais de 3 salários mínimos, em que o mecanismo de acesso a terra é intrinsecamente de natureza especulativa. O programa é vantajoso às grandes empresas do ramo construtor, pois essas ganham com a multiplicação de lotes destinados a construção civil derivados do programa, fazendo com que a população fique a mercê da especulação desordenada e da constante elevação dos preços. Contudo, obstáculos como a escassez e escalada de preços de terrenos, a alta dos

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

Código de campo alterado

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Recuo: À esquerda: 0 cm, Primeira linha: 0 cm, Espaço Antes: 0 pt, Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples, Vários níveis + Nivel: 2 + Estilo da numeração: 1, 2, 3, ... + Iniciar em: 2 + Alinhamento: Esquerda + Alinhado em: 2,54 cm + Recuar em: 3,17 cm

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

insumos da construção civil e a falta de reajuste do valor máximo dos imóveis a serem financiados são enfrentados na capital. Em Belo Horizonte e região metropolitana, a construção de moradias tem como maior barreira o valor autorizado pelo governo para a construção dos apartamentos: R\$ 46 mil. O fator terra sofreu uma forte valorização nos últimos 3 anos na região metropolitana. Somente com o terreno a unidade habitacional consome R\$ 10 mil (BH, 2011). Voltamos então à discussão do mercado de terras. Sem que haja a prévia disponibilidade de terrenos por parte do governo o programa fica a mercê da especulação imobiliária que torna inviável a maior parte dos projetos na capital.

Belo Horizonte não conseguiu atingir as metas de financiamento do programa MCMV: de um total de 10.000 unidades previstas para a capital, apenas 5.476 foram contratadas, segundo Balanço da Caixa Econômica Federal. Para a população de renda mais baixa (0 a 3 salários), prioridade do programa, o gargalo foi maior. De uma meta de 4.000 unidades, apenas 1.470 foram contratadas.

Até dezembro de 2010, a construção de 63 empreendimentos foi promovida pelo programa em BH. A Tabela 1 e o Mapa 1 mostram a distribuição espacial de suas unidades habitacionais. Como pode ser observado, todas as regionais da capital possuem empreendimento, com exceção da Regional Centro-Sul; lembrando também que a Regional Leste apresenta apenas um empreendimento como também uma unidade habitacional. A regional que mais possui empreendimentos é a Regional Venda Nova (21), seguida da Regional Nordeste (12). Em termos de unidades habitacionais contratadas, a Regional Nordeste é a maior (2.092), depois vem a Regional Venda Nova (1.285) e a Regional Barreiro (568).

Tabela 1 - Empreendimentos e unidades habitacionais do MCMV, por regionais de BH

| Regional | Nº de Empreendimentos | Nº de Unidades Habitacionais |
|--------------------|-----------------------|------------------------------|
| Barreiro | 4 | 568 |
| Centro-Sul | 0 | 0 |
| Leste | 1 | 1 |
| Nordeste | 12 | 2092 |
| Noroeste | 3 | 330 |
| Norte | 7 | 507 |
| Oeste | 7 | 392 |
| Pampulha | 8 | 301 |
| Venda Nova | 21 | 1285 |
| Total geral | 63 | 5476 |

Fonte: banco de dados do PDDI-RMBH - dados fornecidos pela CEF¹³.

A situação desfavorável em relação ao programa está principalmente no que diz respeito à faixa de renda mais baixa, em virtude da carência de terrenos e ao valor máximo das construções destinadas a essa faixa. Apenas 1.470 unidades habitacionais, em 5 edifícios, foram contratadas. As obras estão em andamento no terreno da antiga Fazenda Souza Lima, na regional Nordeste. Para viabilizar o empreendimento chamado Jardim Vitória, a prefeitura entra com o subsídio de aproximadamente R\$ 8,5 milhões, além da implantação de uma avenida para

[F4] Comentário: Esta discussão é importante e tem que estar presente no paper, no meu ponto de vista!

Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Espaço Antes: 0 pt, Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

Código de campo alterado

Formatado

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples, Não ajustar espaço entre o texto latino e asiático

Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

¹³ Durante a formulação do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte (PDDI-RMBR), a Caixa Econômica Federal forneceu dados de habitação para toda a RMBH. Feito um recorte apenas para BH e delimitando apenas os empreendimentos contratados pelo programa Minha Casa Minha Vida, tem-se os resultados apresentados.

melhorar infraestrutura do local (BH, 2011). Segundo as construtoras, é impossível viabilizar as obras sem que os valores fiquem próximos dos desembolsos autorizados para o Rio de Janeiro e São Paulo, de R\$ 51 mil e R\$ 52 mil, respectivamente. O governo do município já previu e destinou terrenos públicos para a construção de moradias pelo programa, porém essa doação ainda ocorre de forma lenta e insuficiente. Por outro lado, não é vantajoso às construtoras adquirir terrenos privados para a construção destinada a essa faixa de renda, visto a forte valorização observada na RMBH nos últimos anos, fazendo com que o valor pago pela Caixa não cubra o investimento. Para essa faixa salarial o programa pretendia a dissociação entre o mercado de terra e o mercado imobiliário, para evitar o conflito entre os dois, por meio da possibilidade de doação governamental de terras. Porém, essa saída tornou-se um limitante para o programa em Belo Horizonte pela dificuldade do governo em criar condições para o estabelecimento do programa.

[F5] Comentário: Ou seja, a população de faixas de renda mais baixas continuam cada vez mais alijadas da cidade, concentrando nas periferias. De que forma o desenho do programa poderia ser melhorado de forma a reduzir isto? Porque da forma que esta desenhado / sendo implementado, parte do problema não está sendo resolvido. Acho que são questões pertinentes para o paper, vc concorda?

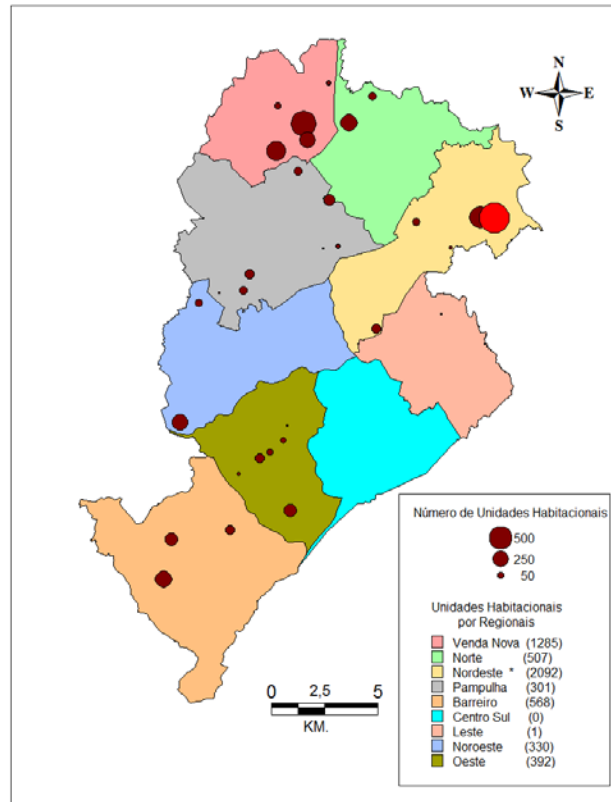
Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Espaçamento entre linhas: simples

Mapa 1 - Unidades habitacionais do MCMV em BH, total

Código de campo alterado



* O círculo vermelho, corresponde aos empreendimentos da faixa de até 3 salários.
Fonte: banco de dados do PDDI-RMBH - dados fornecidos pela CEF.

Destaca-se também que esse mapeamento sugere que em Belo Horizonte o programa MCMV vem reforçando o padrão centro-periferia do desenvolvimento urbano, pois tem promovido a construção de novas moradias populares em áreas menos valorizadas da capital (Regionais Nordeste, Venda Nova e Barreiro) em detrimento dos centros mais valorizados (Regionais Centro-Sul e Leste). Como mencionado na seção 1.1, desde a década de oitenta esse movimento tem sido intensificado em Belo Horizonte. Arelado a isso está o fato de que todos os empreendimentos do programa em BH são unidades verticais, não apresentando condomínios térreos sendo construídos. Como sugerido por Lemos *et al* (2003), o excessivo processo de verticalização visto na década de 1990 em Belo Horizonte representou um custo urbano elevado, podendo vir a apresentar-se como fator dificultador do desenvolvimento urbano virtuoso nessa metrópole. O MCMV vem, dessa forma, intensificar esse padrão de desenvolvimento urbano, aprofundando seus obstáculos: processo intenso de verticalização, aumento da especulação e extensão do perímetro urbano da região.

4.33.3 UMA VISÃO ALTERNATIVA

Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt

Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt,
Espaçamento entre linhas: simples

[F6] Comentário: Gostei!!!

Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Recuo: À esquerda: 0 cm, Primeira linha: 0 cm, Espaço Antes: 0 pt, Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples, Vários níveis + Nivel: 2 + Estilo da numeração: 1, 2, 3, ... + Iniciar em: 2 + Alinhamento: Esquerda + Alinhado em: 2,54 cm + Recuar em: 3,17 cm

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt,
Espaçamento entre linhas: simples

Uma base de dados alternativa foi usada nesse trabalho para fazer um comparativo e elucidar algumas questões. O Observatório das Metrôpoles disponibilizou ao CEDEPLAR/UFGM dados de 539 contratos da Caixa para o programa MCMV em BH, representando 1.958 unidades habitacionais financiadas até março de 2010. Desses, 510 puderam ser mapeados, formando um universo de 1.898 unidades habitacionais financiadas na capital mineira. A Tabela 2 descreve a divisão desses contratos por faixa de renda do programa. Pode ser observado, que 33% das unidades habitacionais financiadas pelo programa até essa data eram destinadas à faixa de renda mais baixa e que o subsídio concedido representa 40% da média de avaliação das unidades e o financiamento, quase 60%. Para as faixas seguintes o subsídio é bem menor, não existindo na faixa salarial mais elevada, ao mesmo tempo que o financiamento é maior, 73 e 82% respectivamente.

Tabela 2 - MCMV em BH por faixa de renda

| Faixa de renda | Nº de contratos e percentual | | Nº de Unid. Habitacionais e percentual | | Média da Avaliação (R\$) | Média do Financiamento (R\$) | Média dos Subsídios (R\$) | Prazo médio do Financiamento (em meses) |
|----------------|------------------------------|---------------|--|---------------|--------------------------|------------------------------|---------------------------|---|
| Até 3 SM | 137 | 27,3% | 629 | 33,1% | 63.119,97 | 35.987,19 | 26.376,30 | 274 |
| De 3 a 6 SM | 254 | 50,1% | 1047 | 55,2% | 72.981,45 | 53.013,49 | 19.333,71 | 272 |
| De 6 a 10 SM | 119 | 22,6% | 222 | 11,7% | 85.684,67 | 69.885,44 | 0,00 | 257 |
| Total | 510 | 100,0% | 1898 | 100,0% | 71.199,17 | 49.344,38 | 19.406,26 | 268,9 |

Fonte: base de dados do Observatório das Metrôpoles / IPPUR-UFRJ.

Os Mapas a seguir mostram o total de unidades localizadas em BH por regional e as unidades da faixa de renda mais baixa. Esse mapeamento indica uma distribuição das unidades habitacionais por todas as regionais de Belo Horizonte, parecido com o observado pela análise anterior. As Regionais Nordeste (317), Venda Nova (319) e Barreiro (511) também apresentam grande parte das unidades financiadas. A diferença fica por conta da Pampulha (325) que aparece com grande densidade de unidades, indo na contramão da conclusão anterior, por ser uma área bastante valorizada da capital. As regionais Centro-Sul (47) e Leste (98) continuam a apresentar uma parcela muito pequena das unidades financiadas.

No que diz respeito à faixa de renda mais baixa, o que se vê é uma contraposição total com o mapeamento anterior. A Regional Barreiro apresenta o maior número de unidades, seguida da Regional Nordeste. Como visto anteriormente, e por tudo o já noticiado sobre o assunto, os únicos empreendimentos contratados através do programa MCMV são aqueles cinco do Jardim Vitória, destacados na análise anterior.

Dessa forma, há a indicação de que dois processos podem estar ocorrendo em Belo Horizonte dentro do escopo do MCMV. A primeira é a possibilidade de umas das vertentes do MCMV, o MCMV – Entidades, estar sendo considerado nesse recorte. Esta subdivisão do programa consiste no financiamento às famílias com renda de até 3 salários mínimos, organizadas por entidades sem fins lucrativos. Nesta modalidade os recursos são alocados no Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), com distribuição regional pelo déficit.

Mapa 2 - Unidades habitacionais do MCMV em BH, total

Código de campo alterado

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

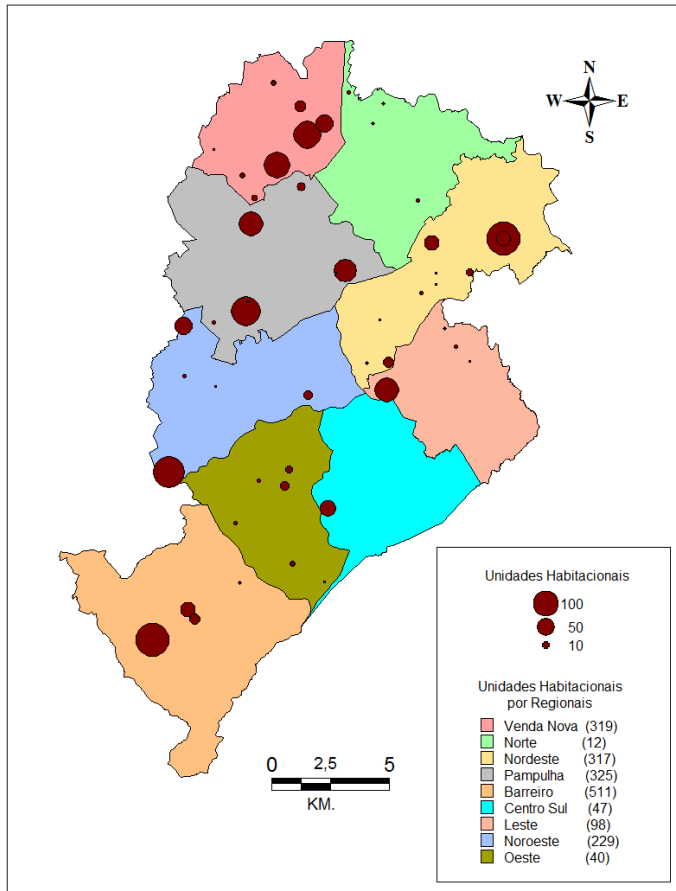
Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Espaçamento entre linhas: simples

Código de campo alterado



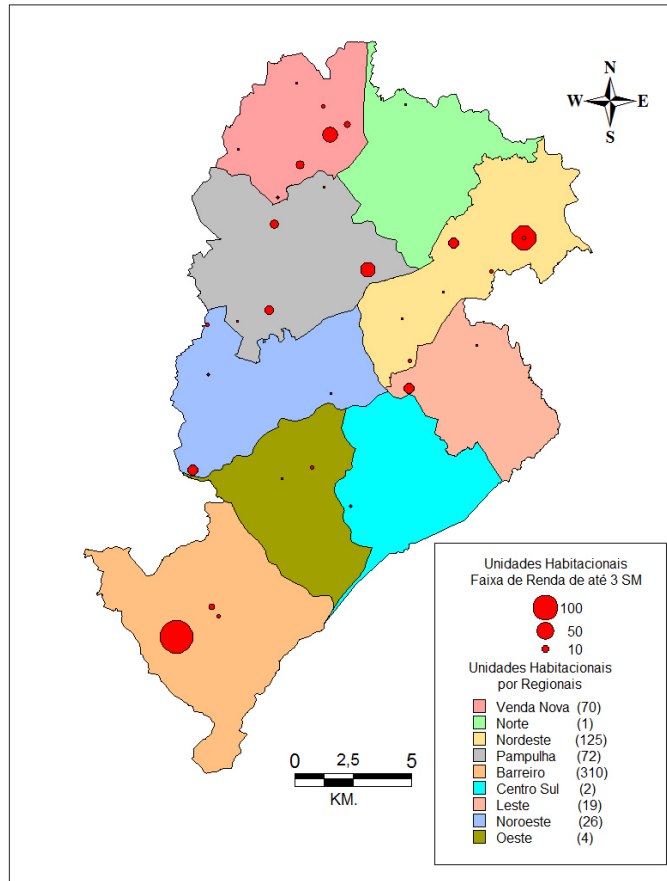
Fonte: base de dados do Observatório das Metrôpoles / IPPUR-UFRJ.

Formatado: Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Espaçamento entre linhas: simples

Código de campo alterado

Mapa 3 - Unidades habitacionais do MCMV em BH, até 3 salários



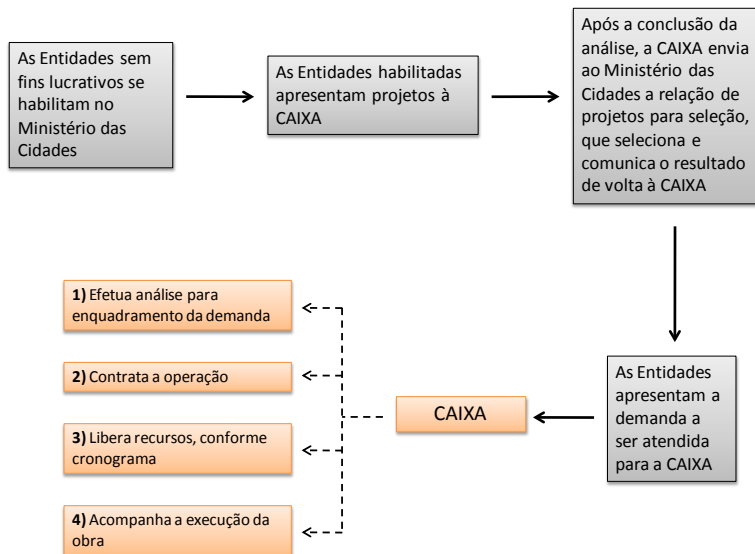
Fonte: base de dados do Observatório das Metrôpoles / IPPUR-UFRJ.

A modalidade compreende: aquisição de terreno e construção de unidade habitacional; construção em terreno próprio ou de terceiros; aquisição de imóvel novo; aquisição e requalificação de imóvel. As construções podem ser feitas por administração direta, empreitada global, mutirão assistido e/ou autoconstrução. A Figura abaixo descreve o “passo-a-passo” do funcionamento dessa vertente do MCMV, que se desenvolve basicamente como o MCMV para habitações urbanas, porém com os projetos sendo propostos por entidades habilitadas no Ministério das Cidades. Em Belo Horizonte, alguns projetos antes financiados pelo programa Crédito Solidário da Caixa migraram para o MCMV – Entidades, o que pode explicar parte daquelas unidades habitacionais pulverizadas nas regionais da capital, mas não todas.

Formatado: Espaçamento entre linhas: simples

Figura 3 - Funcionamento do MCMV – Entidades

Código de campo alterado



Fonte: Elaboração própria a partir de Brasil (2010).

A segunda indicação é a de que tudo leva a crer que estão sendo realizados investimentos com recursos próprios das construtoras, cujas unidades são financiadas diretamente ao comprador. Ou seja, unidades habitacionais construídas pelas próprias construtoras estão sendo financiadas diretamente ao mutuário pelo fundo do programa, assim como se faz em outros programas de financiamento da Caixa, pelos quais os mutuários entram com o pedido de financiamento para obtenção da casa própria, indo assim contra as diretrizes do programa descritas na seção 3.1. Nesse caso, a análise acima sugere que, em significativo grau, o programa não está atingindo seu objetivo de combater o déficit habitacional, dado que parte das habitações financiadas pelo programa estão sendo construídas com recursos já disponíveis, com recursos das próprias construtoras. Ou seja, esse incremento de unidades seria possibilitado mesmo sem o advento do programa. Não desconsiderando que as facilidades de financiamento do programa são pontos positivos do MCMV, como incentivo a aquisição para casa própria, mas a construção de unidades em si tem o caráter principal dessa política habitacional, que sendo assim, não está sendo alcançada.

Essa proposição pode estar acontecendo não apenas na faixa salarial de até três salários como em todas elas, visto a pulverização de unidades em todo o território municipal. Porém, as origens desse artifício das construtoras são distintas nas diferentes faixas. No caso das unidades destinadas às faixas salariais mais baixas, como já apresentado na seção anterior, a dificuldade do governo em criar condições para o aquecimento do mercado imobiliário para habitação popular, na forma de promoção de infraestrutura e equipamentos urbanos, assim como disponibilização de terrenos, é inerente. A solução via intervenção governamental não está sendo bem-sucedida no programa, visto que as construtoras estão recorrendo a soluções de mercado para se beneficiarem da demanda por unidades populares. Para as faixas salariais mais elevadas, o que se esperava é que o mercado por si só criasse mecanismo de alocação equilibrada dos bens imobiliários, porém, a solução via mercado do programa está sendo prejudicada pelas

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt

Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Espaçamento entre linhas: simples

dificuldades que o mercado de terra e as especificações de custo do programa impelem. Deixemos essa discussão para o capítulo seguinte.

[F7] Comentário: Aspecto importante para colocar no paper!

Formatado: Fonte: 12 pt

5.4. O DIÁLOGO ENTRE OS DOIS PROGRAMAS EM BELO HORIZONTE

5.14.1 A BARREIRA DO MERCADO DE TERRAS E DA DINÂMICA IMOBILIÁRIA

O MCMV, como visto do capítulo 3, ainda caminha a passos lentos na capital mineira, principalmente no que diz respeito aos empreendimentos destinados a população de mais baixa renda (de 0 a 3 salários). O mapeamento no capítulo anterior mostrou uma pulverização dos empreendimentos nas regionais belo-horizontinas, mas com um caráter periférico muito grande, fugindo do centro mais valorizado da capital.

O Vila Viva mostra pelo contrário que é possível construir habitação popular a beira das regiões mais valorizadas da cidade, trazendo melhoria não somente para a população beneficiada pelas novas unidades habitacionais, mas também toda a população em seu entorno se beneficia com a melhoria do espaço urbano construído. Espaços construídos geralmente em ótima localização, porém com péssima estrutura fundiária e social, a população favelada sofre com panorama descrito por Azevedo (1996): “em função da interdependência da moradia com outras esferas, nem sempre um simples incremento dos programas de habitação é a solução mais indicada para melhorar as condições habitacionais da população mais pobre. Isso porque esses programas podem ser inviabilizados caso não sejam integradas a eles outras políticas urbanas, como de transporte, energia elétrica, esgotamento sanitário e abastecimento de água”. O Vila Viva viabiliza a consolidação fundiária e a posse efetiva da terra, como já descrito no capítulo 3, sob a égide da ocupação estabelecida. O acesso à terra urbano no caso das favelas já está constituído, apenas não regularizado. O programa age então no sentido de promover condições para a regularização fundiária, que não somente se estabelece a partir da titulação de posse da terra como por meio da promoção de melhorias urbanas. A questão da posse da terra no Vila Viva está dessa forma equacionada, não sendo submetido assim ao mercado especulativo de terras. No entanto, uma questão ainda em aberto é a capacidade de abrangência do programa. Não está claro o fôlego da administração municipal ampliá-lo para os demais aglomerados urbanos da cidade, com o mesmo rigor e sucesso.

No caso do Minha Casa Minha Vida, a solução combinada entre intervenção governamental e mercado imobiliário, vista no segmento de imóveis destinados a famílias de zero a três salários mínimos, vem enfrentando grandes obstáculos. O governo municipal tem dificuldade de promover condições de acesso a terra para essa população, no sentido de que não consegue disponibilizar terrenos para construção desse segmento. Ao mesmo tempo, a valorização vista no mercado de terra nos últimos anos inviabiliza a aquisição de terrenos pelas construtoras para construção nesse segmento. Vê-se aqui um impasse nessa solução que busca ajustar o acesso a terra ao mercado imobiliário. Sem dúvida tem uma etapa prévia que o programa efetivamente desconsidera: a regulação e regularização fundiária. Isto envolveria uma reforma fundiária urbana, com desapropriações baseadas indenizações a valores fixos extra-mercado de terras, inclusive com uso de formas de pagamento em moeda mobiliária.

No caso dos empreendimentos para as faixas salariais mais elevadas o mercado de terras por si só representa a maior barreira para o desenvolvimento do programa. A combinação dos altos preços da terra com o valor autorizado pelo programa para a construção faz a solução de mercado adotada insuficiente para promover a ampliação do programa. Neste caso, a regulação do mercado de terras seria um fator crítico da reforma fundiária, de tal forma a inibir o processo especulativo e garantir a estabilidade do preço da terra no espaço urbano.

Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Espaço Antes: 0 pt, Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Recuo: À esquerda: 0 cm, Primeira linha: 0 cm, Espaço Antes: 0 pt, Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples, Vários níveis + Nível: 2 + Estilo da numeração: 1, 2, 3, ... + Iniciar em: 1 + Alinhamento: Esquerda + Alinhado em: 2,54 cm + Recuar em: 3,17 cm

Formatado: Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

5.24.2 ALTERNATIVAS PARA O SEGMENTO DE BAIXA RENDA

Diante da incapacidade da indústria da construção em resolver o problema da habitação para os segmentos de baixa renda, o essencial é discutir e incentivar outras iniciativas, que se relacionam mais diretamente com equacionar o problema do preço da terra. Para os pesquisadores do PDDI, deve-se pensar no uso de estruturas já existentes, como a revitalização das áreas centrais e a reutilização de edifícios abandonados. A solução do problema da moradia exclusivamente através da obtenção da casa própria também deve ser colocada em questão, já que a própria ausência de outras formas de acesso contribui para uma exacerbação da valorização dos terrenos, que é uma das barreiras à solução do déficit habitacional na metrópole brasileira. Além disso, apoiar os programas de reforma e ampliação das moradias populares existentes e facilitar os créditos para a compra de materiais e despesas com a construção seriam todos caminhos possíveis para se tentar equacionar o problema habitacional no país (CEDEPLAR, 2010b). Como algumas experiências dos países desenvolvidos evidenciam, como a [Inglaterra](#), a solução do déficit habitacional passa pela forte intervenção do Estado no mercado de terras, como regulador do seu acesso e regularizador de sua propriedade.

Formatado: Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Recuo: À esquerda: 0 cm, Primeira linha: 0 cm, Espaço Antes: 0 pt, Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples, Vários níveis + Nível: 2 + Estilo da numeração: 1, 2, 3, ... + Iniciar em: 1 + Alinhamento: Esquerda + Alinhado em: 2,54 cm + Recuar em: 3,17 cm

Formatado: Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

[F8] Comentário: Acho que caberia uma nota de PE de pagina resumindo esta experiência inglesa...eu, por ex, não a conheço e vc não fez menção a ela anteriormente.

Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Espaço Antes: 0 pt, Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples, Sem marcadores ou numeração

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O problema habitacional de Belo Horizonte foi abordado nesse trabalho a partir da discussão e diálogo entre dois programas habitacionais: o Vila Viva e o Minha Casa Minha Vida. A partir deles podemos ver que a intervenção estatal é de fundamental importância para superar os obstáculos encontrados por ambos.

O Vila Viva tem essencialmente caráter de programa de regularização fundiária, mas que preza por articular as dimensões urbano, legal e socioeconômica, apoiado na criação de novas moradias, obras de infraestrutura e assistência social. O programa equaciona a ocupação e posse da terra sob a égide da ocupação estabelecida, assim proporcionando a manutenção da população em seu espaço de origem e não contribuindo para a reprodução do processo de favelização e expulsão da população pobre para as periferias mais distantes. Porém, o caráter de propriedade individual da terra implementada na titulação de regularização requer atenção, pois pode se transformar em uma válvula de escape para o mercado imobiliário minar as proposições do programa dando à classe média meios de se apropriar das áreas recentemente regularizadas.

O Minha Casa Minha Vida mostrou-se limitado em Belo Horizonte em sua primeira fase. Com número de unidades habitacionais construídas abaixo do esperado, o programa foi de encontro às dificuldades do Poder Público de criar condições fundiárias para seu desenvolvimento, no que diz respeito à construção de moradias para a população de até 3 salários mínimos. Para as camadas de renda mais elevadas, o processo especulativo e a supervalorização do preço da terra no espaço urbano, limitam seu desenvolvimento.

Como forma de sanar os problemas encontrados pelo Minha Casa Minha Vida e para que a população de baixa renda tenha acesso ao programa habitacional, a necessidade de uma reforma fundiária urbana que visa a redistribuição e a regularização do mercado de terras é inerente. No mesmo sentido, buscar soluções alternativas para combater o déficit habitacional é essencial para tirar a responsabilidade da indústria da construção, apoiando programas de regularização, reforma e ampliação de moradias já existentes, assim como facilitando o crédito para aquisição de material de construção diretamente pela população.

O déficit habitacional é um grande desafio a ser enfrentado não somente pelo Governo mas por toda população brasileira. Resta ao primeiro criar condições necessárias para superá-lo e, como visto, para que não se crie novos problemas a partir desse.

Formatado: Espaçamento entre linhas: simples

[F9] Comentário: Fundamental ressaltar no paper. O Estado é importante mas não tem sido suficiente!

Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Espaço Depois de: 0 pt, Espaçamento entre linhas: simples

Formatado: Espaçamento entre linhas: simples

[F10] Comentário: Acho que, para efeito do paper, explorar mais isso e propor algumas alternativas, o que vc acha? Pode até pegar alguma coisa das experiências de outros países, ou regiões brasileiras que vc saiba que deu certo em alguma medida.

Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Fonte: Itálico

REFERÊNCIAS

ALONSO, W. *Location Theory*. In: FRIEDMANN e ALONSO (org.), **Regional Development and Planning: a reader**. M.I.T. Press, p.78-106, 1964.

AZEVEDO, S. A crise da política habitacional: dilemas e perspectivas para o final dos anos 90. IN: RIBEIRO, Luiz Cesar de Q. e AZEVEDO, Sergio de (Orgs). **A questão da moradia nas grandes cidades: da política habitacional à reforma urbana**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1996.

BEDÊ, M. M. C. **Trajatória da formulação e implantação da política habitacional de Belo Horizonte na gestão da Frente BH Popular 1993/1996**. Dissertação (Mestrado em Geociências) – Instituto de Geociências, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2005.

BELO HORIZONTE. **Diário oficial do Município**. Sexta-feira, 10 de junho de 2011. Disponível em: http://issuu.com/prefeituradebh/docs/dom_20110610 (acesso em 15/06/2011)

BRASIL. Ministério das Cidades. **Como produzir moradia bem localizada com recursos do programa Minha Casa, Minha Vida?**: implementando os instrumentos do estatuto das cidades. Brasília: Ministério das Cidades, 2010. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/PlanelamentoUrbano/CartilhaMinhaCasaMinhaVida.pdf> (acesso em 25/04/2011)

BRASIL. Ministério das Cidades. **Minha Casa, Minha Vida: 1 milhão de casas, crédito, emprego, benefícios e esperança para os brasileiros**. Brasília: Ministério das Cidades, 2009a. Disponível em: www.info.planalto.gov.br/download/pdf/plano_nacional_de_habitacao.pdf (acesso em 25/04/2011)

BRASIL. Ministério das Cidades. **Minha Casa, Minha Vida: moradias para as famílias, renda para os trabalhadores, desenvolvimento para o Brasil. Cartilha da Caixa**. Brasília: Ministério das Cidades, 2009b. Disponível em: http://www.cidades.gov.br/ministerio-das-cidades/arquivos-e-imagens-oculto/minha_casa_minha_vida-1-1_-_CAIXA.pdf (acesso em 25/04/2011)

CEDEPLAR/UFMG. Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado para a Região Metropolitana de Belo Horizonte (PDDI-RMBH). **Marco teórico-metodológico e síntese dos estudos setoriais**, 2010a. Disponível em: <http://www.rmbh.org.br/hotsite/produtos.html> (acesso em 28/09/2010).

CEDEPLAR/UFMG. Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado para a Região Metropolitana de Belo Horizonte (PDDI-RMBH). **Uso do solo, dinâmica imobiliária e escalas de centralidades metropolitanas – USDEC** (relatório interno – versão preliminar), 2010b.

CERQUEIRA, L. M. Habitação de interesse social. IN: CALDAS, M. F.; MENDONÇA, J. G. e CARMO, L. N. **Estudos urbanos - Belo Horizonte 2008 - transformações recentes na estrutura urbana**. Belo Horizonte: Prefeitura de Belo Horizonte, 2008.

Formatado: Fonte: 12 pt

Formatado: Espaço Antes: 0 pt,
Depois de: 0 pt, Espaçamento entre
linhas: simples

Código de campo alterado

COSTA, H. S. M. Natureza, mercado e cultura: caminhos da expansão metropolitana de Belo Horizonte. IN: MENDONÇA, Jupira Gomes de e GODINHO, Maria Helena de Lacerda (Orgs). **População, espaço e gestão na metrópole: novas configurações, velhas desigualdades**. Belo Horizonte: PUC Minas, 2003.

COTA, D. A e MOL, N. A. Produção imobiliária e regulação urbana em Belo Horizonte (1997-2002). IN: COSTA, Geraldo Magela e MENDONÇA, Jupira Gomes de (Orgs). **Planejamento urbano no Brasil: trajetória, avanços e perspectivas**. Belo Horizonte: C/Arte, 2008.

FERNANDES, Edésio. **Perspectivas para a Renovação das Políticas de Legalização de Favelas no Brasil**. In: Cadernos IPPUR. Rio de Janeiro: Ano XV, Nº 1, 2001.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações. **Déficit habitacional no Brasil, 2007**. Convênio PNUD/Ministério das Cidades, Belo Horizonte, 2009.

GODINHO, M. H. L. Política de ocupação do solo na cidade de Belo Horizonte e desigualdade socioespacial. IN: MENDONÇA, Jupira Gomes de e GODINHO, Maria Helena de Lacerda (Orgs). **População, espaço e gestão na metrópole: novas configurações, velhas desigualdades**. Belo Horizonte: PUC Minas, 2003.

OLIVEIRA, D. D.; CASTRO, J. F. M. e GODINHO, M. H. L. Orçamento Participativo da Habitação em Belo Horizonte – o caso do Conjunto Granja de Freitas III. IN: CARDOSO, Adauto Lucio (Org). **Habitação social nas metrópoles brasileiras: uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX**. Porto Alegre: ANTAC, 2007. – (Coleção Habitare)

LEMONS, M. B.; MORO, S.; CROCCO, M. e BIAZI, E. A dinâmica urbana das regiões metropolitanas brasileiras. **Revista Economia Aplicada**, São Paulo, v. 7, n. 1, p. 213-244, 2003.

MELO, I. D. O. **O espaço da política e as políticas do espaço: tensões entre o programa de urbanização de favelas "Vila Viva" e as práticas cotidianas no Aglomerado da Serra em Belo Horizonte**. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.

MENDONÇA, J. G. Belo Horizonte: a metrópole segregada. IN: MENDONÇA, Jupira Gomes de e GODINHO, Maria Helena de Lacerda (Orgs). **População, espaço e gestão na metrópole: novas configurações, velhas desigualdades**. Belo Horizonte: PUC Minas, 2003.

NAVARRO, R. G. Democratização na gestão da política de moradia popular em Belo Horizonte, anos 1990: uma experiência possível de ser disseminada. IN: CARDOSO, Adauto Lucio (Org). **Habitação social nas metrópoles brasileiras: uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX**. Porto Alegre: ANTAC, 2007. – (Coleção Habitare)

PEREIRA, C. V. L.; AFONSO, A. S. e MAGALHAES, M. C. F. **Vila Viva**: intervenção em assentamentos precários. 17º Encontro Nacional da Anamma. Recife, 2007.

PLAMBEL. **Plano Diretor Metropolitano da Região Metropolitana de Belo Horizonte - Diagnóstico de Habitação**. Belo Horizonte, 1989.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. **Estatísticas e mapas**: Plano Diretor de Belo Horizonte. Disponível em: http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=estatisticas&tax=11644&lang=pt_BR&pg=5922&taxp=0& (acesso em 31/03/2011)

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. **Plano Diretor de Belo Horizonte - BH 2010**. Vol.: Anexo I e II.

SANTOS, C. H. M. **Políticas federais de habitação no Brasil**. Brasília: IPEA, 1999. Disponível em: http://getinternet.ipea.gov.br/pub/td/1999/td_0654.pdf (acesso em 31/03/2011)

SHIMIZU, J. Y. **Projeção de impactos econômicos do programa Minha Casa, Minha Vida**: uma abordagem de equilíbrio geral computável. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

SMURBE – Secretaria Municipal de Políticas Urbanas / URBEL – Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte. **Documento preliminar Programa Vila Viva**: Intervenção Estrutural em Assentamentos Precários. Belo Horizonte: Prefeitura Municipal, 2008. 6f.

SILVA, L. A. M. (org.). **Solo urbano**: tópicos sobre o uso da terra. Rio de Janeiro. Série Debates Urbanos 1. Zahar editores: 1982.

SOUZA, L. M. M. **Eficácia da intervenção de remoção e reassentamento do Programa Vila Viva, na melhoria das condições de habitação da população na Vila São José, em Belo Horizonte, M.G.** Monografia apresentada como exigência parcial para obtenção do título de especialista em Elaboração, Gestão e Avaliação de Projetos Sociais em áreas urbanas – Faculdade de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

TONUCCI FILHO, J. B. M. e ÁVILA, J. L. T. **Urbanização da Pobreza e Regularização de Favelas em Belo Horizonte**. In: XIII Seminário sobre a Economia Mineira, 2008, Diamantina. Anais do XIII Seminário sobre a Economia Mineira, 2008.

Formatado: Fonte: Times New Roman, 12 pt

Formatado: Fonte: Times New Roman, 12 pt

Formatado: Fonte: (Padrão) Times New Roman

Formatado: Fonte: (Padrão) Times New Roman

Formatado: Não hifenizar, Ajustar espaçamento entre texto latino e asiático, Ajustar espaçamento entre texto e números asiáticos, Padrão: Transparente (Branco)

Formatado: Fonte: (Padrão) Times New Roman