



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA -  
PPGEO-UESB MESTRADO EM GEOGRAFIA**



**TATIANE PINHEIRO RIBEIRO**

**POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS: DESDOBRAMENTOS NA PRODUÇÃO  
DO ESPAÇO URBANO EM BRUMADO-BA**

Vitória da Conquista

2025

TATIANE PINHEIRO RIBEIRO

**POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS: DESDOBRAMENTOS NA PRODUÇÃO  
DO ESPAÇO URBANO EM BRUMADO-BA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia PPGeo-UESB da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia para obtenção do título de Mestre em Geografia.

Área de concentração: Produção do espaço geográfico  
Linha de Pesquisa: Produção dos Espaços Urbanos e Rurais  
Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Ana Emília de Quadros Ferraz

Vitória da Conquista

2025



R372p

Ribeiro, Tatiane Pinheiro

Políticas públicas habitacionais: desdobramentos na produção do espaço urbano em Brumado-BA. / Tatiane Pinheiro Ribeiro, 2025.

125 f.; il. (algumas color.)

Orientador (a): Dr.<sup>a</sup> Ana Emília de Quadros Ferraz.

Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Programa de Pós-Graduação em Geografia - PPGeo, Vitória da Conquista, 2025.

Inclui referência F. 108 – 115

1. Políticas públicas habitacionais. 2. Produção do espaço urbano. 3. Brumado. I. Ferraz, Ana Emília de Quadros. II. Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Programa de Pós-Graduação em Geografia – PPGeo. T. III.

CDD: 307.76

*Catálogo na fonte: Karolyne Alcântara Profeta – CRB 5/2134*

UESB – Campus Vitória da Conquista – BA



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA (UESB)  
Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PPG)  
Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGeo/Uesb)  
Mestrado em Geografia



## FOLHA DE APROVAÇÃO

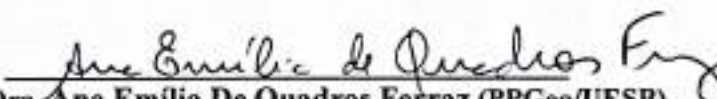
### “POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS: DESDOBRAMENTOS NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO EM BRUMADO-BA.”

TATIANE PINHEIRO RIBEIRO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da UESB (PPGeo-Uesb), como requisito para obtenção do título de MESTRE.

Aprovada em: 26 de maio de 2025

Banca Examinadora

  
Prof.<sup>a</sup> Dra. Ana Emília De Quadros Ferraz (PPGeo/UESB)  
(Orientadora)

  
Prof. Dr. Altamar Amaral Rocha (PPGeo/UESB)  
(Examinador Interno)

  
Prof.<sup>a</sup> Dra. Daniela Andrade Monteiro Veiga (UESB)  
(Examinadora Externa)

  
Tatiane Pinheiro Ribeiro  
(Mestranda)

## AGRADECIMENTOS

*“Confia no Senhor de todo o teu coração e não te estribes no teu próprio entendimento. Reconhece-o em todos os teus caminhos, e ele endireitará as tuas veredas.” (Provérbios 3:5-6)*

Há caminhos que, por mais cuidadosamente planejados, surpreendem pela beleza que revelam ao longo da jornada. Esta dissertação é fruto de um percurso trilhado com dedicação, esperança e amor pelo conhecimento.

Rendo graças ao Senhor, porque Ele é bom, e eterna é a sua misericórdia. Sem Ele, eu nada poderia realizar, pois os meus passos pertencem a Ele, o meu próximo minuto é dele e, se assim não for, que Ele não me permita seguir.

Agradeço à Tatiane de 2017 e de 2022, pelas escolhas e decisões difíceis tomadas ao longo dos anos, que me trouxeram até aqui. Sair da zona de conforto e buscar, com tanta coragem, tudo o que foi conquistado é admirável. Obrigada, querida Tati!

À minha família, meu abrigo e inspiração, deixo o mais profundo reconhecimento. Ao meu esposo, a mainha, painho, minhas irmãs e sobrinhos, que, com cada gesto de carinho, cada palavra de incentivo e cada demonstração de amor, foram forças silenciosas que me impulsionaram a seguir adiante.

À minha orientadora, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ana Emília de Quadros Ferraz, minha luz-guia, agradeço pela dedicação, paciência e sabedoria. Com sensibilidade, ajudou a desatar os nós dos caminhos incertos e ensinou-me a enxergar além das aparências.

Aos mestres e colegas do PPGeo-UESB, minha gratidão por cada voz que ressoou, questionou e, com delicadeza, plantou ideias que floresceram neste trabalho.

Aos amigos queridos, que de tantas formas contribuíram para a realização deste sonho acolhendo-me em suas casas durante a seleção, ensinando-me os caminhos dos ônibus, dividindo um apartamento, uma conversa, um amparo, meu profundo agradecimento. Suas presenças e histórias tornaram essa jornada mais leve e significativa.

Aos que, generosamente, compartilharam suas histórias e permitiram que esta pesquisa ganhasse vida, minha sincera gratidão. Suas vozes ecoam nestas páginas, tornando-as vivas e cheias de sentido.

Aos avaliadores, Prof. Dr. Altemar Amaral Rocha e Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Daniela Andrade Monteiro Veiga, minha gratidão pela leitura atenta, pelas valiosas contribuições e pela dedicação, que foram fundamentais para ampliar os horizontes desta pesquisa.

A todos que acompanharam, incentivaram e acreditaram nesta trajetória, deixo minha eterna gratidão presente no murmúrio destas páginas e nas entrelinhas de cada conquista.

## RESUMO

A presente dissertação tem como objetivo analisar como as políticas públicas habitacionais influenciam a produção do espaço urbano na cidade de Brumado, localizada no interior da Bahia. Com base na concepção de espaço como produto das relações sociais, conforme discutido por autores como Santos (2006, 2020), Harvey (2004), Lefebvre (2006) e Corrêa (2004), compreende-se que essas políticas não se limitam à oferta de moradias, mas interferem na estrutura, forma, função e nos processos urbanos dos territórios. A pesquisa articula três frentes metodológicas: revisão bibliográfica, análise documental de legislações e pesquisa de campo com aplicação de questionários e entrevistas. Foram aplicados 150 questionários a mutuários de diferentes programas habitacionais e realizadas entrevistas com representantes da gestão pública e do setor privado. As políticas habitacionais identificadas incluem o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), o Programa Viver Melhor, o Programa Habitacional do Servidor Público, a atuação da URBIS e empreendimento oriundo do Programa Casa da Gente, especificamente da resolução nº 460/518. Os desdobramentos observados revelam impactos significativos na configuração territorial da cidade, com expansão da malha urbana e reestruturação de centralidades. Os resultados evidenciam alterações no tecido urbano da cidade, como expansão da malha urbana, surgimento de novos eixos residenciais e variações na qualidade da infraestrutura entre os empreendimentos. Identificou-se também a presença de múltiplos agentes envolvidos na produção desse espaço, com destaque para a atuação do poder público na viabilização das políticas habitacionais. O estudo contribui para a compreensão das relações entre política habitacional e produção do espaço urbano em Brumado-BA.

**Palavras-chave:** Políticas públicas habitacionais; Produção do espaço urbano; Brumado.

## ABSTRACT

This dissertation aims to analyze how public housing policies influence the production of urban space in the city of Brumado, located in the interior of Bahia, Brazil. Drawing on the concept of space as a product of social relations—as discussed by authors such as Santos (2006, 2020), Harvey (2004), Lefebvre (2006), and Corrêa (2004)—the study understands that these policies go beyond merely providing housing; they shape the structure, form, function, and urban processes of territories. The research integrates three methodological approaches: a literature review, documentary analysis of legislation, and fieldwork involving questionnaires and interviews. A total of 150 questionnaires were administered to beneficiaries of various housing programs, and interviews were conducted with representatives from both the public administration and the private sector. The identified housing policies include the Minha Casa Minha Vida Program (PMCMV), the Viver Melhor Program, the Public Servants' Housing Program, the activities of URBIS, and a project from the Casa da Gente Program, specifically under Resolution No. 460/518. The findings reveal significant impacts on the city's territorial configuration, including urban sprawl and the restructuring of centralities. The results highlight changes in the city's urban fabric, such as the expansion of residential areas, the emergence of new residential axes, and variations in infrastructure quality across different developments. The study also identifies multiple agents involved in the production of urban space, with a particular emphasis on the role of public authorities in implementing housing policies. This research contributes to a deeper understanding of the relationship between housing policy and urban space production in Brumado, Bahia.

**Keywords:** Public housing policies; Urban space production; Brumado.

## LISTA DE MAPAS

<b>Mapa 1-</b> Regiões de Influência das Cidades (REGIC 2018), destacando Brumado como Centro Sub-Regional B.	24
<b>Mapa 2-</b> Municípios da Bahia Beneficiados por Conjuntos Habitacionais da URBIS (1965-1998)	60
<b>Mapa 3-</b> Municípios contemplados pelo PMCMV FAR e PNHR na Bahia - 2009 a 2018	67
<b>Mapa 4-</b> Localização de equipamentos públicos inseridos no entorno do conjunto Urbis I, em Brumado-BA, 2024	75
<b>Mapa 5-</b> Distribuição Espacial dos Programas Habitacionais na Zona Urbana de Brumado, 2024.	90

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1-</b> Imagem do zoneamento urbano de Brumado-BA, 2024	36
<b>Figura 2-</b> Imagem histórica de satélite do conjunto habitacional Urbis I em Brumado-BA, 2024	74
<b>Figura 3-</b> Imagem via Google do loteamento Malhada Branca, 2024	79
<b>Figura 4-</b> Imagem de satélite da área urbana de Brumado (BA) em 2004	101
<b>Figura 5-</b> Imagem de satélite da área urbana de Brumado (BA) em 2023	102

## LISTA DE FOTOGRAFIAS

<b>Fotografia 1-</b> Cortiços na Rua Cardeal Arcoverde, em São Paulo – SP, 1938	47
<b>Fotografia 2-</b> Estalagem localizada na Rua do Senado na cidade do Rio de Janeiro, 1906	48
<b>Fotografia 3-</b> Alargamento da Rua Carioca na cidade do Rio de Janeiro-RJ, 1906.	48
<b>Fotografia 4-</b> Unidade habitacional do Programa Viver Melhor em Brumado-BA, 2024.	62
<b>Fotografia 5-</b> Unidades habitacionais no conjunto habitacional Urbis I, em Brumado-BA, 2024	73
<b>Fotografia 6-</b> Unidades habitacionais no conjunto habitacional Urbis II, em Brumado-BA, 2024	76
<b>Fotografia 7-</b> Unidade habitacional do conjunto São Sebastião em Brumado-Ba, 2024	77
<b>Fotografia 8-</b> Unidades habitacionais do Residencial Brisas III, empreendimento do PMCMV em Brumado, 2024.	86
<b>Fotografia 9-</b> Unidades habitacionais financiadas individualmente pelo PMCMV em Brumado, 2024.	87
<b>Fotografia 10-</b> Unidade Habitacional viabilizada pela CONDER no âmbito do Programa Habitacional do Servidor, em Brumado, 2024.	89
<b>Fotografia 11-</b> Diferenças de manutenção e infraestrutura urbana entre empreendimento do PMCMV em Brumado, 2024	99

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1-</b> Distribuição dos mutuários e questionários aplicados nas diferentes Políticas Públicas Habitacionais em Brumado, 2024	19
<b>Tabela 2-</b> Taxas de juros do novo PMCMV, 2023	56
<b>Tabela 3-</b> Resumo dos programas habitacionais na Bahia – 1965 a 2023.	68
<b>Tabela 4-</b> Empreendimentos do PMCMV Faixa 1(subsidiado) em Brumado-BA, 2009 a 2024	81
<b>Tabela 5-</b> Tabela 5: Unidades financiadas pelo PMCMV, faixas 1,5;2 e 3 em Brumado-BA, 2024.	83
<b>Tabela 6-</b> Faixas de valor das parcelas habitacionais pagas pelos entrevistados	95

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1-</b> Principais planos habitacionais criados no Brasil entre 1937 até 2023.	57
<b>Quadro 2-</b> Comparativo entre conjuntos habitacionais planejados e unidades financiadas individualmente no âmbito do PMCMV em Brumado, 2024.	87
<b>Quadro 3-</b> Nível de escolaridade predominante por programa habitacional em Brumado, 2024.	93

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1-</b> Motivos elencados pelos entrevistados para escolha do local de moradia em Brumado-Ba, 2024	82
<b>Gráfico 2-</b> Composição Familiar por Programa Habitacional em Brumado-BA, 2024.	92
<b>Gráfico 3-</b> Tempo mínimo e máximo de moradia por empreendimento habitacional em Brumado, 2024.	97

## LISTA DE SIGLAS

BNH - Banco Nacional de Habitação  
CAR - Companhia de Ação de Desenvolvimento Regional  
CCFDS - Conselho Curador  
CEF - Caixa Econômica Federal  
CEPs - Códigos de Endereçamento Postal  
CF - Constituição Federal  
COHABs - Companhias de Habitação  
CONDER - Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia  
FCP - Fundação Casa Popular  
FDS - Fundo de Desenvolvimento Social  
FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço  
FNHIS - Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social  
FUNCEP - Fundo Estadual de Combate e Erradicação à Pobreza  
IAPs - Institutos de Aposentadorias e Pensões  
IBGE - Instituto de Geografia e Estatística  
IBICT - Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia  
IFBA - Instituto Federal da Bahia  
INOCOOP - Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais  
ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável  
OGU - Orçamento Geral da União  
ONU - Organização das Nações Unidas  
PAC - Programa de Aceleração do Crescimento  
PAR - Programa de Arrendamento Residencial  
PCVA - Programa Casa Verde e Amarela  
PDP - Planos Diretores Participativos  
PHSP - Programa Habitacional do Servidor Público  
PLANHAP - Plano Nacional de Habitação Popular  
PMCMV - Programa Minha Casa Minha Vida  
PNH - Política Nacional de Habitação  
PPA - Plano Plurianual  
PROFILURB - Financiamento de Lotes Urbanizados  
PSH - Programa de Subsídio à Habitação  
PSHIS - Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social

REGIC - Regiões de Influência das Cidades  
SBPE - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos  
SEDUR - Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia  
SEI - Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia  
SERFHAU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo  
SESOC - Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania  
SFH - Sistema Financeiro de Habitação  
SIFHAP - Sistema Financeiro de Habitação Popular  
SNH - Sistema Nacional de Habitação  
SNHIS - Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social  
SNHM - Sistema Nacional de Habitação de Mercado  
URBIS - Habitação e Urbanização da Bahia S.A  
VFFLB - Viação Férrea Federal Leste Brasileiro  
ZPR - Zona Predominantemente Residencial

## SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO.....	18
2.	CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE BRUMADO-BA: BREVES CONSIDERAÇÕES.....	24
3.	ABORDAGENS SOBRE A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO.....	27
	3.1 Processo de implementação das políticas públicas habitacionais em Brumado e desdobramentos na produção do espaço urbano.....	28
	3.2 Agentes envolvidos na produção do espaço urbano.....	35
	3.3 O Papel do Estado na configuração e regulação do espaço urbano.....	40
	3.4 Formação socioespacial e a relação entre sociedade e espaço.....	44
4.	POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS NO BRASIL.....	47
	4.1 Histórico das políticas públicas de habitação no Brasil.....	47
	4.2 Histórico das Políticas Públicas Habitacionais no Estado da Bahia.....	60
5.	POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO EM BRUMADO-BA: DESAFIOS, AVANÇOS E IMPACTOS NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO.....	71
	5.1 Programas e iniciativas de habitação e o contexto das moradias na cidade de Brumado.....	72
	5.2 Caracterização do perfil socioeconômico dos beneficiários das políticas habitacionais em Brumado-BA.....	92
6.	CONCLUSÕES.....	105
7.	REFERÊNCIAS.....	109
8.	APÊNDICES.....	117

## 1. INTRODUÇÃO

O crescimento urbano das cidades tem acontecido de forma cada vez mais rápida, seguindo a velocidade dos acontecimentos do meio urbano; o aumento da industrialização, o uso de novas tecnologias e o crescimento populacional são exemplos deste fenômeno. Para existir controle e gestão dos espaços urbanos, a União, Estados e Municípios criaram leis, diretrizes e normas que buscam aprimorar as condições de bem-estar, lazer, saúde e direito social da propriedade para a população na área urbana.

O Brasil foi, por muito tempo, um país majoritariamente de população rural, que entre a década 1960 e 1970, se inverteu. Diante disso, manobras foram necessárias para melhorar o gerenciamento do espaço urbano, visto que o desenvolvimento da industrialização e migrações de pessoas para os centros urbanos em busca de trabalho ocasionou em densas aglomerações populacionais.

Assim, esta pesquisa parte do pressuposto de que a implantação de políticas públicas habitacionais interfere na produção o espaço urbano. Na cidade de Brumado, no interior da Bahia, essa proposição também pode ser observada. Desta forma fez-se necessário investigar como se dá o acesso a essas políticas, e como essas produzem espaço urbano da cidade estudada.

Com a instauração de políticas públicas de habitação na malha urbana de Brumado há o questionamento de quais os impactos para a população beneficiada e quais as modificações ocasionadas no espaço urbano do entorno de cada empreendimento produzido? Diante dessa indagação central, foram elencadas questões norteadoras para a pesquisa, sendo elas: Quais os desdobramentos das políticas públicas de habitação na produção do espaço urbano de Brumado? Quais os programas de habitação urbana foram implementados em Brumado? Como se dá o acesso às diferentes políticas habitacionais na cidade de Brumado? Qual o perfil dos moradores das diferentes moradias produzidas por políticas públicas de habitação em Brumado?

Destaca-se o caráter inédito deste trabalho, com a expectativa de que os resultados da pesquisa contribuam significativamente para a formação de um banco de dados relevante tanto para a comunidade, quanto para os gestores municipais. Ao final, o estudo poderá se tornar uma fonte de consulta, especialmente no que diz respeito às políticas públicas de habitação implementadas em Brumado, além de fornecer uma análise sobre a produção do espaço urbano no município.

Para a discussão da temática em tela, elegeu-se a categoria de espaço como chave para compreender as relações e a complexidade da produção do espaço urbano presente no estudo. Segundo Santos (2020, p. 63), “O espaço é formado por um conjunto indissociável, solidário e

também contraditório de sistemas de objetos e sistema de ações não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá”. Isso implica na possibilidade de se discutir produção do espaço urbano através de políticas públicas habitacionais, evidenciando a análise do espaço levando em conta não apenas as características físicas e materiais, mas também as relações e processos que nele ocorrem.

Durante o governo de Getúlio Vargas (1930-1945), marcado por um projeto de nacional-desenvolvimentismo e industrialização, a questão da habitação social tornou-se relevante, como explica Bonduki (2004), esse destaque ocorreu por atender a duas necessidades principais: a econômica, que buscava garantir a manutenção da força de trabalho necessária para o crescimento das indústrias, e a social e política, ligada ao papel da casa própria na formação ideológica e moral dos trabalhadores.

Na Bahia, a produção de moradias urbanas na segunda metade do século XX foi fortemente influenciada pelo Banco Nacional de Habitação (BNH) e intermediada pela Habitação e Urbanização S.A (URBIS), criada em janeiro de 1965 pela Lei Estadual nº 2114/65 (Oliveira, 2004). A URBIS, como um dos principais agentes na história da habitação na Bahia, visava atender famílias com renda mensal de até cinco salários mínimos. A demanda de famílias com rendimentos entre cinco e doze salários mínimos foi inicialmente destinada ao Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais (INOCOOP), que iniciou suas operações no estado em 1967.

Para desenvolvimento da análise, foram traçados percursos metodológicos fundamentais para construção do debate sobre a produção do espaço urbano e políticas públicas de habitação. Na perspectiva de conhecer os processos que envolvem a produção do espaço urbano, assim como os agentes sociais envolvidos, a fundamentação teórica apoiou-se, principalmente, sobre discussões de Santos (2020), Harvey (2004), Lefebvre (2006), Sposito (1999), Carlos (2001) e Corrêa (2004).

Em concomitância ao resgate teórico/bibliográfico, foi utilizado o recurso da observação, que segundo Goldember (1998) proporciona melhor compreensão do problema estudado e permite uma análise mais clara e precisa quanto ao objeto de estudo. Com esse mesmo entendimento Queiroz et al. (2007) consideram:

A observação constitui elemento fundamental para a pesquisa, principalmente com enfoque qualitativo, porque está presente desde a formulação do problema, passando pela construção de hipóteses, coleta, análise e interpretação dos dados, ou seja, ela desempenha papel imprescindível no processo de pesquisa (Queiroz, et al. 2007, p. 277).

Ao reconhecer a importância da observação, foram elaborados roteiros de observação de campo sistematizados aos bairros de Brumado, onde foi possível realizar o levantamento das áreas da cidade onde as políticas habitacionais foram implementadas no espaço urbano.

Como suporte para o aprofundamento das observações foram aplicadas entrevistas com um representante da Secretaria Municipal de Infraestrutura (subsetor de planejamento urbano) com o então prefeito (2017-2024) representante da administração pública municipal) e com o responsável por uma construtora (ramo imobiliário em Brumado).

Para melhor compreensão do fenômeno estudado foi elaborado e aplicado questionário para a composição de dados primários. Esse instrumento foi aplicado a cento e cinquenta (150) mutuários das diferentes políticas públicas habitacionais distribuídas na cidade, a escolha de aplicar a quantidade mencionada de questionários foi fundamentada em razões metodológicas de representatividade. A priori, esse número foi selecionado para garantir uma amostra significativa de mutuários, proporcionando uma visão abrangente sobre o impacto das políticas habitacionais ao contemplar famílias beneficiadas por diferentes programas de moradia, a pesquisa busca captar a diversidade de experiências e percepções, garantindo que as conclusões sejam estatisticamente relevantes. Para melhor visualização da distribuição da amostra por programa habitacional, apresenta-se a Tabela 1.

Tabela 1: Distribuição dos mutuários e questionários aplicados nas diferentes Políticas Públicas Habitacionais em Brumado, 2024

<b>Localidade</b>	<b>Política Pública de Habitação</b>	<b>Universo</b>	<b>Questionários Aplicados</b>
<b>Conjunto Habitacional Urbis 1</b>	URBIS	139	10
<b>Conjunto Habitacional Urbis 2</b>	URBIS	200	10
<b>Conjunto Habitacional São Sebastião</b>	Programa Viver Melhor	69	5
<b>Loteamento Malhada Branca</b>	Resolução 460/518	252	10
<b>Conjunto Habitacional Bom Jesus</b>	Programa Minha Casa Minha Vida - Subsidiado	200	10
<b>Conjunto Habitacional Brisas 1</b>	Programa Minha Casa Minha Vida - Subsidiado	200	10
<b>Conjunto Habitacional Brisas 2</b>	Programa Minha Casa Minha Vida - Subsidiado	196	10
<b>Conjunto Habitacional Brisas 3</b>	Programa Minha Casa Minha Vida - Subsidiado	194	10
<b>Conjunto Habitacional Brisas 4</b>	Programa Minha Casa Minha Vida - Subsidiado	196	10

<b>Loteamento Parque São Vicente</b>	Programa Minha Casa Minha Vida - Financiada		15
<b>Loteamento Vivendas do Parque</b>	Programa Minha Casa Minha Vida - Financiada		15
<b>Loteamento Parque da Cidade</b>	Programa Minha Casa Minha Vida - Financiada	1.206 <sup>1</sup>	15
<b>Loteamento Belavile</b>	Programa Minha Casa Minha Vida - Financiada		15
<b>Em várias localidades de Brumado</b>	Programa Habitacional do Servidor	Sem dados <sup>2</sup>	5

Fonte: Elaboração própria, 2024.

Realizou-se, outrossim, observação direta e registros fotográficos, com o intuito de analisar as características das políticas habitacionais e a área específica onde foram implementadas, por meio de aspectos como: à área de edificação; a presença de equipamentos urbanos públicos e privados; a proximidade de áreas comerciais; as características das áreas comuns e de lazer; os padrões de moradia; as condições de infraestrutura no entorno da moradia; as transformações arquitetônicas realizadas nas unidades habitacionais; o cotidiano dos moradores e a sua percepção em relação ao local de moradia.

Os dados levantados oferecem compreensão aprofundada sobre o processo de aquisição de moradias por meio de políticas públicas habitacionais. Eles permitem analisar as etapas e os desafios enfrentados pelos mutuários, desde a seleção até a efetivação da posse. Além disso, revelam informações detalhadas sobre a infraestrutura ofertada, como o acesso a serviços essenciais, incluindo saneamento básico, fornecimento de água, energia elétrica e espaço de lazer.

Os dados secundários foram coletados nas plataformas digitais dos órgãos de pesquisa, tais como: Instituto Brasileiro de Estatística e Geografia (IBGE), a Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), Ministério das Cidades, e portal CONDER.

Com base nas informações, dados e análises coletadas ao longo da pesquisa, tornou-se possível estruturar e embasar a redação desta dissertação. As evidências empíricas e teóricas reunidas permitiram uma organização dos capítulos, proporcionando uma análise sobre o impacto das políticas públicas habitacionais na produção do espaço urbano de Brumado.

Os resultados desta pesquisa estão apresentados em formato dissertativo, distribuídos ao longo de seis seções. A primeira delas corresponde à introdução, na qual são delineadas as discussões iniciais acerca da temática investigada, bem como os objetivos da investigação, os procedimentos metodológicos adotados e a estrutura geral do trabalho.

<sup>1</sup> Quantitativo de unidades financiadas em Brumado no período de 2009 a julho de 2024.

<sup>2</sup> Não fora encontrado documento atualizado com o quantitativo de unidades financiadas pelo programa.

A segunda seção é dedicada à caracterização do município de Brumado-BA, apresentando informações sobre sua dinâmica demográfica, econômica e territorial, bem como sua posição na rede urbana regional. Esse panorama permite contextualizar a territorialização das políticas habitacionais no município e compreender os elementos estruturais que influenciam a produção do espaço urbano local.

A terceira seção, intitulada *Abordagens sobre a produção do espaço urbano*, tem como objetivo estabelecer as bases teóricas que fundamentam a análise da produção do espaço urbano. Inicialmente, é discutido o conceito de espaço como produto das práticas sociais, especialmente no contexto das cidades, ressaltando suas contradições e dinâmicas. Em seguida, são analisados os principais agentes envolvidos nesse processo, tais como o Estado, o mercado imobiliário e os proprietários de terras, considerando suas diferentes atuações e interesses na organização territorial. Essa seção também contempla a atuação do Estado como agente fundamental na configuração e regulação do espaço urbano, evidenciando seu papel na valorização de determinadas áreas. Por fim, discute-se a formação socioespacial e a dinâmica do espaço geográfico, com base nas contribuições teóricas de autores como Santos (1982, 2020) e Souza (2003), enfatizando a construção do espaço como processo contínuo e dialético entre formas, funções sociais estrutura e processo.

A quarta seção é dedicada ao exame das políticas públicas habitacionais no Brasil. É traçado um panorama histórico dessas políticas em nível nacional, considerando os contextos político, social e econômico que influenciaram suas formulações, até a criação e consolidação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), em 2009. Por fim, realiza-se uma análise do histórico das políticas públicas habitacionais no estado da Bahia, com base em autores que discutem as especificidades regionais, os avanços e as limitações dessas ações no território baiano.

A quinta seção apresenta a análise empírica da pesquisa, relacionada às bases teóricas, centrando-se nas políticas públicas de habitação implementadas no município de Brumado, Bahia, e seus impactos na produção do espaço urbano local. Na subseção 5.1, são examinadas as principais iniciativas habitacionais que influenciaram o desenvolvimento da malha urbana brumadense, bem como as formas de apropriação e transformação dos espaços pelos moradores ao longo do tempo. A subseção 5.2 dedica-se à caracterização do perfil socioeconômico dos beneficiários das políticas habitacionais, analisando sua origem, condições de moradia e inserção no tecido urbano.

Por fim, a sexta seção apresenta as considerações finais do trabalho, retomando a problemática de pesquisa e os principais objetivos à luz dos resultados obtidos. Nessa última

parte, são sintetizadas as análises desenvolvidas ao longo das seções anteriores e discutidas as contribuições do estudo para o entendimento das interações entre políticas habitacionais e produção do espaço urbano.

## **2. CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE BRUMADO-BA: BREVES CONSIDERAÇÕES**

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Brumado apresentou um crescimento populacional expressivo, atingindo 70.510 habitantes no Censo Demográfico de 2022, dos quais 52.256 residem na zona urbana. Esse total representa um aumento de 9,33% em relação ao censo anterior, realizado em 2010, quando o município possuía 64.602 habitantes.

Com base em informações da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), Brumado é o segundo município mais populoso do Território de Identidade Sertão Produtivo, ficando atrás apenas de Guanambi, que possui 87.817 habitantes. No que se refere ao Produto Interno Bruto (PIB), os municípios de maior destaque no território são Brumado, Caetitê e Guanambi, sendo Brumado responsável por uma participação significativa, com valor estimado em R\$ 789 milhões.

O Território de Identidade Sertão Produtivo integra o cinturão geológico do Espinhaço, área caracterizada pela ocorrência de importantes reservas minerais, fator que favorece a instalação de indústrias extrativas e dinamiza a economia local. Nesse contexto, Brumado destaca-se como um dos principais polos minerais da Bahia, sendo conhecida como “capital do minério”. No município são encontrados minerais como talco, magnesita e cromita, concentrando cerca de 40,9% da produção mineral do território.

Situado a 539 km de Salvador, Brumado possui uma área territorial de 2.226,8 km<sup>2</sup> e apresenta uma densidade demográfica de 31,94 habitantes por quilômetro quadrado (SEI, 2018).

De acordo com a pesquisa Regiões de Influência das Cidades (REGIC, 2018), Brumado é classificado como Centro Sub-Regional B (3B), estando inserido na rede de influência da Capital Regional B, Vitória da Conquista. Esta última polariza cerca de 70 centros urbanos e mantém articulação direta com polos de maior hierarquia na rede urbana brasileira. Brumado exerce papel relevante para os municípios de menor porte em seu entorno, ao oferecer serviços que não são encontrados em localidades menores. Contudo, sua influência territorial ainda é inferior à exercida por centros sub-regionais de níveis superiores, como é o caso de Vitória da Conquista.

A seguir, apresenta-se o mapa de classificação da rede urbana brasileira segundo o REGIC 2018, com destaque para o posicionamento de Brumado na hierarquia urbana nacional e sua vinculação à Capital Regional B, Vitória da Conquista.



A representação espacial apresentada no mapa evidencia a posição de Brumado na hierarquia urbana brasileira, classificada como Centro Sub-Regional B, de acordo com os dados do REGIC 2018. Essa classificação destaca o município como um centro intermediário, com capacidade de polarizar cidades menores do seu entorno, ofertando serviços públicos e privados que não estão disponíveis em localidades de menor porte.

Essa posição estratégica dentro da rede urbana influencia diretamente a forma como as políticas públicas, especialmente as habitacionais, se manifestam e se territorializam em Brumado. Ao desempenhar o papel de polo regional no Território de Identidade Sertão Produtivo, Brumado torna-se espaço privilegiado para a implementação de programas habitacionais, como o Minha Casa Minha Vida, que impactam significativamente a configuração urbana local. Assim, compreender sua posição na rede urbana permite problematizar como as políticas de habitação contribuem para a expansão da malha urbana, a redefinição de centralidades e a reprodução de desigualdades espaciais, elementos centrais para os objetivos desta pesquisa.

### 3. ABORDAGENS SOBRE A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO

De acordo com Santana e Ribeiro (2020, p. 19) “Produzir espaço é constantemente transformá-lo, levando em consideração novas características, formas e funções”. A cidade não é um mero receptáculo de indivíduos e está em constante transformação, produzido pelas interações entre os diversos grupos sociais que a habitam. As relações de poder, as contradições e as lutas se materializam nas ruas, nos edifícios e nos monumentos, compondo um reflexo vívido da sociedade em seu estado mais dinâmico.

“A cidade de hoje é a soma de todas as cidades que a antecederam (Sposito, 2011)”, um palimpsesto onde as marcas do passado se entrelaçam com as dinâmicas do presente. Cada época deixa sua assinatura, cada transformação social se reflete na estrutura urbana, por isso mesmo, o espaço não está pronto e acabado, tampouco é algo em si mesmo, um receptáculo vazio no qual os objetos existem ou onde eventos acontecem aleatoriamente, pois trata-se de um produto social.

Com base nisso, e considerando o modo de produção capitalista, o espaço urbano reflete e sustenta as relações de produção desse sistema. A forma como as cidades são atualmente produzidas e reproduzidas evidencia seu ritmo e intensidade, onde o valor de troca prevalece sobre o valor de uso, como observa Lefebvre (1999). Isso gera uma configuração urbana característica das cidades capitalistas, marcada por uma produção e consumo do espaço de maneira desigual.

Os espaços não são criados de maneira isolada ou estanque, pois são formados por elementos materiais que estão inseridos em uma dinâmica de interações segundo Santos (2021), o espaço geográfico é um sistema indissociável de objetos e ações, resultado da relação entre formas materiais e as dinâmicas sociais, políticas e econômicas que o atravessam. Dessa forma, a produção do espaço é um processo contínuo, no qual agentes locais e globais intervêm de maneira simultânea, transformando-o e ressignificando constantemente. Assim, há uma conexão entre os lugares, facilitada por sistemas sociotécnicos que possibilitam a fluidez socioespacial de objetos tangíveis e intangíveis, bem como de pessoas, tanto dentro das cidades quanto entre elas e entre diferentes espaços.

Na busca de se analisar o espaço urbano de uma determinada cidade faz-se necessário compreender o movimento de produção e reprodução da sociedade. Pois como aponta Carlos,

Na medida em que a sociedade produz e reproduz sua existência de um modo determinado, este modo imprimirá características históricas específicas a esta sociedade e conseqüentemente influenciará e direcionará o processo de produção espacial (Carlos, 1994, p. 33).

Assim sendo, discute-se teorias relacionadas à produção do espaço urbano, destacando sua importância para esta dissertação e como elas ajudam a entender os processos de urbanização através de Políticas Públicas de Habitação, com foco na cidade de Brumado, situada no estado da Bahia, Brasil. Nesse sentido, Lefebvre (1974), argumenta que o espaço urbano não é um dado estático, mas, sim um produto social resultante das relações de poder, do capital e das políticas estatais.

### **3.1 Processo de implementação das políticas públicas habitacionais em Brumado e desdobramentos na produção do espaço urbano.**

A Geografia que se consolidou ao longo do século XX caracteriza-se como uma ciência voltada para a análise das interações entre sociedade e natureza, assim como dos arranjos espaciais que resultam desse processo. Segundo Moraes (1987), essa ciência possui uma longa trajetória, marcada por diversas transformações em seus conteúdos e definições ao longo da história, refletindo as mudanças nas formas de compreender as relações espaciais.

Novos debates e descobertas que acompanharam as mudanças socioeconômicas e culturais. Para Santos (1978), a transição do século XIX para o XX marcou o início das transformações técnico-científicas e informacionais, o que ele posteriormente chamou de “nova configuração do espaço e do tempo”. Essas mudanças sociais e tecnológicas ocorreram de maneira intensa e foram incorporadas nas diversas perspectivas práticas e teóricas da Geografia. No entanto, essas transformações não se deram de forma equitativa, o que acabou por intensificar as desigualdades, gerar insatisfação nas relações e criar dependências econômicas e políticas em diferentes territórios.

Esses debates de ordem epistemológica, técnica e metodológica levaram a Geografia a múltiplas concepções e campos de atuação, tanto naturais quanto sociais e humanos. Em suma, apesar das diversas abordagens que moldaram os estudos geográficos, seu principal objetivo estratégico e dinâmico continua sendo a análise do espaço, pautado na relação entre o homem e a sociedade, bem como suas transformações sociais, culturais e econômicas. Nesse contexto, Pontuschka (2009) aponta:

A geografia como ciência humana pesquisa o espaço produzido pelas sociedades humanas, considerando-o como resultado do movimento de uma sociedade em suas contradições e nas relações estabelecidas entre os grupos sociais e a natureza em diversos tempos históricos (Pontuschka, 2009, p. 37).

Santos (2004, p. 28) afirma que “a Geografia não poderia se esquivar das grandes transformações que ocorreram em todos os campos científicos após a Segunda Guerra Mundial”. Nesse vigoroso processo de renovação, ao longo de muitos avanços, entende-se que

a ciência geográfica, dentro de seu contexto histórico e contemporâneo, é essencial para a compreensão dos objetos, problemas e realidades que se consolidaram no mundo em diversas escalas. Santos (2004) ressalta:

O que se quer conhecer, por intermédio das ciências [...] são os diversos aspectos da realidade que compete estudar globalmente. É o correto conhecimento dos diversos aspectos dessa realidade que nos permite, a um dado momento da evolução do pensamento científico, definir melhor cada aspecto e, paralelamente, toda a realidade (Santos, 2004, p. 144).

A ciência geográfica, em suas diversas ramificações, busca compreender a realidade, explicando como o conhecimento é adquirido por meio da prática, teoria e crença. Para entender os fenômenos e processos, a Geografia se baseia em cinco principais categorias: espaço, território, paisagem, lugar e região. Essas categorias permitem a análise da totalidade dinâmica e das formas de interpretação. Segundo Santos (2004), “a apreensão da totalidade é uma tarefa essencial”, mas o entendimento das partes é fundamental para o funcionamento do todo, assim como para suas inter-relações. Santos (2004) também observa que essas categorias fornecem uma base sólida e contínua para a teorização.

As categorias, por um lado, atuam como ferramentas de observação capazes de mediar o debate entre natureza e sociedade, à medida que lidam com elementos e atributos naturais. Por outro lado, refletem a maneira como a sociedade administra essas interações, além de suas repercussões nos sistemas sociais. Para distinguir essas ações, é essencial identificar sua estrutura social, modos de produção e relações socioeconômicas.

A articulação contínua dessas categorias percorre uma dialética que transita entre uma estrutura intelectual autônoma e um saber geográfico em constante transformação, sendo, assim, uma construção crítica essencial para o processo histórico e social. Elas funcionam como instrumentos de análise, aplicáveis em diferentes abordagens, seja em contextos econômicos, educacionais ou socioculturais. Para melhor compreender essas realidades, é necessário observar as categorias em suas especificidades.

Dentre as categorias mencionadas, o espaço é a mais abrangente, pois, tanto historicamente quanto no presente, é produzido e modificado pelas interações entre sociedade e natureza. O espaço é dinâmico e composto por múltiplos elementos que estão em permanente transformação. Santos (2004) argumenta que o espaço geográfico é a natureza transformada pelo trabalho humano, servindo como local de vida e moradia. Assim, pode-se afirmar que o espaço se configura como um objeto social, produzido pelas ações humanas e parte integrante da rotina dos indivíduos, condicionando suas atividades e evidenciando suas práticas. Segundo Santos (2004):

O espaço deve ser considerado como uma totalidade, a exemplo da própria sociedade que lhe dá vida (...) o espaço deve ser considerado como um conjunto de funções e formas que se apresentam por processos do passado e do presente (...) o espaço se define como um conjunto de formas representativas de relações sociais do passado e do presente e por uma estrutura representada por relações sociais que se manifestam através de processos e funções (Santos, 2004, p. 153).

Santos (2021), entende o espaço como uma combinação inseparável de elementos naturais e construídos, assim como de ações humanas, conscientes ou não. Ele destaca o sistema de objetos e de relações como uma série de elementos técnicos desenvolvidos ao longo do tempo, por meio do trabalho que é intrínseco ao humano. Santos (2021), reconhece que encontrar definição única para o espaço é desafiador, pois, este é produzido por categorias flexíveis que evoluem ao longo do tempo, com significados historicamente construídos.

O espaço seria um conjunto de objetos e de relações que se realizam sobre estes objetos; não entre eles especificamente, mas para as quais eles servem de intermediários. Os objetos ajudam a concretizar uma série de relações. O espaço é resultado da ação dos homens sobre o próprio espaço, intermediados pelos objetos, naturais e artificiais. (Santos, 2021, p. 78).

Harvey (2004) argumenta que as noções de espaço são elaboradas a partir de práticas e processos materiais essenciais para a reprodução da vida social. Tal categoria possui um caráter objetivo, mas sua manifestação varia conforme o contexto histórico e geográfico. Segundo o autor, tanto o tempo quanto o espaço social são construções que assumem formas distintas em diferentes realidades (Harvey, 2004, p. 189).

De acordo com Santos (2020), há quatro categorias fundamentais – “forma, função, estrutura e processo” – que servem como base para a discussão sobre a transformação social, uma vez que o espaço desempenha um papel central na relação entre objetos naturais e artificiais. As formas são as características visíveis de um objeto ou seu arranjo, como o campo, a cidade ou uma casa, que podem ser considerados exemplos de formas espaciais. A função, por sua vez, refere-se às atividades ou tarefas associadas a uma determinada forma. No caso de uma casa (forma), espera-se que ela cumpra funções como oferecer moradia e lazer.

Já a estrutura se refere às inter-relações entre as partes de um todo, sendo a matriz social que justifica a existência das formas e objetos em determinado momento, considerando sua organização e constituição. O processo, por fim, está relacionado ao conjunto de ações voltadas para alcançar um resultado específico, assim sendo:

Forma, função, processo e estrutura devem ser estudados concomitantemente e vistos na maneira como interagem para criar e moldar o espaço através do tempo. A descrição não pode negligenciar nenhum dos componentes de uma situação. Só se pode compreender

plenamente cada um deles na medida em que funciona no interior da estrutura total, e está, na qualidade de uma complexa rede de interações, é maior que a mera composição das partes. Em terceiro lugar, em sua configuração, tais componentes nem são estáticos nem limitados em seu crescimento (Santos, 2020, p. 71).

Essas interações entre o ser humano e o espaço, sejam elas de natureza socioespacial, econômica ou política, são fundamentais para a compreensão da dinâmica espacial. As formas como as técnicas e práticas são desenvolvidas no espaço possibilitam uma análise dos fenômenos e suas estruturas, ampliando as abordagens sobre conceitos e relações em diferentes contextos. É importante destacar que, embora essas ações não sejam dissociadas, elas podem se contradizer.

Compreender os processos espaciais exige uma análise das dinâmicas que moldam a base material de produção, pois essas dinâmicas são marcadas por contradições que refletem a complexidade inerente da produção do espaço urbano. Assim, o espaço reflete o ritmo da produção material e imaterial na interação entre a sociedade e a natureza, que acontece de maneira contínua.

Considerando que o espaço urbano é uma construção complexa moldada por uma variedade de influências sociais, econômicas e políticas, é essencial reconhecer o papel central das relações capitalistas de produção na sua configuração. O modo como as cidades são planejadas, desenvolvidas e utilizadas reflete diretamente as dinâmicas do sistema econômico vigente, onde o valor de troca frequentemente supera o valor de uso.

Santos (2021) enfatiza que ao definir o espaço e explorar a conexão entre o espaço geográfico e o espaço social, é crucial reconhecer que esses conceitos englobam uma vasta gama de objetos e significados. Assim argumenta o autor:

O espaço é formado por dois componentes que interagem continuamente:

- A configuração territorial, isto é, o conjunto de dados naturais, mais ou menos modificados pela ação consciente do homem, por meio dos sucessivos “sistemas de engenharia”.
- A dinâmica social ou conjunto de relações que definem uma sociedade em um dado momento. (Santos, 2021, p. 119-120)

Isso significa dizer que, o espaço geográfico é intrinsecamente espaço social, uma vez que sua formação e evolução são moldadas pelas relações sociais que ocorrem ao longo do tempo, tanto no passado quanto no presente. Nesse contexto, constata-se que “O espaço é o resultado da ação humana sobre a natureza, e essa ação é socialmente determinada. O espaço, portanto, é um produto social” (Santos, 2006, p. 92).

O espaço é um reflexo e uma condição dos processos sociais, que estão intimamente ligados às relações socioespaciais, incluindo aspectos políticos, financeiros, simbólicos e ideológicos. Soja (1989, p. 21) corrobora com essa visão ao afirmar que “O espaço não é um recipiente passivo, mas, sim um processo ativo, em constante transformação. Ele é produzido pelas relações sociais de poder e pelas práticas dos indivíduos e grupos.” Essa perspectiva enfatiza que o espaço é dinâmico e mutável, sendo constantemente reconfigurado pelas interações humanas e pelas estruturas que governam essas interações.

Com base nessa perspectiva, pode-se entender que o espaço é ativamente produzido e, ao mesmo tempo, serve como suporte para o desenvolvimento das atividades humanas. Santos (2008) argumenta que o espaço desempenha um papel crucial na realização de novos modos de produção, pois, quando uma nova fase substitui outra, ela encontra estruturas geográficas preexistentes às quais precisa se ajustar para garantir sua reprodução. Isso implica que o espaço não é estático, mas sim dinâmico, mudando conforme muda a sociedade e se adaptando às exigências impostas pelo modo de produção dominante. Assim, Santos (1985, p. 16) observa que o espaço está constantemente em transformação, sendo influenciado tanto por fatores externos quanto internos, como a construção de novas estradas, a entrada de novos investimentos ou a implementação de novas regulamentações.

Segundo Lefebvre (2006), em nível global, está emergindo um novo espaço que transcende as fronteiras nacionais e locais, integrando e desintegrando essas esferas. As demandas do processo produtivo sobre as atividades do dia a dia produzem elementos que exercem uma influência direta na forma como o espaço é concebido e construído.

Nesse contexto de entendimento da “trialética” lefebvriana ligada à representação espacial, pode-se inferir que o espaço que exerce domínio é ao mesmo tempo o espaço que é subjugado, sendo correlacionados ao espaço concebido, percebido e vivido, respectivamente.

As relações de produção, características da sociedade capitalista, carecem elas mesmas de ser reproduzidas. Uma sociedade é uma produção e uma reprodução de relações sociais e não só uma produção de coisas [...]. Ora, as relações sociais não se produzem e não se reproduzem apenas no espaço social em que a classe operária age, pensa e se localiza, isto é, a empresa. Reproduzem-se no mercado, no sentido mais amplo do termo, na vida quotidiana, na família, na ‘cidade’, reproduzem-se também onde a mais valia global da sociedade se realiza e se reparte e é dispendida, no funcionamento global da sociedade, na arte, na cultura, na ciência e em muitos outros sectores, mesmo no exército. [...] Nas condições em que a reprodução das relações sociais é desconhecida e em que o problema do seu controle não é levantado sequer, reproduzem-se as relações antigas (Lefebvre, 1973, p. 109-110).

Assim, o espaço, produzido socialmente, é simultaneamente um resultado e um facilitador da produção, sendo fundamental para a realização da vida. Lefebvre enfatiza que o

foco da análise metodológica não está apenas no espaço, como um produto acabado, mas, sim no processo social de sua produção. O autor observa que o espaço está intrinsecamente ligado às relações sociais, e, portanto, é historicamente construído.

Nesse sentido Santiago e Rocha (2020), argumentam que a evolução do espaço urbano deve ser examinada considerando seu contexto histórico, uma vez que é moldada pela intervenção humana. A cidade, longe de ser estática, adquire ao longo do tempo diversas configurações e propósitos, refletindo os interesses em conflito das diferentes classes sociais.

[...] o espaço geográfico aparece como movimento historicamente determinado da produção social. Assim, cada transformação ocorrida ao longo do processo civilizatório implicará espaços diferenciados, com conteúdos diversos. Nesse sentido, o espaço geográfico é um produto de relações concretas que o homem cria na sociedade e através dela, ao longo de seu processo de hominização; processo este que se cria como atividade prática dos homens (em suas relações materiais) que reproduz o processo de desenvolvimento da humanidade (Carlos, 1994 p. 35).

Ainda segundo Santiago e Rocha (2020) a história de uma cidade não se limita a uma sequência de eventos. É a narrativa viva de um organismo em constante transformação, produzido pelas ações e interesses das classes sociais que a habitam. Ao longo do tempo, a cidade assume diferentes formas e funções, refletindo as dinâmicas sociais, políticas e econômicas de cada época. Cada período histórico deixa sua marca, esculpindo a paisagem urbana e moldando o ritmo da vida em comunidade.

O espaço urbano se configura como uma complexa teia de relações sociais e econômicas, onde diferentes grupos sociais interagem e disputam espaço. A cidade, atualmente, como espaço dessa dinâmica, é moldada pelas contradições e desigualdades inerentes à sociedade capitalista.

Segundo Corrêa (2004) a cidade se concretiza como um conjunto de diversidades, marcado por coexistências e formada de maneira fragmentada e conectada ao mesmo tempo. Cada parte da cidade está espacialmente relacionada com outras, embora a intensidade dessas relações seja variável,

[...] cada uma de suas partes mantém relações espaciais com as demais, ainda que de intensidade muito variável. Essas relações manifestam-se empiricamente através de fluxos de veículos e de pessoas associadas a operações de carga e descarga de mercadorias, aos deslocamentos quotidianos entre as áreas residenciais e os diversos locais de trabalho, aos deslocamentos menos frequentes para compras no centro da cidade ou nas lojas de bairro, às visitas aos parentes e amigos (Corrêa, 2004, p. 7).

Assim, a essência do urbano abrange elementos tangíveis que se materializam fisicamente, visíveis na movimentação de indivíduos e veículos, na infraestrutura de pontes e

estradas, na formação de bairros e residências distribuídos por diversas zonas, cada qual desempenhando funções específicas. Além disso, o espaço urbano também reflete aspectos imateriais, cuja presença não é física, mas carregada de significado.

Para Ribeiro e Santana (2020) a cidade é muito mais do que simplesmente um conjunto de construções ou de pessoas. É um complexo sistema onde se entrelaçam diversas relações, sejam elas comerciais, sociais ou espaciais. Ela é um espaço dinâmico onde ocorrem interações constantes entre indivíduos, comunidades e diferentes áreas geográficas. Descrever a cidade apenas como um amontoado de edifícios ou de pessoas é uma visão simplista que não captura toda a sua essência e diversidade. A cidade é “expressão de processos sociais, a cidade reflete as características da sociedade” (Corrêa, 1997, p. 121)

[...] No capitalismo, manifesta-se através das relações espaciais envolvendo a circulação de decisões e investimentos de capital, mais valia, salários, juros, rendas, envolvendo ainda a prática do poder e da ideologia. Estas relações espaciais são de natureza social, tendo como matriz a própria sociedade de classes e seus processos. As relações espaciais integram, ainda que diferentemente, as diversas partes da cidade, unindo-as em um conjunto articulado cujo núcleo de articulação tem sido, tradicionalmente, o centro da cidade [...] (Corrêa, 2004, p. 8).

Nesse sentido, a prática socioespacial permite-nos evidenciar que os diferentes modos do uso do solo urbano definem como será a configuração da cidade, sendo o modo de produção capitalista elemento central, as relações socioeconômicas que moldam o espaço urbano. Assim, a cidade revela divisão espacial em zonas residenciais, comerciais e industriais, caracterizadas por contradições que influenciam na configuração e produção do espaço urbano. Corrêa (1989) ressalta que o espaço urbano é uma construção social, originada de práticas que emanam, hodiernamente, do modo de produção capitalista, influenciando as mudanças urbanas e contribuindo para a valorização e produção do espaço.

De acordo com Corrêa (2011) os agentes sociais estão imersos na temporalidade e espacialidade específicas de cada formação socioespacial capitalista e são eles que concretizam os processos sociais na forma de um ambiente construído, seja na configuração da rede urbana ou na organização do espaço dentro da cidade. Isso ressalta a inseparabilidade entre agentes e processos, sendo ambos elementos fundamentais da sociedade e de seu dinamismo.

Dessa forma, os agentes exercem controle sobre a produção dos espaços urbanos em cidades de todos os tamanhos, sejam elas grandes, médias ou pequenas. A extensão das ações realizadas pode variar de acordo com a densidade demográfica, mas é na cidade que ocorre a transformação física promovida por esses agentes.

### 3.2 Agentes envolvidos na produção do espaço urbano

Corrêa (1989), ao observar que o espaço urbano é simultaneamente fragmentado e interligado, refletindo e influenciando as dinâmicas sociais, argumenta que ele constitui um conjunto de símbolos e um campo de lutas, onde diferentes grupos sociais disputam interesses. “Assim, o espaço da cidade capitalista é fortemente dividido em áreas residenciais e comerciais, refletindo a complexa estrutura social” (Corrêa 1989, p. 8). A análise de Harvey (2008) corrobora essa visão, ao enfatizar que:

Desde o início, as cidades emergiram da concentração social e geográfica do produto excedente. Portanto, a urbanização sempre foi um fenômeno de classe, já que o excedente é extraído de algum lugar e de alguém, enquanto o controle sobre sua distribuição repousa em umas poucas mãos (Harvey, 2008, p. 74).

Nesse sentido, o solo urbano se apresenta como uma variável central no processo de produção do espaço. Como destaca Harvey (2008, p. 73), “vivemos num mundo onde os direitos de propriedade privada e a taxa de lucro se sobrepõem a todas as outras noções de direito”. A localização e a presença de infraestrutura são elementos que exercem influência direta na valorização de determinadas áreas, pois impactam a acessibilidade a serviços essenciais e ao tempo necessário para deslocamento. Rocha (2013) complementa essa perspectiva ao afirmar:

O solo urbano se transformou em mercadoria, perdendo seu valor de uso social adquirindo altos valores de mercado capitalista, especialmente quando espaço urbano é servido por um conjunto de equipamentos, infraestrutura e serviços, tornam o solo urbano cada vez mais caro (Rocha, 2013, p. 4).

Dessa forma, embora as cidades sejam espaços de encontros e interações, também são marcadas por profundas diferenças socioespaciais, as quais geram conflitos de interesses. As configurações territoriais urbanas são moldadas por distintos agentes sociais envolvidos na produção do espaço. Segundo Corrêa (2004), esses agentes são:

[...] agentes sociais concretos, e não um mercado invisível ou processos aleatórios atuando sobre um espaço abstrato. A ação desses agentes é complexa, derivando da dinâmica de acumulação de capital, das necessidades mutáveis de reprodução das relações de produção, e dos conflitos de classe que dela emergem (Corrêa, 2004, p. 11).

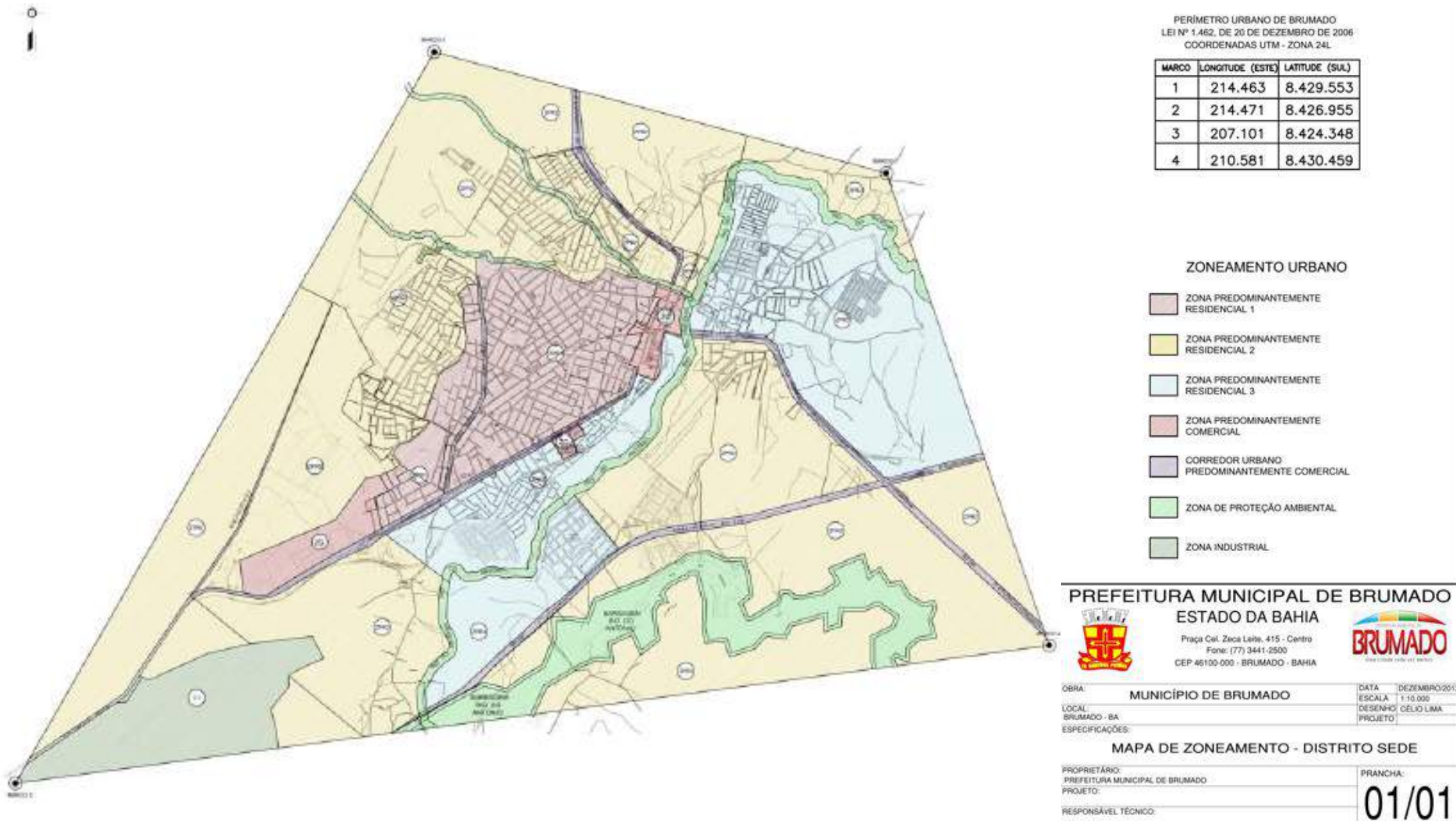
Esses atores, entre os quais se destacam o Estado, os proprietários dos meios de produção, os proprietários fundiários, os empreendedores imobiliários e os grupos sociais, operam segundo seus próprios interesses e estratégias, o que frequentemente resulta em contradições e desigualdades na cidade, (Corrêa, 2012).

No caso de Brumado, a compreensão da dinâmica territorial exige uma análise atenta das políticas de uso e ocupação do solo implementadas localmente. O mapa de zoneamento

urbano (Figura 1) é um instrumento que permite visualizar como o município organizou seu território urbano, destacando zonas residenciais, comerciais, industriais e de preservação ambiental.

Nessa perspectiva, o território urbano não deve ser entendido apenas como uma porção delimitada do espaço físico, mas como uma construção histórica, social e política. De acordo com Raffestin (2009), o território é produto da ação intencional de atores sociais sobre o espaço, estruturado por relações de poder, trabalho, informação e mediações. No contexto urbano, essa construção se dá por meio da articulação entre os interesses do capital, do Estado e da sociedade, refletindo conflitos, desigualdades e a constante disputa pelo uso e controle do solo. Trata-se, portanto, de uma realidade material e simbólica, que expressa as territorialidades diversas e contraditórias presentes nas práticas cotidianas e nos processos de planejamento urbano.

Figura 1: Imagem do zoneamento urbano de Brumado-BA, 2024



Fonte: Prefeitura Municipal de Brumado, 2013.

O zoneamento, conforme estabelecido pela Lei Complementar nº 04, de 16 de dezembro de 2013, divide o espaço urbano de Brumado em diversas zonas:

- Zona Predominantemente Residencial 1 - ZPR1 (Vermelho): privilegia construções verticais, como prédios altos, otimizando o uso do solo. Permite atividades comerciais, de serviços e industriais compatíveis com o uso residencial, mediante análise da secretaria competente, que considera impactos ambientais e urbanos.
- Zona Predominantemente Residencial 2 – ZPR2 (Amarelo): orienta a construção de edifícios menores ou residências unifamiliares, mantendo menor densidade. A política de permissividade para outras atividades segue os critérios da ZPR1.
- Zona Predominantemente Residencial 3 - ZPR3 (Azul Claro): incentiva edificações populares e de baixa verticalização, promovendo a inclusão social por meio da habitação de interesse social. As permissões para usos não residenciais seguem os mesmos critérios anteriores.

Para além das zonas residenciais, o zoneamento urbano efetivado pela Lei complementar nº 04 de 16 de dezembro de 2013, prevê a

- Zona de Preservação Ambiental (Verde Claro e Escuro) voltada à conservação de recursos naturais e controle do crescimento urbano.
- A Zona de Comércio e Serviços (Cinza), localizada em áreas centrais e vias estratégicas, concentra atividades econômicas.
- A Zona de Uso Industrial (Roxo Claro) destinada às atividades industriais, posicionada de modo a minimizar conflitos com áreas residenciais.
- Áreas de Proteção e Recuperação Ambiental (Verde Escuro) situadas no entorno de rios e áreas ecológicas sensíveis, visam proteger ecossistemas frágeis e mitigar enchentes.

Dessa forma, o zoneamento urbano instituído pela Lei Complementar nº 04, de 16 de dezembro de 2013, estabelece diretrizes para a organização do espaço urbano de Brumado, visando ordenar o crescimento da cidade e delimitar as funções específicas de cada porção do território. Essa normatização, ao mesmo tempo em que busca garantir a funcionalidade e sustentabilidade urbana, também revela as intenções do poder público em regulamentar os usos do solo conforme interesses econômicos, ambientais e sociais.

No entanto, a aplicação prática do zoneamento não está isenta de contradições, especialmente quando confrontada com os interesses do setor imobiliário, cujas ações têm grande influência na configuração e na dinâmica do espaço urbano.

Nesse contexto, os empreendedores imobiliários desempenham papel decisivo na “operação-chave” da produção do espaço, ao converter capital financeiro em propriedades, conforme destaca Corrêa (2004). A atuação desses agentes, de forma desigual, reforça a segregação urbana. Conforme afirma:

A atuação espacial dos promotores imobiliários se faz de modo desigual, criando e reforçando a segregação residencial que caracteriza a cidade capitalista. E na medida em que os outros setores do espaço produzem conjuntos habitacionais populares, a segregação é ratificada (Corrêa, 2004, p. 23-24).

Os agentes imobiliários têm como meta elaborar estratégias de ação coordenadas ou aliadas para maximizar suas vantagens e proteger seus interesses, priorizando o valor de troca sobre o valor de uso. De acordo com Mészáros (2002, p. 660), o capital não apenas diferencia valor de uso (correspondente às necessidades) e valor de troca, mas também subordina estritamente o primeiro ao último. Contudo, esses agentes não operam isoladamente; eles dependem de influências externas para viabilizar suas operações, e é por meio de redes de articulação que a dinâmica urbana é desenvolvida e produzida.

A mobilização dos proprietários de terra e a intervenção do Estado são cruciais para impulsionar o desenvolvimento do setor imobiliário, uma vez que a terra é uma mercadoria estratégica controlada pelos proprietários fundiários. O Estado, conforme observado por Barbosa (2014) e Corrêa (1989), desempenha um papel fundamental como “produtor do espaço”, ao realizar obras de infraestrutura e implementar equipamentos públicos que valorizam o solo, além de agir como regulador do uso do solo, alterando as leis de zoneamento municipal e de ocupação do espaço.

Quando o Estado regula o uso do solo e do espaço público e direciona investimentos em infraestrutura e equipamentos, ele exerce uma influência direta sobre o preço da terra e, conseqüentemente, sobre a valorização dos investimentos imobiliários. Dessa maneira, o Estado detém o poder de alocar recursos públicos na produção do espaço urbano, o que pode resultar em benefícios para empreendimentos imobiliários. Portanto, O Estado desempenha um papel central na valorização do solo urbano por meio de suas políticas e intervenções. Nessa perspectiva, o Estado organiza e reorganiza as relações sociais e de produção, revela-se na planificação racional do espaço, organizando o território da produção. Desse modo, as contradições da apropriação para a realização da vida humana entram em conflito com a dos grupos sociais que exploram o espaço como condição da reprodução do capital. Dentro dessa concepção, o Estado também seria um árbitro entre as necessidades de cada classe social (Silva, 2007, p. 22).

Na cidade de Brumado, a atuação dos agentes sociais na produção do espaço urbano pode ser observada por meio das desigualdades na oferta de infraestrutura entre as diferentes zonas de planejamento urbano. Bairros localizados nas Zonas de Planejamento Residencial 1 e 2 (ZPR1 e ZPR2) tendem a apresentar melhores condições urbanísticas, com acesso regular a serviços considerados básicos. Em contraste, áreas inseridas na ZPR3, destinadas à habitação de interesse social, revelam carência de infraestrutura adequada e manutenção urbana precária. Essas disparidades evidenciam como as intervenções do Estado e de outros agentes produtores do espaço contribuem para a manutenção de desigualdades socioespaciais no município.

Diante dessa questão, observa-se o papel do Estado nesse contexto, uma vez que ele desempenha um papel central como agente produtor do espaço urbano por meio da formulação e implementação de políticas públicas. Essas políticas exercem influência direta na configuração e no desenvolvimento das cidades, refletindo nas dinâmicas socioespaciais. Como observa Santos (2001), o Estado, por meio de suas intervenções urbanas, exerce um papel significativo na produção do espaço, moldando o ambiente construído e influenciando as relações sociais e econômicas dentro das áreas urbanas.

### **3.3 O Papel do Estado na configuração e regulação do espaço urbano**

Carlos (2004) argumenta que o Estado desempenha um papel crucial na formação do espaço urbano, sendo capaz de intervir em grandes áreas para aliviar contradições sociais e espaciais. Ela aponta que, devido à sua autoridade e aos recursos disponíveis, o Estado pode realizar ações que outros agentes, como o mercado e os indivíduos, não conseguem. Isso inclui a criação e a execução de políticas públicas que abrangem a regulamentação do uso do solo, a oferta de infraestrutura e serviços públicos, além de iniciativas de habitação, transporte e meio ambiente.

A intervenção estatal é considerada vital para equilibrar os interesses conflitantes no espaço urbano. As ações do Estado têm impacto significativo na organização espacial das cidades, promovendo, em teoria, maior equidade e sustentabilidade. No entanto, Carlos (2004) ressalta que o Estado não é um agente imparcial, visto que suas intervenções refletem as dinâmicas sociais, políticas e econômicas prevalentes. Dependendo da formulação e implementação das políticas, a ação estatal pode tanto mitigar quanto agravar as desigualdades urbanas produzidas por diversos agentes que desempenham papéis decisivos na configuração do espaço. As políticas habitacionais estabelecem diretrizes e objetivos para a organização e uso do território, enquanto as intervenções do Estado se materializam por meio de projetos e programas governamentais que concretizam essas diretrizes.

A regulação do espaço urbano pelo Estado ocorre através de um arcabouço legal que estabelece diretrizes para o uso e a ocupação do solo. No Brasil, o principal marco legal dessa regulamentação é o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que define princípios e instrumentos para garantir a função social da cidade e da propriedade urbana. Entre seus mecanismos regulatórios, destacam-se:

- **Plano Diretor:** instrumento básico da política de desenvolvimento urbano, obrigatório para cidades com mais de 20 mil habitantes, que estabelece normas para o uso do solo, densidade populacional e expansão territorial.
- **Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo:** legislação municipal que determina regras para loteamentos, zoneamento urbano e coeficientes de aproveitamento, orientando a construção e organização dos espaços urbanos.
- **Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) progressivo no tempo:** mecanismo para estimular o uso de terrenos ociosos e combater a especulação imobiliária.
- **Outorga Onerosa do Direito de Construir:** permite ao município cobrar pelo direito de construir acima dos limites estabelecidos pelo coeficiente básico, destinando os recursos para investimentos em infraestrutura e habitação popular.
- **Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS):** delimitam áreas prioritárias para habitação de interesse social, buscando promover moradias acessíveis para a população de baixa renda.
- **Desapropriação por Interesse Social:** permite que o Estado adquira imóveis subutilizados para destiná-los a projetos de urbanização e habitação popular.

Além dessas ferramentas, a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade reafirmam o princípio de que a propriedade urbana deve cumprir uma função social. Embora ambos não apresentem uma definição precisa e acabada desse conceito, fornecem diretrizes que orientam a ação estatal no sentido de promover o bem coletivo, o uso racional do solo e a inclusão social. Nesse contexto, o Estado atua como mediador entre interesses públicos e privados, formulando políticas urbanas que, ao menos em teoria, buscam promover a justiça socioespacial.

O Estado regula diversos serviços essenciais ao funcionamento das cidades, assegurando que a infraestrutura urbana seja compatível com as demandas da população. Entre os principais setores regulados, destacam-se:

1. **Habitação:** políticas de incentivo à moradia popular, como o programa Minha Casa Minha Vida, além de regulações sobre segurança habitacional e acessibilidade.

2. **Transporte e Mobilidade Urbana:** planejamento e fiscalização do transporte público, regulamentação de tarifas, criação de faixas exclusivas e investimentos em infraestrutura viária.
3. **Saneamento Básico:** regulação da distribuição de água potável, coleta e tratamento de esgoto e gestão de resíduos sólidos, garantindo condições sanitárias adequadas.
4. **Energia e Iluminação Pública:** definição de tarifas, concessões de serviços e implementação de programas de eficiência energética.
5. **Uso do Solo e Meio Ambiente:** zoneamento urbano, controle ambiental e monitoramento de áreas de risco para evitar ocupações irregulares e degradação ambiental.
6. **Segurança e Saúde Pública:** regulação da localização de hospitais, postos de saúde e equipamentos de segurança, além da definição de normas sanitárias.

A regulação do espaço urbano ocorre por meio de um conjunto de políticas e mecanismos que direcionam o crescimento das cidades e a oferta de serviços públicos. As principais estratégias utilizadas pelo Estado incluem:

- **Planejamento Urbano:** desenvolvimento de planos diretores municipais, garantindo que o crescimento das cidades ocorra de maneira ordenada e sustentável.
- **Licenciamento e Fiscalização:** emissão de alvarás de construção, fiscalização de edificações e controle sobre a ocupação do solo para evitar construções irregulares.
- **Política Tributária:** cobrança de tributos sobre imóveis urbanos, como o IPTU, para incentivar o uso eficiente do solo e evitar a especulação imobiliária.
- **Investimentos em Infraestrutura:** realização de obras públicas para expandir a oferta de transporte, saneamento e energia, promovendo a integração urbana.
- **Regulação de Parcerias Público-Privadas (PPP):** estabelecimento de regras para a atuação do setor privado em projetos urbanos, garantindo contrapartidas sociais e ambientais.

O Estado, ao regular e intervir no espaço urbano, desempenha um papel determinante na configuração das cidades e na promoção de qualidade de vida para seus habitantes. No entanto, sua atuação pode reforçar desigualdades caso seja orientada por interesses específicos, como a valorização imobiliária em detrimento da inclusão social.

A aplicação eficaz da legislação urbana e dos instrumentos de regulação é essencial para garantir que o desenvolvimento urbano seja pautado por princípios de equidade, acessibilidade e sustentabilidade. Dessa forma, cabe ao Estado equilibrar os interesses públicos e privados, assegurando que a cidade seja um espaço democrático e funcional para todos os seus cidadãos.

Corrêa (1995) enfatiza que a atuação do Estado no espaço urbano capitalista é complexa e variável ao longo do tempo e do espaço. Segundo ele, o Estado pode desempenhar diferentes papéis, atuando ora como grande indústria, ora como consumidor de áreas e localizações específicas, ora como proprietário de terras ou como promotor imobiliário. Além disso, sua influência também se manifesta por meio de leis e regulamentos sobre o uso do solo e pela oferta de serviços públicos e infraestrutura.

A produção do espaço urbano também se concretiza através das relações estabelecidas entre o público e o privado, ou seja, entre o Estado e suas diversas instâncias. Como destaca Harvey (1973), a urbanização está intrinsecamente ligada à dinâmica do capital, sendo impulsionada por políticas públicas que frequentemente beneficiam setores privados, promovendo a valorização imobiliária em áreas estratégicas.

De maneira semelhante, Santos (1993) ressalta que o Estado atua como mediador entre interesses públicos e privados, promovendo a urbanização seletiva e contribuindo para a fragmentação do espaço urbano. Exemplos dessas relações incluem a interação entre o poder público e suas subdivisões administrativas, como secretarias de planejamento, finanças, desenvolvimento econômico e social, bem como a articulação entre o capital empresarial e as prefeituras, visando a valorização de áreas específicas da cidade.

De acordo com Botelho (2007, p. 78), o Estado desempenha um papel direto na formação da renda fundiária urbana, exercendo uma grande influência sobre o mercado imobiliário. Suas ações e regulamentações impactam a dinâmica dos preços da terra e a configuração de novas áreas valorizadas. Exemplos dessa interferência incluem a cobrança por serviços públicos (como água, eletricidade e saneamento) e pelo direito de construir. A apropriação de espaços destinados a equipamentos coletivos pode gerar sobrelucros monopolistas<sup>3</sup> e se tornar uma fonte de renda fundiária para os promotores imobiliários.

Nessa interação entre o setor público e privado, o Estado desempenha um papel fundamental ao criar e fornecer as condições necessárias para que a iniciativa privada possa operar. Essas ações vão além da simples modelagem física e territorial de determinadas áreas urbanas, influenciando também as relações estabelecidas na cidade, especialmente no que diz respeito às decisões sobre o desenvolvimento e densificação da infraestrutura do solo urbano.

Corrêa (2004) destaca que o Estado possui uma série de ferramentas destinadas a regular e controlar a função social da terra no espaço urbano. Um exemplo disso é o Estatuto da Cidade

---

<sup>3</sup> Refere-se aos lucros excedentes que uma empresa ou grupo de empresas obtêm quando possuem o controle exclusivo ou uma posição dominante em determinado mercado, permitindo-lhes definir preços acima do nível competitivo

(Lei nº 10.257 de 10/07/2001), que estabelece o direito de desapropriação e prioridade na compra de terras, além de regulamentar questões fundiárias, como impostos territoriais e imobiliários, os quais variam de acordo com a localização, tamanho e uso pretendido do solo.

Dessa forma, o Estado tem o poder de direcionar investimentos públicos na produção do espaço urbano, por meio da infraestrutura que pode proporcionar para empreendimentos, incluindo obras públicas como fornecimento de equipamentos públicos, drenagem do solo, aterros e desmontes. Além disso, o Estado também pode influenciar através de outros mecanismos, como crédito habitacional. Essas ações têm impacto nas políticas públicas urbanas, no processo de tomada de decisões do planejamento público e na formulação de legislações relacionadas ao solo urbano.

### **3.4 Formação socioespacial e a relação entre sociedade e espaço**

Compreender a formação econômica e social de uma sociedade é, segundo Santos (1982), entender as relações econômicas e sociais específicas que a caracterizam em determinado momento histórico. Trata-se de apreender a diversidade e as interações que configuram a realidade social e territorial de forma dinâmica e contraditória. No caso brasileiro, o autor propôs a noção de formação socioespacial como uma chave interpretativa fundamental, articulando os conceitos de modo de produção, formação social e espaço geográfico. Essa abordagem visa compreender a inseparabilidade entre sociedade e espaço, o que conduz a uma leitura dialética do território como expressão material e simbólica das relações sociais:

[...] inseparabilidade das realidades e das noções de sociedade e de espaço inerentes à categoria da formação social e desenvolver uma reflexão original, visando conduzir a uma teoria do espaço, apoiada nos pressupostos da construção intelectual de uma outra categoria: de formação sócio-espacial (Santos, 1979, p. 19).

A formação social, nesse sentido, é entendida como uma estrutura técnico-produtiva determinada pelo modo de produção predominante, que se manifesta geograficamente por meio da distribuição das atividades produtivas. Esta, por sua vez, se materializa no espaço, influenciada pela estrutura político-ideológica da sociedade. Conforme Santos (1982, p. 15), “os modos de produção moldam a história ao longo do tempo, enquanto as formações sociais a moldam no espaço”.

De acordo com Santos (2020), a sociedade e o espaço estão intrinsecamente interligados, sendo impossível estudar e compreender o processo de produção do espaço sem analisar a sociedade. A sociedade é responsável por determinar como os processos (como tempo

e mudança) afetam o espaço, além de definir conceitos-chave como forma, função e estrutura, que são fundamentais para entender o espaço.

No contexto de análise da interação entre sociedade e espaço, Souza (2003) argumenta que o desenvolvimento social, ao abordar esferas econômicas, políticas e culturais, é limitado por não incorporar adequadamente a dimensão espacial da sociedade. Mesmo quando considerada, essa dimensão por vezes é simplificada como uma projeção abstrata da economia no espaço. Para Souza (2003), compreender verdadeiramente o espaço requer a análise das relações sociais que se manifestam nele, destacando a inseparabilidade desses elementos. Ele defende o conceito de sócio-espacial, onde o termo “sócio” não apenas qualifica o “espacial”, mas indica que se está abordando diretamente as relações sociais no contexto espacial.

Santos (2020) destaca os conceitos de forma, função, estrutura, processo e totalidade como fundamentais na análise geográfica do espaço, sendo este último um elemento central que contribui para a compreensão da categoria de território. O espaço é percebido como um construto dinâmico, cuja organização é delineada por formas e funções que podem evoluir ao longo do tempo em resposta às necessidades e características de cada sociedade. Ele salienta que:

Os movimentos da sociedade, atribuindo novas funções às formas geográficas, transformam a organização do espaço, criam novas situações de equilíbrio e, ao mesmo tempo, novos pontos de partida para um novo movimento. Por adquirirem uma vida, sempre renovada pelo movimento social, as formas – tornadas assim formas-conteúdos podem participar de uma dialética com a própria sociedade e assim fazer parte da própria evolução do espaço (Santos, 2020, p. 106).

O espaço geográfico, nesse sentido, reflete as mudanças impostas tanto pela natureza quanto pelas intervenções sociais e técnicas, o que transforma o território em uma expressão material das relações sociais, políticas e econômicas de uma sociedade. Nesse contexto, conforme argumenta Santos (2006, p. 87), “a configuração territorial é o resultado da sobreposição dos sistemas naturais e das intervenções humanas, onde a técnica e a ação social se articulam para produzir um espaço que é ao mesmo tempo material e simbólico”.

Diante dessa perspectiva, no caso de Brumado é possível compreender as transformações do espaço urbano como resultado de múltiplas determinações históricas, sociais e econômicas. O município, localizado no Sudoeste baiano, possui atualmente 70.510 habitantes, dos quais 74,1% (52.556) residem na zona urbana e 25,9% (18.254) na zona rural (IBGE, 2022). Com aproximadamente 25.377 domicílios particulares permanentes, verifica-se uma concentração habitacional urbana, o que evidencia um processo contínuo de urbanização.

O processo de expansão urbana em Brumado tem sido impulsionado, em certa medida, por políticas públicas habitacionais, refletindo uma dinâmica socioespacial marcada por múltiplas determinações. A formação socioespacial do município resulta da articulação entre fatores históricos, econômicos e sociais, os quais moldam continuamente o território. Segundo Santos (2006), o espaço geográfico é simultaneamente condição, meio e produto das ações humanas, sendo constantemente reconfigurado pela técnica e pela ação social. Assim, Brumado se constitui como um território dinâmico, onde a atuação do Estado, as estratégias do mercado imobiliário, a busca pela casa própria e as práticas cotidianas da população interagem, produzindo novas formas de apropriação e organização do espaço urbano.

## **4. POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS NO BRASIL**

As políticas públicas habitacionais no Brasil refletem um processo histórico marcado por avanços, retrocessos e contradições que acompanham as transformações do Estado, da economia e das dinâmicas urbanas. Ao longo do tempo, essas políticas assumiram diferentes formatos e enfoques, ora priorizando o financiamento da casa própria, ora atuando na regularização fundiária, na urbanização de assentamentos precários ou na produção direta de unidades habitacionais.

Compreender essa trajetória é fundamental para analisar a forma como o Estado brasileiro tem enfrentado, a questão da moradia e, sobretudo, como tais políticas influenciaram e influenciam a produção do espaço urbano nas diferentes escalas territoriais. Nesse sentido, o presente capítulo busca apresentar um panorama histórico das políticas habitacionais no Brasil, destacando seus principais marcos institucionais, agentes envolvidos e impactos nas cidades.

### **4.1 Histórico das políticas públicas de habitação no Brasil**

Até cerca da década de 1930, a estrutura fundiária das grandes cidades no Brasil ainda era caracterizada por arrendamentos e concessões de terrenos públicos e privados. Os centros urbanos eram predominantemente ocupados por residências das classes altas e por imóveis alugados. As opções de moradia incluíam casas em avenidas para as classes médias, vilas operárias destinadas aos empregados das indústrias, e habitações coletivas precárias como cortiços e estalagens. Também existiam as “casas de cômodos”, que eram subdivisões de grandes sobrados anteriormente ocupados por famílias de maior poder aquisitivo que se mudaram para áreas de expansão nas periferias das zonas centrais saturadas, sinalizando o início da segregação espacial, um fenômeno estrutural nas cidades brasileiras (Souza, 2008).

De acordo com Souza (2001), as áreas periféricas foram subdivididas em loteamentos destinados a diferentes classes sociais. Contudo, devido à falta de infraestrutura básica e à distância dos centros urbanos, essas áreas inicialmente não atraíram a demanda das classes médias, resultando em terrenos vazios aguardando valorização. Esses espaços não desenvolvidos foram ocupados por loteamentos precários destinados à população de baixa renda que adquiria os terrenos por meio de longas prestações.

Com o tempo, esses “vazios urbanos” ajudaram a fortalecer o mercado imobiliário como um novo impulsionador da economia urbana. Nesse contexto, o papel do proprietário fundiário foi diminuído, enquanto os incorporadores imobiliários ganharam destaque como os principais agentes na produção de moradias para o mercado. O capital imobiliário passou a exercer

influência crescente, intensificando a fragmentação das cidades com base na renda, diferenciando assim os espaços urbanos (Souza, 2001).

Embora os problemas relacionados à habitação popular começassem a surgir, as primeiras políticas estatais de habitação nas cidades no início do século XX seguiram modelos europeus anteriores. Essas políticas tinham um enfoque higienista, visando combater a propagação de doenças infecciosas que se espalhavam nas áreas urbanas devido à superlotação e às condições insalubres das moradias da classe trabalhadora. Mesmo com as condições extremamente precárias dos cortiços (Fotografias 1 e 2), que eram densamente povoados, sua localização central era vantajosa para os moradores em busca trabalho e sustento. Além disso, esses cortiços eram tolerados porque geravam uma renda significativa para seus proprietários, pertencentes à classe burguesa (Abreu, 2003).

Fotografia 1: Cortiços na Rua Cardeal Arcoverde, em São Paulo – SP, 1938



Fonte: B. J. Duarte, 1938.

Fotografia 2: Estalagem localizada na Rua do Senado, na cidade do Rio de Janeiro, 1906



Fonte: Augusto Malta, Museu da Imagem e do Som.

Na primeira década do século XX, o Rio de Janeiro, então Capital Federal (1763-1960), adotou com vigor o modelo de modernização inspirado em Paris. Com a intervenção direta do Estado nas reformas, o centro da cidade passou por duas grandes transformações urbanísticas e sociais: a primeira entre 1903 e 1906 sob a liderança do prefeito Pereira Passos, e a segunda em 1920 com Carlos Sampaio (Fotografia 3).

Fotografia 3: Alargamento da Rua Carioca na cidade do Rio de Janeiro-RJ, 1906.



Fonte: Augusto Malta. Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro.

De acordo com Azevedo (2015), essas reformas não visavam apenas melhorar a infraestrutura urbana, elas refletiam uma série de interesses subjacentes voltados para o progresso e o desenvolvimento da civilização, rompendo com os vestígios coloniais. Além das mudanças arquitetônicas e viárias, a modernização também valorizou aspectos estéticos e a monumentalidade da cidade, influenciados por ideais europeus e conceitos de ética urbana.

Um dos objetivos implícitos dessas reformas era precisamente afastar as pessoas menos favorecidas dos mesmos espaços de moradia e convívio das classes sociais mais abastadas. Havia uma crença de que a pobreza seria erradicada através do desenvolvimento e assimilada pelo sistema capitalista em expansão.

Durante o período em que o Brasil estava sob o governo de Getúlio Vargas (1930-1945), foi promovido um projeto de nacional-desenvolvimentismo e industrialização, nessa conjuntura, a questão da habitação social ganhou destaque por atender a duas frentes principais: uma econômica, que visava assegurar a reprodução da força de trabalho necessária para as indústrias; e outra social e política, relacionada ao papel da aquisição da casa própria na formação ideológica e moral dos trabalhadores (Bonduki, 2004).

A questão da moradia popular estava fortemente imbuída em um aparato ideológico, promovendo a ideia de que era necessário incentivar os trabalhadores a adquirir a casa própria por meio de financiamento governamental ou autoconstrução em áreas periféricas distantes e sem infraestrutura básica. Era disseminada a noção de que a propriedade da casa proporcionaria conforto familiar e a construção de patrimônio, além de simbolizar os benefícios do “desenvolvimento” do país e cumprir uma função política significativa.

Para o trabalhador urbano, a casa própria simbolizava o progresso material. Ao viabilizar o acesso à propriedade, a sociedade estaria valorizando o trabalho, demonstrando que ele compensa, gera frutos e riqueza. Por outro lado, a difusão da pequena propriedade era vista como meio de dar estabilidade ao regime, contrapondo-se às ideias socialistas e comunistas. Com isso, o Estado estaria disseminando a propriedade em vez de aboli-la, assim, promovendo o bem comum. Os trabalhadores, deixando de ser uma ameaça, teriam na casa própria um objetivo capaz de compensar todos os sacrifícios; já o morador do cortiço ou da moradia infecta estava condenado a ser revoltado, pronto para embarcar em aventuras esquerdistas para desestabilizar a ordem política e social (Bonduki, 2004, p. 84).

Para viabilizar a construção de moradias para trabalhadores na década de 1930, o governo Vargas promoveu uma reorganização do setor previdenciário, vinculando os recursos arrecadados ao financiamento das primeiras iniciativas estatais habitacionais. Segundo Bonduki (2004), entre 1933 e 1938 foram criados seis Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) para diferentes categorias profissionais, como bancários, industriais, comerciários, marítimos,

estivadores, condutores de veículos e empregados de empresas de petróleo. As contribuições dos empregados e empregadores eram obrigatórias, e o Estado controlava esses fundos, utilizando-os para financiar projetos nas áreas de saúde, habitação e infraestrutura, além de promover atividades industriais.

A partir de 1937, a participação dos IAPs no setor habitacional se ampliou devido a decretos governamentais que permitiram o uso de 50% dos fundos previdenciários para o financiamento de edificações. As condições de acesso para trabalhadores de baixa renda foram facilitadas com a redução das taxas de juros, aumento dos prazos de pagamento e elevação dos limites de financiamento. Em contrapartida, também foram aumentadas as cotas de recursos para atender a demanda das camadas de maior renda, visando melhorar a rentabilidade das operações.

Durante seus 27 anos de operação (1937-1964), excetuando as ações voltadas para as camadas de maior renda<sup>4</sup>, os IAPs foram responsáveis pela construção de 123 mil unidades habitacionais destinadas a atender às classes médias e trabalhadores com baixa renda, com foco principal na região Sudeste e destaque para o Rio de Janeiro. Os projetos habitacionais, comerciais e residenciais realizados pelos IAPs foram fundamentais para a verticalização das cidades e o aumento da especulação imobiliária nos principais centros urbanos do Brasil, alterando significativamente a paisagem urbana e reforçando o papel dos incorporadores imobiliários (França, 2016).

Em 1946, foi criada a Fundação Casa Popular (FCP), que passou a complementar as ações dos IAPs na oferta de moradia acessível para trabalhadores assalariados, embora os IAPs continuassem ativos até 1964. A criação da FCP foi impulsionada pelo aumento da demanda habitacional, decorrente da intensificação da urbanização após a Segunda Guerra Mundial, e também por mudanças no cenário político nacional. O governo de Getúlio Vargas foi substituído pelo de Eurico Gaspar Dutra (1946-1950). Durante o governo Dutra, as questões habitacionais passaram a receber mais atenção estatal como parte de uma estratégia para conter a influência do partido comunista e responder às demandas por moradia digna. Nesse contexto, tanto os IAPs quanto a FCP ampliaram a construção de unidades habitacionais.

Ao longo de seus 18 anos de funcionamento (1946-1964), a FCP produziu apenas 18.132 unidades habitacionais, um número modesto diante da necessidade existente. As

---

<sup>4</sup> De acordo com estudos sobre políticas habitacionais (Bonduki, 2004; França, 2016), embora os IAPs tenham investido uma quantidade considerável de recursos, não há dados quantitativos precisos sobre as construções voltadas para a classe alta. Parece haver uma omissão intencional desses dados para evitar críticas sociais devido aos grandes investimentos em imóveis de luxo, especialmente em um período de crise habitacional.

construções foram predominantemente localizadas em alguns estados, com maior concentração no Rio de Janeiro e Minas Gerais, apesar de São Paulo ter a maior população na época (França, 2016).

A atuação dos IAPs e da FCP na Bahia, embora menos expressiva em termos quantitativos quando comparada a estados como Rio de Janeiro e São Paulo, exerceu influência relevante na conformação do espaço urbano, especialmente Salvador e Camaçari. A implantação de bairros como IAPI, em 1936, e, posteriormente, do bairro do Cabula, na década de 1970, em Salvador, demonstram como essas políticas contribuíram para a produção de territórios urbanos destinados à habitação da classe trabalhadora. Em Camaçari, a expansão habitacional articulada à instalação do polo petroquímico revela a presença do Estado na indução de processos urbanos mediados pelo capital industrial.

No entanto, a cobertura das necessidades habitacionais no estado como um todo permaneceu limitada, refletindo uma concentração dos investimentos e revelando disparidades regionais no acesso à moradia digna (Souza, 2008).

Durante o segundo governo de Getúlio Vargas (1951-1954), foi criado o Banco Hipotecário de Investimentos e Financiamento da Habitação Popular, com o objetivo de garantir a viabilidade econômica dos projetos da FCP e proporcionar maior autonomia para sua execução. No entanto, o contexto político desfavorável e a falta de apoio das bases governamentais comprometeram a implementação dessas mudanças.

Durante a década de 1960, os governos militares promoveram a expansão de uma política habitacional com uma intervenção mais significativa do Estado no setor. No entanto, essa política foi conduzida de maneira unilateral, em um contexto de restrição dos direitos políticos da população brasileira, e foi inicialmente implementada como uma estratégia evidente de acomodação social. Segundo Maricato (1996), essa abordagem é um exemplo claro do que se chama de “modernização excludente” devido aos parâmetros adotados.

Em 1964, foi promulgada a Lei 4.380/1964, que estabeleceu o Banco Nacional de Habitação (BNH), o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU). Esses marcos políticos e estratégias para a habitação no Brasil têm implicações que ressoam até hoje, influenciando a organização espacial de algumas cidades e os programas habitacionais contemporâneos, perpetuando um ciclo vicioso e problemas persistentes nas políticas sociais.

A Lei 4.380/1964 estabeleceu novos princípios para a intervenção estatal no setor habitacional, incluindo a parceria entre o Estado e a iniciativa privada para garantir a provisão de moradias, com o setor privado sendo responsável por grande parte dos empreendimentos. A

lei também promoveu a centralização espacial dos investimentos, priorizando grandes centros urbanos, apesar de também prever habitações rurais. A lei que criou o BNH e órgãos relacionados inovou ao estabelecer novos mecanismos financeiros e a captação de poupança de longo prazo.

Os recursos que subsidiavam as ações do BNH provinham de duas principais fontes de financiamento: a) recolhimentos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE), ligados a letras imobiliárias e cadernetas de poupança, para atender demandas habitacionais das classes média e alta; b) um maior aporte de recursos a partir de 1966 com a aprovação da Lei Nº 5.107, que criou o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Esse fundo, financiado por contribuições obrigatórias de 8% sobre a folha de pagamento dos trabalhadores com carteira assinada, era administrado pelo BNH e majoritariamente destinado a habitações para famílias com renda de até três salários mínimos, além de financiar grandes obras de saneamento e desenvolvimento urbano.

Rodrigues (2012) explica que, inicialmente, a ligação do FGTS ao BNH parecia uma vantagem para viabilizar moradias de interesse social. No entanto, ela argumenta que, na realidade, isso trouxe desvantagens para os trabalhadores, pois a ideologia da casa própria foi utilizada para criar um mercado de habitação popular voltado para o consumo. Além disso, a destinação do FGTS para o mercado habitacional resultou em mudanças nas regras de uso do fundo pelos trabalhadores. A autora também observa que essa política provocou transformações nas relações de trabalho, intensificando a exploração da força de trabalho, e alterou as relações sociais e a produção e reprodução do espaço urbano, com a construção de grandes conjuntos habitacionais nos arredores das cidades e o aumento das desigualdades socioespaciais.

Os projetos habitacionais do BNH voltados para famílias de baixa renda eram executados pelas Companhias de Habitação (COHABs) e financiados com os rendimentos do FGTS. Para esses mutuários, o financiamento era facilitado, oferecendo um prazo de até 25 anos para pagamento das dívidas e juros relativamente baixos, variando entre 1% e 3%.

As COHABs tinham a função de submeter projetos habitacionais ao BNH, gerenciar os recursos financeiros e supervisionar as empresas privadas responsáveis pela execução das propostas após o processo de licitação pública. Vale destacar que as prefeituras locais participavam ativamente dessas iniciativas, contribuindo com serviços de água e esgoto, pavimentação, urbanização do terreno e entorno, e até doações de terrenos para reduzir custos e viabilizar a construção das moradias.

Analisando os dados absolutos das moradias financiadas pelo Sistema Financeiro de Habitação, percebe-se que 40,7% das unidades foram destinadas ao mercado popular, gerando

uma impressão otimista de que esse seria o foco principal da política habitacional. No entanto, na realidade, tratava-se de uma estratégia do governo militar para ganhar apoio da população mais pobre. Isso fica claro ao considerar que as restantes 259.788 unidades, correspondendo a 59,3% do total, foram financiadas para aqueles com rendas mais altas, cujos financiamentos eram também de valores mais elevados (Azevedo; Andrade, 1982).

O caráter elitista acentuado do BNH e a necessidade de implementar ações que beneficiassem mais significativamente os trabalhadores de menor renda, com salários entre um e três salários mínimos, levaram ao lançamento de programas habitacionais especiais a partir de 1973. Entre esses programas estavam o Plano Nacional de Habitação Popular (PLANHAP) e o Sistema Financeiro de Habitação Popular (SIFHAP), que tinham como foco a habitação popular em grandes centros urbanos e a ambiciosa meta de eliminar o déficit habitacional em 10 anos. Também foram criados o Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (PROFILURB) e o Programa de Erradicação da Sub-Habitação (PRO-MORAR), que visavam fornecer auxílio para a compra de lotes regularizados, autoconstrução e reurbanização de áreas degradadas.

Royer (2009) observa que, com o fim do regime militar, as políticas habitacionais desse período foram fortemente impactadas pela crise econômica e pelas instabilidades políticas. A extinção abrupta do BNH em 1986 pode ser vista como uma necessidade de romper com o regime mencionado e suas heranças, já que o BNH fazia parte das estratégias utilizadas para obter apoio.

Com o encerramento do BNH, a execução da política habitacional foi fragmentada e distribuída entre várias pastas do governo. A Caixa Econômica Federal passou a ser a nova responsável pela administração do FGTS, além de gerenciar os contratos e imóveis do antigo BNH. É importante destacar que, até hoje, a Caixa Econômica Federal é o banco responsável pelas operações financeiras dos programas habitacionais da União, como o Minha Casa, Minha Vida. Entre 1986 e 1989, o governo federal não conseguiu reestruturar efetivamente a política habitacional de interesse social, resultando em descontinuidade de ações e redução de recursos.

Após a extinção do BNH e a promulgação da Constituição de 1988, muitos municípios e alguns estados começaram a desenvolver suas próprias políticas habitacionais, em um contexto de instabilidade institucional e “descentralização por ausência” (Arretche, 1999; Cardoso; Aragão, 2013). A Constituição de 1988 dividiu responsabilidades habitacionais entre os níveis federal, estadual e municipal, mas as atribuições eram pouco claras. Essa descentralização, descrita como “descentralização perversa” por Pequeno (2008), transferiu para os municípios a responsabilidade pela política habitacional sem fornecer a eles o aparato

institucional e legal necessário. Os municípios enfrentavam desafios como a falta de recursos financeiros e planos diretores desatualizados.

No final da década de 1990, surgiram novos programas habitacionais ou houve mudanças significativas em seus objetivos. O Programa de Arredamento Residencial (PAR) foi introduzido para atender a classe média, trazendo o conceito de “leasing” para a política habitacional. O PAR ofereceu arrendamento residencial com opção de compra, permitindo que o contratante se tornasse proprietário do imóvel somente após 15 anos (Andrade, 2011). Além disso, foi criado o Programa de Subsídio à Habitação (PSH), destinado a pessoas com renda de até três salários mínimos para a construção de moradias. O Programa Carta de Crédito também teve seu objetivo modificado, priorizando o consumidor.

No início dos anos 2000, a Lei nº 10.257, conhecida como Estatuto da Cidade, foi aprovada e sancionada. Essa lei introduziu novos instrumentos urbanísticos que facilitariam a produção de habitação. O Estatuto da Cidade trouxe avanços significativos na gestão urbano-habitacional ao fortalecer a municipalização das políticas públicas e incluir dois artigos específicos sobre questões urbanas.

Além disso, princípios constitucionais relacionados ao direito à moradia digna, como a redução das desigualdades sociais, a função social da propriedade, a regularização de áreas ocupadas e a necessidade de planejamento e participação social, foram implementados com o Estatuto da Cidade e, posteriormente, reforçados com a criação dos Planos Diretores Participativos (PDP)<sup>5</sup> em 2003.

Durante o primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006), houve um impulso significativo para reestruturar a política habitacional e social do país. A administração buscou revitalizar o papel do Estado na regulação e promoção do setor, introduzindo o Projeto Moradia e criando novas instituições, como o Conselho Nacional das Cidades (2003) e o Sistema Nacional de Habitação (SNH, 2005). A Lei Federal nº 11.124/2005 estabeleceu o Fundo Nacional de Interesse Social (FNHIS) para gerenciar os recursos habitacionais. O SNH foi dividido em dois subsistemas: o Sistema Nacional de Habitação de Mercado (SNHM), voltado para as classes médias, e o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), focado nas necessidades habitacionais mais urgentes.

Em 2004, foi aprovada a Política Nacional de Habitação (PNH), com participação do Conselho Nacional das Cidades, que definiu princípios como o direito à moradia digna e a

---

<sup>5</sup> Em 2006, o Plano Diretor Participativo (PDP) foi promovido como uma prioridade nacional pelo Ministério das Cidades (MCidades). O objetivo era aproveitar a obrigatoriedade estabelecida pelo Estatuto da Cidade e, ao mesmo tempo, fomentar o debate sobre a "cidade que temos e a cidade que queremos" (Maricato, 2011).

função social da propriedade urbana. No segundo governo Lula (2007-2010), os programas como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Minha Casa Minha Vida (PMCMV) integraram a política habitacional, mas o PMCMV foi desenhado principalmente por empresários da construção civil e mercado imobiliário, sem foco suficiente na reforma fundiária ou na redistribuição de terras urbanas.

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) foi lançado em 25 de março de 2009 como uma medida anticíclica para estimular a economia brasileira durante a crise internacional. Com um investimento inicial de R\$ 34 bilhões entre 2009 e 2011, o programa visava financiar a construção e aquisição de moradias para famílias com renda de até dez salários mínimos. A meta era construir um milhão de casas na primeira fase (2009-2010) e mais um milhão na segunda fase (2011-2014). Embora não solucionasse completamente o déficit habitacional de 7 milhões de unidades, o PMCMV trouxe um aumento significativo de recursos, respondendo às demandas dos movimentos de moradia.

A Medida Provisória 459, que originou a Lei nº 11.977 em 7 de julho de 2009, estruturou o programa PMCMV e introduziu a regularização fundiária de ocupações urbanas informais. A lei, dividida em quatro capítulos, estabeleceu normas para a produção, aquisição e requalificação de unidades habitacionais, representando uma inovação na política habitacional ao abordar a regularização fundiária de maneira abrangente.

Uma das explicações para o contexto de financeirização do PMCMV pode ser encontrada na combinação do endividamento dos trabalhadores e na especulação imobiliária. O programa envolveu significativos subsídios para a construção de moradias, especialmente para as camadas de baixa renda, ao mesmo tempo em que incentivou a especulação no setor imobiliário, movida por expectativas de valorização (Bastos, 2012).

Durante a primeira fase do programa, houve dois enfoques principais: primeiro, a concessão de subsídios inéditos para famílias com renda de até três salários mínimos; e segundo a construção de moradias para famílias com renda de até seis salários mínimos, que também contou com mecanismos de financiamento facilitados e subsídios.

Assim, o PMCMV apresentou uma abordagem dual: de um lado, uma regulação da habitação de mercado com garantias para o setor produtivo e consumidor, e, de outro, uma política voltada para a habitação de interesse social que, de certa forma, sobrepôs-se ao Sistema Nacional de Habitação (SNH) vigente. O programa ofereceu subsídios e ferramentas para facilitar o acesso à terra e combater a especulação imobiliária.

O Programa Casa Verde e Amarela (PCVA), instituído pela Lei nº 14.118 em 12 de janeiro de 2021, substituiu o Programa Minha Casa Minha Vida. O PCVA visa garantir o direito

à moradia para famílias com renda mensal de até R\$ 7.000 em áreas urbanas e até R\$ 84.000 anuais em áreas rurais, promovendo também o desenvolvimento econômico, a geração de empregos e a melhoria da qualidade de vida (Brasil, 2021).

O PCVA tinha como meta atender 1,6 milhão de famílias de baixa renda até 2024, reduzindo as taxas de juros do FGTS e alterando as condições para os agentes financeiros. Além do financiamento habitacional, o programa também promove a regularização fundiária, que inclui medidas jurídicas, urbanísticas e sociais para garantir o direito sobre o lote para famílias com renda mensal de até R\$ 5 mil, além de melhorar as condições das residências (Brasil, 2021).

Em 2023, ocorreu a retomada do PMCMV, atualmente regulamentado pela Lei 14.620/2023. De acordo com o artigo 1º desta lei, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) tem como objetivo principal garantir o direito à moradia e ao desenvolvimento urbano para famílias em áreas urbanas e rurais. Este programa visa promover o crescimento urbano, econômico, social e cultural, enquanto busca a sustentabilidade, a redução de vulnerabilidades e a prevenção de desastres (Brasil, 2023). Esses objetivos estão alinhados com o direito social à moradia (art. 6º da CF/88), o meio ambiente equilibrado (art. 225 da CF/88) e a preservação cultural (art. 206 da CF/88), e também com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU, que incluem: Erradicação da Pobreza (ODS 1), Água Potável e Saneamento (ODS 6), Redução das Desigualdades (ODS 10), e Cidades e Comunidades Sustentáveis (ODS 11) (Brasil, 2023).

O novo programa inclui melhorias, como a modernização das especificações dos imóveis, aumento do limite de renda para a Faixa 1, redução das taxas de juros e aumento dos subsídios. Priorizando a qualidade de vida das famílias, os novos imóveis agora incluem varandas, ganchos para redes e estrutura para instalação de ar-condicionado (Brasil, 2023)

No atual Minha Casa Minha Vida (PMCMV), as taxas de juros de financiamento para a Faixa 1 foram reduzidas, alcançando o menor valor da história do FGTS. Para famílias cotistas com renda mensal de até R\$ 2 mil, a taxa de juros foi reduzida de 4,25% para 4% nas regiões Norte e Nordeste, e de 4,50% para 4,25% nas demais regiões do país (ver tabela 2).

Tabela 2: Taxas de juros do novo PMCMV, 2023

Faixas	Intervalos de Renda	Taxas de juros (% ao ano)			
		Cotista		Não Cotista	
		Norte e Nordeste	Sul, Sudeste, e Centro -Oeste	Norte e Nordeste	Sul, Sudeste, e Centro -Oeste

<b>Faixa 1</b>	Até R\$ 2.000,00	4,00%	4,25%	4,50%	4,75%
	De R\$ 2.000,01 a R\$ 2.640,00	4,25%	4,50%	4,75%	5,00%
<b>Faixa 2</b>	De R\$ 2.640,01 a R\$ 3.200,00	4,75%	5,00%	5,25%	5,50%
	De R\$ 3.200,01 a R\$ 3.800,00		5,50%		6,00%
	De R\$ 3.800,01 a R\$ 4.400,00		6,50%		7,00%
<b>Faixa 3</b>	De R\$ 4.400,01 a R\$ 8.000,00		7,66%		8,16%

Fonte: Ministério das Cidades, elaboração própria, 2024.

O atual PMCMV foi incorporado ao novo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado pelo Governo Federal em 11 de agosto de 2023. Integrando o eixo de Cidades Sustentáveis e Resilientes, o programa será responsável por um investimento total de R\$ 345,4 bilhões, com R\$ 316,7 bilhões previstos até 2026 e R\$ 28,7 bilhões após esse período. O programa contempla a retomada e conclusão de 182.960 moradias, além da contratação de 1 milhão de unidades habitacionais na Faixa 1, 800 mil na Faixa 2 e 200 mil na Faixa 3 (Brasil, 2023).

Resumidamente, ao examinar a acentuada intensificação dos problemas habitacionais no cenário urbano brasileiro, observa-se que os governos enfrentaram dificuldades para solucionar as deficiências relacionadas à habitação no país. O Quadro 2 apresenta, de forma resumida, os principais planos e programas criados no Brasil ao longo do período histórico.

Quadro 1 – Principais planos habitacionais criados no Brasil entre 1937 até 2023.

Ano	Situação Habitacional	Características
1937	Criação das IAP's	Os IAPs foram criados no Estado Novo de Getúlio Vargas. Os institutos podem ser vistos como resposta, por parte do Estado, às lutas e reivindicações dos trabalhadores no contexto de consolidação dos processos de industrialização e urbanização brasileiros.
1946	Criação da FCP	Criada pelo Decreto-lei nº. 9218/46 foi o primeiro órgão estatal de âmbito nacional voltado para esta questão habitacional, sendo uma de suas finalidades a de prover habitações às populações de baixa renda, como uma resposta social a um contexto de fortes pressões dos trabalhadores e indivíduos que não tinham condições de conquistar sua habitação, tendo recebido funções relacionadas à política urbana em geral
1964	Criação do BNH	Em 1964, após o Golpe Militar que derrubou o governo João Goulart, o novo governo que se estabeleceu criou o Sistema

		Financeiro de Habitação juntamente com o Banco Nacional de Habitação (SFH/BNH) com a missão de “estimular a construção de habitações de interesse social e o financiamento da aquisição da casa própria, especialmente pelas classes da população de menor renda.
1966	Criação do FGTS	No contexto habitacional, o FGTS se tornou uma fonte importante de financiamento para a população, especialmente para a compra da casa própria. Os trabalhadores têm a possibilidade de utilizar os recursos do FGTS para dar entrada na compra de um imóvel, amortizar o saldo devedor ou quitar o financiamento habitacional.
1971	Criação do SFH	O Sistema Financeiro de Habitação (SFH) é um dos sistemas empregados no Brasil para a concessão de crédito para a compra de imóveis. Trata-se de uma criação do Governo que visa facilitar a aquisição, construção ou reforma de imóveis voltados à finalidade habitacional, isto é, imóveis residenciais.
1986	Extinção do BNH	Foram muitas as razões que levaram o Banco Nacional da Habitação ao seu fim, dentre elas: inadimplência, corrupção e, sobretudo, fragilidade em relação a flutuações macroeconômicas do seu período de vigência.
2001	Criação do Estatuto das Cidades	O Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, foi aprovado em 10 de julho de 2001, para regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal. Esse estatuto estabelece princípios gerais da política urbana e introduz diversos instrumentos destinados a orientar o desenvolvimento urbano de maneira ordenada. Ele aborda questões como regularização fundiária, normas para o parcelamento do solo urbano, introdução de instrumentos urbanísticos e a promoção da função social da propriedade urbana. O objetivo é garantir um desenvolvimento urbano mais inclusivo, sustentável e alinhado com o bem-estar coletivo.
2005	Criação do SNHIS	Essa iniciativa representou um marco importante nas políticas habitacionais do Brasil. O SNHIS foi estabelecido para promover a cooperação entre os diferentes níveis de governo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) no enfrentamento do déficit habitacional no país, tanto em termos quantitativos quanto qualitativos.
2009	Criação do PMCMV	Iniciativa significativa do governo brasileiro para enfrentar o déficit habitacional e promover o acesso à moradia digna. Este programa foi desenvolvido para atender a diferentes faixas de renda da população, especialmente aquelas com menor poder aquisitivo.
2020	Reformulação do PMCMV para Casa Verde e Amarela	Entre as alterações significativas, destaca-se a substituição das faixas por categorias de renda, além das variações nas condições, que passam a ser distintas entre as diferentes regiões do país
2023	Retomada do PMCMV	A principal alteração está em uma das novas regras do programa, que é a redução das taxas de juros para as faixas de renda mais baixas.

Fonte: França (2016), Brasil (1964), Brasil (2021), Brasil (2023) Elaboração própria, 2024.

Dessa maneira, o percurso histórico das políticas públicas habitacionais no Brasil evidencia como essas ações foram fundamentais para a conformação e expansão das cidades,

influenciando diretamente a produção do espaço urbano. Ao longo das décadas, os diferentes programas e planos habitacionais, ainda que marcados por distintas abordagens institucionais e econômicas, contribuíram para a constituição de novas centralidades, a reestruturação da malha urbana e a incorporação de áreas periféricas ao tecido urbano consolidado. Como observa Corrêa (2004), o espaço urbano resulta da ação de múltiplos agentes e políticas que operam segundo lógicas específicas de apropriação e valorização territorial.

Assim, compreender o histórico das políticas habitacionais permite evidenciar como o Estado, enquanto agente produtor do espaço, orientou transformações espaciais significativas nas cidades brasileiras, estabelecendo padrões morfológicos, funcionais e de ocupação que perduram até os dias atuais.

#### **4.2 Histórico das Políticas Públicas Habitacionais no Estado da Bahia**

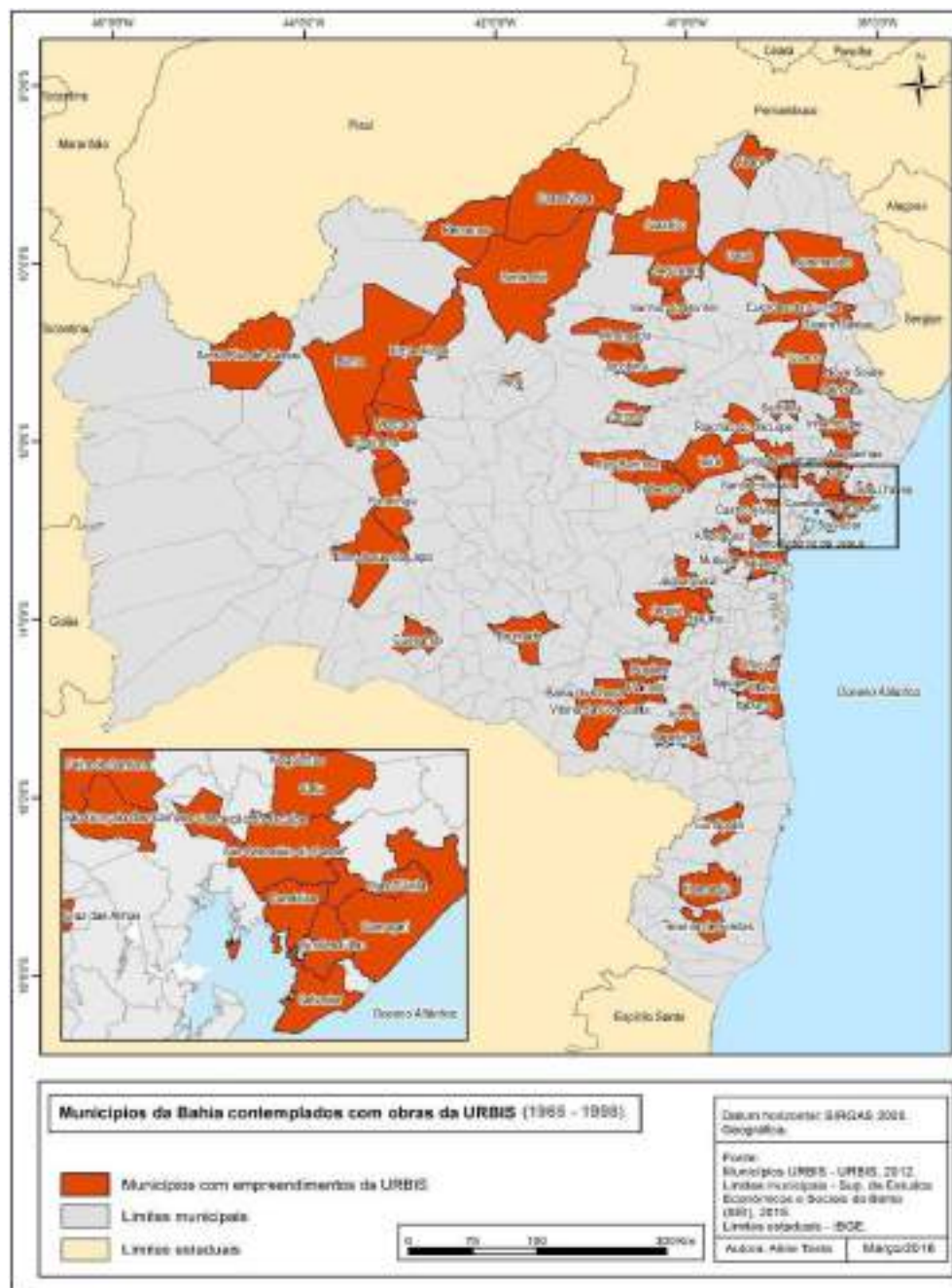
Na Bahia, a produção de moradias urbanas na segunda metade do século XX foi fortemente influenciada pelo Banco Nacional de Habitação (BNH) e intermediada pela URBIS - Habitação e Urbanização S.A, criada em janeiro de 1965 pela Lei Estadual nº 2114/65 (Oliveira, 2004). A URBIS, como um dos principais agentes na história da habitação na Bahia, visava atender famílias com renda mensal de até cinco salários mínimos. A demanda de famílias com rendimentos entre cinco e doze salários mínimos foi inicialmente destinada ao Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais (INOCOOP), que iniciou suas operações no estado em 1967 (Mattedi e Loiola, 2006).

Em 1968, a URBIS assumiu as funções e atividades da Companhia Municipal de Habitação (COHAB) de Salvador, tornando-se o principal agente estatal responsável pela articulação política referente à moradia popular e o único habilitado a estabelecer relações com o BNH. Durante sua trajetória, a URBIS foi vinculada a diversas secretarias, o que dificultou uma atuação mais linear (Oliveira, 2012). Originalmente, a COHAB tinha uma vinculação mais

estreita com o município, atuando principalmente na cidade de Salvador, enquanto a URBIS, como uma empresa estatal, tinha uma atuação mais abrangente no interior do estado.

De acordo com Mascia (2012), durante a era da URBIS (1965-1998), foram construídos 220 conjuntos habitacionais em 67 municípios ao longo de 33 anos (Mapa 2), dentre eles o município estudado. Do total de unidades produzidas, 56% estavam na capital Salvador e sua região metropolitana.

Mapa 2: Municípios da Bahia Beneficiados por Conjuntos Habitacionais da URBIS (1965-1998)



Fonte: Tosta, 2016

Com a extinção da URBIS, a Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (CONDER), criada na década de 1970, assumiu as responsabilidades pela política habitacional do estado. Segundo Oliveira (2004), a CONDER, que inicialmente atuava apenas em Salvador e na região metropolitana, expandiu seu alcance para todo o território estadual após a Lei nº 6074/91. Em 1998, com o fechamento da URBIS, a CONDER tornou-se o principal órgão responsável pela execução da política habitacional no estado. Assim, a CONDER passou a gerir o desenvolvimento urbano, incluindo questões habitacionais, e a executar obras financiadas pelo FGTS.

Após passar por diversos órgãos, a política habitacional passou a ser responsabilidade da Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (SEDUR), estabelecida pela Lei nº 8.538, de 20 de dezembro de 2002. A SEDUR foi criada para formular e implementar a política estadual de desenvolvimento urbano, habitação e assistência técnica aos municípios, além de planejar, coordenar, executar e controlar as atividades relacionadas às edificações públicas (Sedur, 2016).

Passam a integrar a sua estrutura organizacional, a Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia – CONDER, empresa pública anteriormente vinculada à SEPLANTEC; a Empresa Baiana de Águas e Saneamento S.A. - EMBASA e o Conselho de Saneamento Básico, vinculados anteriormente à SEINFRA. Em 2003, através da Lei Nº 8.628, de 05 de junho, também a Superintendência de Construções Administrativas da Bahia - SUCAB, autarquia antes vinculada à Secretaria da Administração, passa a integrar a estrutura da administração indireta da SEDUR que conta, ainda, com dois órgãos colegiados vinculados à Presidência, o Conselho de Desenvolvimento Urbano e o Conselho de Habitação que estão em processo de regulamentação. (Mattedi; Loiola, 2006, p. 78).

Para evitar a sobreposição de funções entre a CONDER e a SEDUR, foi promulgada a Lei nº 11.361 em 2009, que reestruturou a SEDUR e redefiniu as funções da CONDER. A lei determinou que a SEDUR fosse a encarregada do planejamento e supervisão das políticas habitacionais, enquanto a CONDER assumisse um papel mais focado na execução dessas políticas (Bahia, 2016, p. 07).

A retomada de investimentos mais sistemáticos no setor habitacional na Bahia ocorreu ao longo da década de 1990, num contexto de reestruturação das políticas públicas em escala nacional e de descentralização das ações para os entes federativos. Antes mesmo da criação do Programa Viver Melhor, lançado em 1995/96 no âmbito estadual, o Governo Federal havia instituído, em 1993, o Programa Habitar Brasil, com o intuito de atuar em áreas urbanas degradadas, priorizando a urbanização de assentamentos precários e a inclusão de famílias de baixa renda nas políticas habitacionais.

Na Bahia, o Programa Viver Melhor, executado inicialmente pela URBIS e, após sua extinção, pela CONDER, buscava complementar essas ações com a recuperação de áreas

degradadas, melhorias habitacionais, produção de novas unidades e promoção da qualidade de vida por meio de obras de infraestrutura, regularização fundiária e implantação de equipamentos comunitários (Mattedi; Loiola, 2006). Além disso, as prefeituras passaram a desempenhar papel mais ativo na execução dessas políticas, em virtude do fortalecimento do pacto federativo, ampliando a importância da escala local na produção habitacional.

O Programa Viver Melhor iniciou-se com recursos do tesouro estadual, depois recebeu apoio federal, principalmente da Caixa Econômica Federal, acumulando investimentos de aproximadamente R\$ 308 milhões, beneficiando 106 mil famílias em 165 comunidades de vários municípios. Para viabilizar a execução do Viver Melhor II, o Governo do Estado firmou um acordo de Empréstimo com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) em 07 de abril de 2006, com efetividade em 20 de junho de 2006, no valor de US\$ 49,3 milhões (Bahia, 2006).

Entre os anos de 2003 e 2005, o Programa Viver Melhor, conforme destacado no relatório de atividades do Governo da Bahia lançado em 2006, beneficiou 217 famílias em Brumado, promovendo melhorias significativas nas condições habitacionais dessas pessoas. Esse programa atuou no formato de melhoria habitacional e também na produção de novas unidades. Na fotografia 4, é possível observar a imagem de uma unidade habitacional do programa.

Fotografia 4: Unidade habitacional do Programa Viver Melhor em Brumado-BA, 2024.



Fonte: Pesquisa de campo (jul. 2024).

É perceptível que as unidades habitacionais têm adquirido novas características ao longo do tempo, e as construções foram, e continuam sendo modificadas conforme as necessidades das famílias. Nesse processo, os “puxadinhos” – pequenas ampliações feitas de maneira informal – ganham um novo valor de uso, representando soluções adaptativas para a falta de espaço e oferecendo flexibilidade ao formato original das moradias. Essas modificações atendem não apenas às demandas espaciais, mas também às mudanças no perfil das famílias, como o aumento do número de membros ou a necessidade de novos ambientes. Assim, os “puxadinhos” tornam-se parte integrante do processo de produção do espaço urbano nas áreas habitacionais populares.

O Programa Habitar Brasil, lançado em 1993 com recursos do Orçamento Geral da União (OGU) e outras fontes complementares, visava atender favelas e assentamentos precários, focando na urbanização de áreas degradadas ou insalubres e em áreas ainda não ocupadas, beneficiando famílias com renda mensal de até três salários mínimos. Os estados, municípios e o Distrito Federal poderiam propor projetos, contribuindo com uma contrapartida que variava de 10% a 30% do valor emprestado. Para se qualificar para os empréstimos, era necessário criar o Fundo de Bem-Estar Social e o respectivo Conselho do Fundo, tanto em nível estadual quanto municipal. O programa foi reeditado em 1995, no âmbito do Ministério de Planejamento e Orçamento, pela Secretaria de Política Urbana, com a previsão de continuidade das ações do programa anterior, além de recursos adicionais (Mattedi e Loiola, 2006).

O Programa Pró-Moradia teve como objetivo proporcionar acesso à habitação para a população em situação de vulnerabilidade social, abrangendo a urbanização de assentamentos precários, a construção de conjuntos habitacionais e o desenvolvimento institucional, tanto na capital quanto no interior do estado. Segundo Mattedi e Loiola (2006), o programa foi lançado em junho de 1995, financiado pelo FGTS, e visa a construção de moradias, melhorias habitacionais e a urbanização de áreas degradadas como lixões, áreas alagadas, cortiços, invasões, áreas de risco e favelas, beneficiando famílias com renda de até três salários mínimos. Os responsáveis pela proposta (mutuários) são os Estados e Municípios, que devem contribuir com uma contrapartida de 10% do valor do empréstimo.

O Programa Crédito Solidário, estabelecido com recursos do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) e regulamentado pela Resolução 93/2004 do Conselho Curador (CCFDS) e pelo Ministério das Cidades, visava fornecer financiamento habitacional para famílias de baixa renda organizadas em associações, cooperativas, sindicatos ou outras entidades da sociedade civil. Famílias com uma renda bruta mensal de até três salários mínimos podem participar do programa. Durante sua operação, foram contratadas 808 unidades

habitacionais em Salvador e Serrinha (Bahia, 2016). Posteriormente, o Programa Crédito Solidário foi substituído pelo PMCMV Entidades (Mascia, 2012).

A Resolução 460/518 regulamentou a utilização do FGTS para a construção de moradias destinadas a populações de baixa renda. Este programa foi uma colaboração entre o Ministério das Cidades, o Governo do Estado (SEDUR), a Caixa Econômica Federal e prefeituras locais, com o objetivo de reduzir o déficit habitacional em todo o estado. Utilizando recursos do FGTS e do Fundo Estadual de Combate e Erradicação à Pobreza (FUNCEP), o programa prioriza a construção de unidades habitacionais do tipo casa. A meta é produzir em larga escala tanto em áreas urbanas quanto rurais, incluindo a implementação de projetos sociais relacionados à construção das unidades e ao atendimento das famílias beneficiadas, que envolve orientações sobre direitos e deveres dos beneficiários, estabelecimento de regras de convivência em grupo, uso adequado das moradias e geração de trabalho e renda. O programa é direcionado a famílias com renda mensal de até um salário mínimo. Na Bahia, foram contratadas aproximadamente 31.231 unidades, das quais mais de 22,5 mil foram concluídas entre 2003 e 2011, o programa está presente em 181 dos 417 municípios baianos, incluindo Brumado (Bahia, 2016).

O Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH) foi instituído com recursos do Orçamento Geral da União (OGU) e é voltado para o poder público, incluindo municípios, estados, o Distrito Federal e associações rurais. Seu objetivo é proporcionar moradia adequada para famílias de baixa renda, com rendimento familiar bruto mensal de até três salários mínimos, através da concessão de subsídios para a construção e aquisição de habitações, tanto novas quanto usadas (Mattedi; Loiola, 2006). Cerca de 70% das intervenções do programa ocorrem em áreas rurais. O PSH teve várias versões ao longo dos anos, identificadas pelo ano de contratação das unidades (PSH 2006, PSH 2007, PSH 2008, PSH 2009). O foco principal do PSH é a produção habitacional em pequenos municípios. O programa contratou mais de 11.300 unidades habitacionais, das quais mais de 9 mil já foram concluídas, o PSH operou em 127 municípios da Bahia, embora Brumado não tenha sido contemplado.

O Programa Dias Melhores foi implementado pelo governo da Bahia no período de 2007 a 2011. Iniciado com a finalidade de integrar todos os programas habitacionais existentes financiados pelo Estado da Bahia, o programa incorporou todos os projetos iniciados com recursos estaduais a partir de 2007. Em 2008, a Sedur assinou dois convênios para a construção de unidades habitacionais em áreas rurais: o Convênio 022/08 com a ONG OCA (Organização Cidadania e Ação) e o Convênio 023/08 com a ONG Instituto Brasil, visando a construção de 1.600 unidades em diversos municípios do estado (Bahia, 2016).

O Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), de natureza contábil, tem como objetivo centralizar e gerenciar recursos orçamentários destinados aos programas do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), focando na criação de políticas habitacionais para a população de baixa renda. Com recursos próprios, o FNHIS opera em duas modalidades: Produção Habitacional e Urbanização. Na Bahia, os agentes executores do FNHIS são a CONDER e a Companhia de Ação de Desenvolvimento Regional (CAR). O FNHIS, na modalidade de Urbanização de Assentamentos Precários, é similar ao PAC (Programa de Aceleração do Crescimento). Na modalidade de Produção Habitacional, o FNHIS trabalha de maneira semelhante à Resolução 460/518. Foram contratadas 1.088 unidades habitacionais, com mais de 600 concluídas, além de melhorias em 740 unidades, abrangendo 16 municípios baianos (Bahia, 2016).

O programa “Morada de Todos Nós” tem como principal objetivo promover a inclusão social e resgatar a cidadania por meio de iniciativas governamentais que melhorem as condições de habitabilidade, renda, segurança alimentar e nutricional da população rural na Bahia. Esse projeto é direcionado preferencialmente a municípios com até 30 mil habitantes. Para que os municípios possam participar do programa, é necessário que estejam alinhados com as políticas do Estado da Bahia, beneficiem exclusivamente às famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família, estejam adimplentes com a União e o Estado, e tenham disponibilidade de recursos na Lei Orçamentária Anual do proponente (quando município).

O programa “Produzir” visa proporcionar moradia digna para a população agrícola através de reformas ou ampliações das habitações existentes, melhorando as condições de vida nas áreas rurais da Bahia. O programa abrange mais de 100 municípios e inclui reformas como pintura, chapisco e troca de telhado, além de ampliações como a construção de unidades sanitárias. A Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional (CAR) é a gestora do programa, acompanhando a execução e relatando o progresso das obras (Bahia, 2016).

Desde de 2008 os programas habitacionais da Bahia, se encontram sob a nomenclatura do Programa Casa da Gente, que compreende o conjunto de programas habitacionais desenvolvidas pelo Estado, com recursos próprios e/ou de outras fontes, e destinados a população de menor renda, tais como: Resolução 460/518, Moradia Digna, Pró-Moradia, PSH, Crédito solidário, PAC e outros. (Bahia, 2016).

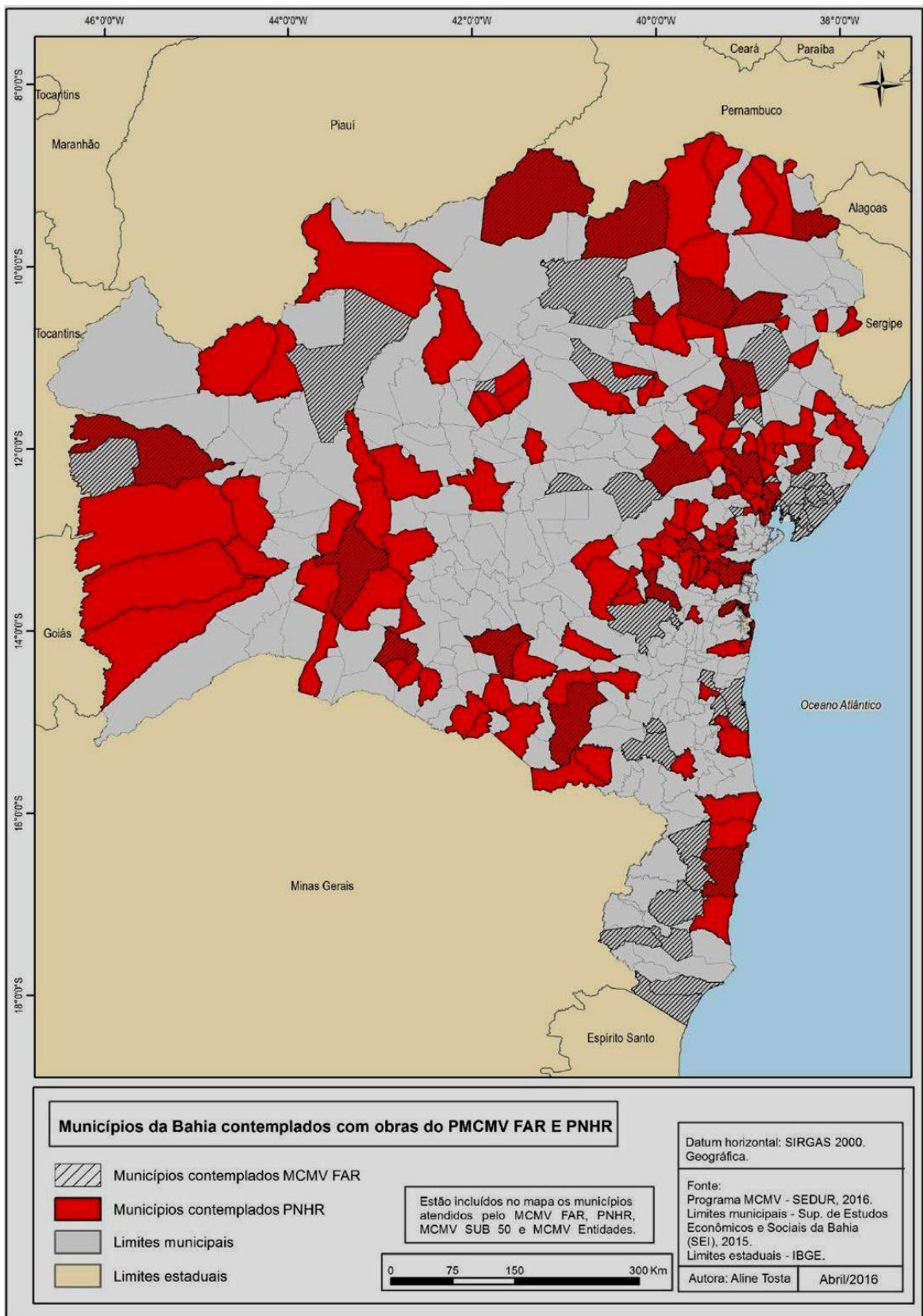
O programa “Moradia Digna” é composto por convênios e contratos assinados pelo Estado da Bahia, utilizando recursos próprios para a produção de unidades habitacionais ou urbanização de áreas precárias. Este programa é parte do Plano Plurianual (PPA) 2012-2015, substituindo o antigo programa “Casa da Gente” do PPA 2008-2011 (Bahia, 2016). Nesse

programa, estão incluídos os contratos da CONDER, que utilizam recursos do tesouro estadual, e os convênios da CONDER e Chamada Pública, destinados exclusivamente ao atendimento de comunidades tradicionais. Portanto, o programa é dividido em duas partes: produção habitacional e urbanização (realizados por contratos) e produção habitacional para comunidades tradicionais, indígenas, ribeirinhas e de Fundo de Pasto (realizados por convênios e Chamada Pública) (Bahia, 2016).

No Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), na modalidade de habitação, são previstos projetos para a urbanização de assentamentos precários, produção e aquisição de materiais de construção, reforma e ampliação de moradias, produção de lotes urbanizados, melhorias habitacionais e regularização fundiária. Os recursos do PAC provêm do Orçamento Geral da União (OGU), do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) ou do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), além de contribuições e contrapartidas do estado e municípios (Bahia, 2016).

O estado da Bahia tem números significativos no Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Desde o início do programa, foram contratadas mais de 300 mil unidades habitacionais no estado, na Faixa 1, foram mais de 203 mil unidades, na Faixa 2, mais de 70 mil, e na Faixa 3, mais de 29 mil unidades. A distribuição por modalidade é a seguinte: PMCMV FAR com 162.873 unidades, MCMV SUB 50 com 13.386 unidades, Entidades com 3.130 unidades e Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) com 11.083 unidades (Bahia, 2016). O programa está presente em 365 dos 417 municípios do estado, como pode ser observado no mapa 3, abrangendo todas as suas modalidades.

Mapa 3: Municípios contemplados pelo PMCMV FAR e PNHR na Bahia - 2009 a 2018



Fonte: Tosta, 2016

O maior volume de investimento do PMCMV na Bahia veio da modalidade Fundo de Arrendamento Residencial (FAR). Considerando as duas fases do programa, o investimento totalizou mais de 8 bilhões de reais, provenientes tanto do Governo Federal quanto estadual (BAHIA, 2016). Na primeira fase, o PMCMV FAR contratou 65.219 unidades, das quais mais de 60,2 mil foram inauguradas. A segunda fase, iniciada em 2011, superou os números da primeira, com a contratação de 97.654 unidades, das quais mais de 60,1 mil já foram inauguradas (Bahia, 2016), como pode ser detalhado na Tabela 3, que traz de forma resumida os programas citados.

Tabela 3: Resumo dos programas habitacionais na Bahia – 1965 a 2023.

<b>Ano de Criação</b>	<b>Ano de inauguração em Brumado</b>	<b>Programa</b>	<b>Agentes Envolvidos</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Total de Unidades concluídas</b>	<b>Total de Unidades em Brumado</b>
1968	1982	URBIS	Caixa, governo estadual e municipal	Construção de Unidades e Urbanização	49.155	
1993		Habitar Brasil	Governo federal, estadual e municipal	Construção de Unidades e Urbanização	-	-
1995	2002	Viver Melhor	Caixa e Governo estadual	Construção de Unidades e melhorias	18.326 Novas Moradias 73.444 Melhorias	10 Novas Moradias 150 Melhorias
1995		Pró-Moradia	Governo estadual e municipal	Construção de Unidades	-	-
1999	-	Programa Habitacional do Servidor	Caixa e governo estadual	Construção de Unidades	2.873	3
2003	2009	Resolução 460/518	Governo federal, estadual, municipal e Caixa.	Construção de Unidades	31.231	200
2006		Crédito Solidário	Governo estadual e Caixa.	Construção de Unidades	808	-
2006		PSH	Governo federal, estadual e municipal	Construção de Unidades	11.300	-

2007		Dias Melhores	Governo estadual	Construção de Unidades	1.600	-
2007		FNHIS	Governo federal e estadual	Construção e melhoria de Unidades	1.088	-
2007		Morada de Todos Nós	Governo estadual e municipal	Construção de Unidades	Construções 740 Melhorias 545	-
2007		PAC	Governo federal, estadual e municipal	Construção e melhoria de Unidades e	2.991	-
2009	2011	PMCMV	Caixa, governo federal, estadual e municipal	Construção de Unidades	Construções 2.569 Melhorias	-
					Contratadas Faixa 1: 203.000 Faixa 2: 70.000 Faixa 3: 29.000	Contratadas e Entregues Faixa 1: 940 Demais Faixas: 1.206
2021	2021	Casa Verde e Amarela	Caixa, governo federal, estadual e municipal	Construção de Unidades	Construções 3.163	-
					Grupo 2: 4.164 Grupo 3: 757	

Fonte: Sedur (2006,2016), Abrainc (2022), Elaboração própria.

Observa-se, portanto, que o conjunto de programas habitacionais implementados na Bahia entre 1965 e 2023 contribuiu significativamente para a configuração do espaço urbano em diversas cidades do estado. A atuação de instituições como o BNH, URBIS e, mais recentemente, os programas federais como o PMCMV, foi determinante na expansão das áreas urbanizadas e na incorporação de novas territorialidades ao tecido urbano.

As políticas habitacionais na Bahia, embora influenciadas pelas diretrizes nacionais, também refletiram particularidades regionais, revelando a importância da escala estadual na mediação entre as diretrizes federais e a realidade local. Assim, o histórico apresentado nesta seção permite compreender como as ações habitacionais, ao se territorializarem, reconfiguraram espaços e transformaram a morfologia urbana de diferentes municípios baianos.

## **5. POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO EM BRUMADO-BA: DESAFIOS, AVANÇOS E IMPACTOS NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO**

Todas as cidades, sejam grandes, médias ou pequenas, enfrentam mudanças no cenário urbano e têm suas próprias dificuldades. Santos (2009, p. 96) observa que “com diferença de grau e de intensidade, todas as cidades brasileiras exibem problemáticas parecidas. O seu tamanho, tipo de atividade, região em que se inserem”.

As políticas públicas frequentemente se desenvolvem em nível nacional, mas seus impactos são evidentes e diretos no contexto municipal. Um exemplo claro é o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), que tem desempenhado um papel significativo na produção do espaço urbano em Brumado. A construção das unidades habitacionais não só responde às demandas dos beneficiários, mas também influencia a estrutura urbana, à medida que novas infraestruturas são implantadas para atender às necessidades dos moradores.

De acordo com o setor de planejamento urbano, Brumado tem experimentado aumento nas atividades relacionadas à construção civil. Isso pode ser observado tanto nas iniciativas públicas quanto no setor privado. Em entrevista realizada com o setor de planejamento urbano, foi mencionado que, embora existam empreendimentos destinados à população mais vulnerável, também há um número significativo de obras particulares. C.S destaca que:

No geral, a gente sabe que tem alguns empreendimentos em Brumado que atendem a faixa mais deficitária, mais vulnerável. Mas a gente também tem pessoal que consegue financiar a sua casa com um preço muito mais elevado através do Programa Minha Casa Minha Vida. Em Brumado, tem uma quantidade enorme de obras, o interesse continua grande. Acho que há um déficit habitacional que não para. Eu mesmo não dou conta de tanto serviço. A demanda é muito grande. Inclusive, no ano passado, batemos o recorde de alvarás de construção em Brumado, o maior em 20 anos. Quase tudo particular, com exceção de uma escola integral do governo (Informação verbal<sup>6</sup>).

Essa fala reflete como a produção do espaço urbano de Brumado tem sido impulsionada pelas políticas de habitação, tanto pela demanda social quanto pela por famílias de maior poder aquisitivo, que também têm influenciado significativamente a configuração do espaço urbano. Isso é evidenciado pelos registros de alvarás de construção, que têm batido recordes, como mencionado na entrevista, essa dinâmica indica que o desenvolvimento urbano não se dá apenas pela intervenção estatal, mas também pelo interesse do setor privado em atender a demanda por habitações, contribuindo para a expansão e diversificação das áreas urbanas.

---

<sup>6</sup> Entrevista realizada com o Diretor de Planejamento Urbano da Prefeitura Municipal de Brumado Célio dos Santos Nunes em 09 de julho de 2024. Entrevista realizada por Tatiane Pinheiro Ribeiro, gravada em aparelho celular.

De acordo com Lima (2016), a instalação da RHI Magnesita em 1930 trouxe profundas mudanças à estrutura urbana de Brumado, afetando significativamente o dia-a-dia da cidade. Entre essas transformações, destacam-se a pavimentação das vias, o aumento das construções residenciais e comerciais, além da expansão do fornecimento de energia elétrica. Inicialmente, a empresa atraiu trabalhadores da região, o que impulsionou o surgimento de escolas, o crescimento do comércio varejista e a ampliação dos serviços de saúde.

### **5.1 Programas e iniciativas de habitação e o contexto das moradias na cidade de Brumado**

No início dos anos 1940, a chegada da linha férrea a Brumado foi celebrada como símbolo de progresso, segundo o jornal A Penna de Caetité. A implantação da estrada de ferro foi vista como uma oportunidade de encurtar distâncias entre o interior e a capital, facilitando tanto o transporte de mercadorias quanto a locomoção da população. A ferrovia permitiu o escoamento de produtos, especialmente agrícolas e minerais, como a magnesita extraída em Brumado, que era transportada por trilhos até os portos para exportação. A construção da ferrovia teve impactos significativos na dinâmica urbana de Brumado, transformando-a em um polo de desenvolvimento. A Viação Férrea Federal Leste Brasileiro (VFFLB), que chegou à cidade, também impulsionou a criação de infraestruturas ao redor da ferrovia, como armazéns, vilas operárias e serviços postais. A ferrovia não apenas contribuiu para o desenvolvimento econômico da região, mas também alterou o cotidiano da cidade, tornando-a um centro atrativo para novos moradores e atividades comerciais (Lima, 2016).

Entre as décadas de 1930 - 1940, não há registros de políticas públicas de habitação voltadas para atender as demandas habitacionais dos brumadense. Conforme informações do setor de planejamento urbano da prefeitura de Brumado, as primeiras iniciativas de políticas públicas habitacionais na cidade remontam ao período entre 1980 e 1982, com a implementação do conjunto habitacional Urbis I.

O Conjunto habitacional da URBIS possuía pequenas habitações, mas que faziam parte de um lote maior, com 200 m<sup>2</sup>, e isso permitiu que as famílias ao crescerem e melhorarem sua renda salarial ampliassem suas casas, pois a maioria dos moradores financiaram a moradia chamada “zero quarto”, onde que a habitação contava apenas com sala, cozinha e o banheiro, esse era o modelo disponível mais barato no período, muitos terrenos também foram divididos entre os familiares, que construíram duas casas no mesmo lote. Segundo a moradora C.S ela adquiriu uma unidade com zero quartos, porém existia outras unidades com dois e até três quartos, porém de valores mais altos “foi um financiamento, agora as parcelas eram de acordo

o que você ganhava, na época eu não tinha renda fixa, entrei como comerciante ambulante, eu era sacoleira, e minha casa só tinha dois cômodos e um banheiro”. A moradora apresentou o instrumento particular de contrato de compra e venda de imóvel, onde que a unidade habitacional em questão, custou Cz\$ 27.463,33 (Vinte e sete mil, quatrocentos e sessenta e três cruzados e trinta e três centavos), sendo que esse valor atualizado para a moeda atual corresponde a R\$ 6.321,21 (Seis mil, trezentos e vinte e um reais e vinte e um centavos) <sup>7</sup>

O conjunto habitacional Urbis I em Brumado representa um marco no pioneirismo das políticas públicas habitacionais, conforme evidenciado pelo setor de planejamento urbano, em 25 de fevereiro de 2021, por meio da Lei nº 1.903, o conjunto teve sua nomenclatura alterada para Bairro São José.

A Urbis é muito antiga, acredito que seja iniciativa do governo do Estado. Tivemos primeiro a Urbis 1 entre 1980 e 1982, a Urbis 2 que aconteceu por volta de 1984 e 1986, e umas casas que foi entregue mais ou menos em 2002, que ficou conhecido como conjunto São Sebastião e até hoje não se sabe ao certo qual política pública produziu aquele conjunto. Não temos informações detalhadas sobre as Urbis, mas percebo a importância dessas políticas para o crescimento da cidade, a Urbis 1 por exemplo, atualmente é um dos bairros com terrenos mais caros da cidade, além das Urbis, tem também as casas dos Brisas, do Bom Jesus e do Irmã Dulce, que atende a população mais carente. Outra coisa também que percebo é que se não fosse o financiamento do Minha Casa Minha Vida, especialmente nas faixas de maior renda, não teríamos um crescimento tão evidente, por exemplo as casas localizadas na área em frente à antiga Contrasil, bairro Feliciano, a um tempo era só mato, hoje ao observar essas casas, percebe-se que elas seguem um padrão específico. Muito provavelmente, aquele bairro não existiria como conhecemos sem esse apoio financeiro (Informação verbal<sup>8</sup>).

Santos (1997) afirma que o tempo abarca os espaços que dão ambiência à aplicabilidade das técnicas e, assim, conforma-se uma ligação direta de três variáveis à dinâmica de reprodução e acumulação do capital, o que, no decorrer da história humana, gera inevitáveis transformações, seja no campo social, político ou econômico.

---

<sup>7</sup> Entrevistas informais com moradores da Urbis I, em julho de 2024. Entrevista realizada por Tatiane Pinheiro Ribeiro

<sup>8</sup> Entrevista realizada com o Diretor de Planejamento Urbano da Prefeitura Municipal de Brumado Célio dos Santos Nunes em 09 de julho de 2024. Entrevista realizada por Tatiane Pinheiro Ribeiro, gravada em aparelho celular.

Segundo Lima (2012) às residências do conjunto habitacional Urbis I, desde sua criação, se destacam pela ausência de um padrão arquitetônico uniforme como pode ser observado na Fotografia 5, resultando em construções com características variadas, como o número de cômodos de cada residência.

Fotografia 5: Unidades habitacionais no conjunto habitacional Urbis I, em Brumado-BA, 2024



Fonte: Pesquisa de campo (jul. 2024).

Essa diversidade nas edificações evidencia a ação dos próprios moradores enquanto agentes modificadores do espaço, apropriando-se das unidades habitacionais conforme suas necessidades e condições materiais. Assim, a Urbis I constitui um exemplo emblemático de como a moradia popular, ainda que inserida em um projeto habitacional formal, passa por

constantes ressignificações e adaptações, revelando os processos sociais que produzem e transformam o espaço urbano em Brumado.

Lefebvre (1974) discute como o desenvolvimento de infraestrutura e serviços em determinadas áreas urbanas pode levar a um aumento acentuado nos valores das propriedades, resultando em transformações significativas na dinâmica social e econômica desses locais. No caso do Bairro São José, a chegada de instituições educacionais e de saúde exemplifica essa dinâmica, evidenciando a interdependência entre infraestrutura pública e valorização imobiliária.

Figura 2: Imagem histórica de satélite do conjunto habitacional Urbis I em Brumado-BA, 2024



Fonte: Google Earth, 2024.

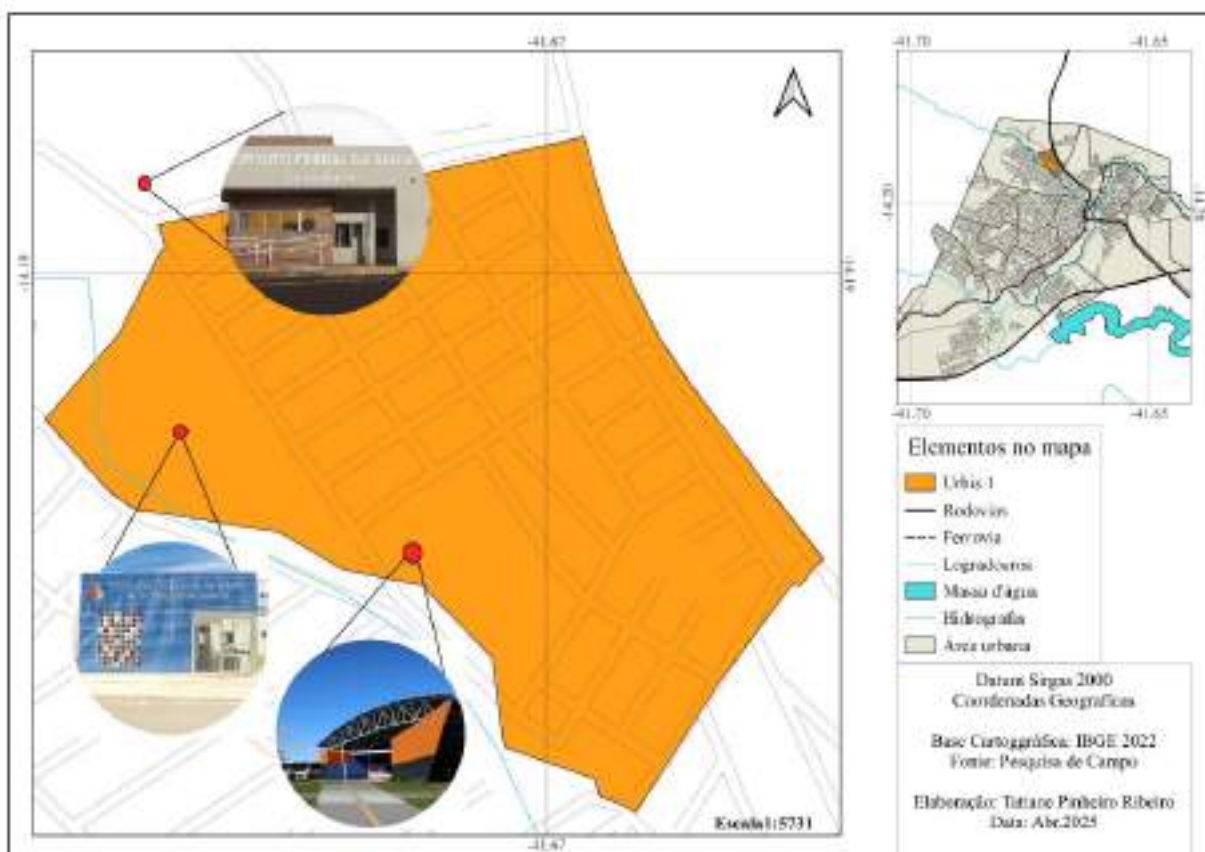
O Conjunto habitacional Urbis 1, apresenta uma transformação significativa ao longo do tempo. A imagem da esquerda é do ano de 2005<sup>9</sup>, e a imagem da direita de 2024, refletem o processo de urbanização e expansão da cidade. Em 2005, grande parte da imagem mostra uma área com solo exposto e vegetação esparsa, característica de regiões em processo de urbanização, já na imagem de 2024, a paisagem é claramente mais urbana, com construções que ocupam quase todo o espaço disponível, indicando um avanço no processo de ocupação do solo, evidenciando o quanto essa área atualmente está integrada ao núcleo urbano de Brumado.

O que antes era periferia agora está no “coração de Brumado”, integrado ao centro urbano e com infraestrutura consolidada. O entorno do conjunto habitacional Urbis I, passou a abrigar importantes equipamentos públicos, como o Colégio em Tempo Integral de Brumado, a Policlínica Regional de Saúde de Brumado e o Instituto Federal de Educação da Bahia (IFBA).

<sup>9</sup> Imagem mais antiga encontrada.

Essas instituições se tornaram polos de referência, reforçando a centralidade do bairro e sua relevância na cidade como pode ser observado no mapa 4.

Mapa 4: Localização de equipamentos públicos inseridos no entorno do conjunto Urbis I, em Brumado-BA, 2024



Fonte: Elaboração própria. Dados: IBGE (2022); Pesquisa de campo (jul. 2024).

Essa reconfiguração espacial, no entanto, evidencia um processo de apagamento histórico em relação à trajetória do conjunto habitacional e às condições iniciais de sua implantação. Durante anos, a Urbis I foi percebido como periferia urbana, marcado por infraestrutura precária e carência de serviços públicos. Com a valorização recente e a integração à malha urbana consolidada, a narrativa oficial tende a exaltar os avanços estruturais e institucionais, silenciando as contradições do processo de urbanização e a memória social dos moradores.

A análise do conjunto habitacional Urbis I permite compreender, na concretude do espaço brumadense, os modos pelos quais a ação do Estado, por meio das políticas públicas habitacionais e da implantação de equipamentos sociais, atua na ressignificação de áreas anteriormente tratadas como periféricas. À luz da contribuição de Santos (2020), observa-se

que o espaço não é apenas um palco neutro, mas uma instância ativa da vida social — uma totalidade dinâmica onde formas e funções se articulam. A Urbis I, antes marcada por carência estrutural e estigmas territoriais, transforma-se em espaço valorizado e funcional à nova lógica urbana, passando a integrar o que se pode chamar de “centro expandido” de Brumado.

Nesse sentido, a Urbis I expressa, no real-concreto, o movimento contraditório da urbanização contemporânea: ao mesmo tempo em que revela avanços em termos de infraestrutura e acesso a serviços, ela também escancara os processos de apagamento histórico e as disputas simbólicas pela legitimação de determinados territórios.

De acordo Lima 2012, o conjunto habitacional Urbis II foi finalizado e entregue aos beneficiários em 1986, tal conjunto foi construído no mesmo padrão da Urbis I. Segundo a autora, o valor para financiamento das residências foi calculado com base em duas casas modelo, que possuíam cinco cômodos, enquanto as demais tinham apenas dois (cozinha e banheiro) e eram casas geminadas como podemos observar na Fotografia 6.

Fotografia 6: Unidades habitacionais no conjunto Urbis II, Brumado-BA, 2024



Fonte: Pesquisa de campo (jul. 2024).

De acordo com os moradores inicialmente, os únicos serviços disponíveis no conjunto habitacional eram energia elétrica, água e esgotamento sanitário<sup>10</sup>. Essa situação reflete um padrão comum em políticas habitacionais no Brasil, onde a implementação de infraestrutura básica costuma ser tardia. Segundo Maricato (2000), a provisão de habitação popular no país

---

<sup>10</sup> Entrevistas informais com moradores do conjunto habitacional Urbis II, em julho de 2024. Entrevista realizada por Tatiane Pinheiro Ribeiro

muitas vezes falha em fornecer imediatamente todos os serviços essenciais, o que afeta negativamente a qualidade de vida dos moradores.

Assim como a Urbis I, a Urbis II também teve seu nome alterado por meio da Lei nº 1.905, de 25 de fevereiro de 2021. Segundo a administração pública atual, essa alteração foi necessária devido à solicitação dos Correios para a atualização dos Códigos de Endereçamento Postal (CEPs) da cidade. A mudança de nomenclatura não apenas atende às exigências logísticas dos Correios, mas também reflete a evolução e reestruturação urbana da área, facilitando a identificação e melhorando os serviços de correspondência e entrega para os moradores, passando a integrar o bairro São Félix.

Outra importante iniciativa de política habitacional de interesse social em Brumado é o Conjunto Habitacional São Sebastião (Fotografia 7) Segundo Lima (2012) esse projeto foi desenvolvido pelo governo municipal em parceria com a esfera estadual no ano de 2002, por meio do contrato de repasse nº 0108415-80/2000 com a Caixa Econômica Federal e a Secretaria de Desenvolvimento Urbano (SEDUR), no âmbito do Programa Viver Melhor. O conjunto atende a 69 famílias e as residências foram distribuídas gratuitamente, são modelos do tipo casas geminadas, com um quarto, sala/cozinha, banheiro e com espaço para construir mais um cômodo.

Fotografia 7: Unidade habitacional do conjunto São Sebastião em Brumado-Ba,  
2024



Fonte: Pesquisa de campo (jul. 2024).

De acordo com as falas dos moradores, que acreditam que as residências foram “doações do ex-prefeito e sua esposa”<sup>11</sup>, é possível revelar uma lacuna de comunicação sobre a origem das habitações. Como discutido por Santos (2020), o espaço é resultado de ações sociais e políticas. A apropriação da narrativa por agentes locais (nesse caso, o ex-prefeito) reflete a disputa de significados e poder sobre a produção do espaço urbano, muitas vezes distanciando a população da compreensão do papel das políticas públicas no processo. A falta de informação clara sobre a gestão do projeto habitacional evidencia uma relação de poder e controle sobre o espaço, que, ao ser dominado por narrativas personalistas, mascara o verdadeiro papel do Estado e de políticas habitacionais na transformação e produção território urbano.

Atualmente, o conjunto habitacional integra o bairro Malhada Branca. No entanto, é perceptível que apenas uma pequena parte das residências preserva o padrão de construção original. Muitas casas foram modificadas ou adaptadas ao longo do tempo, o que alterou a uniformidade estética e estrutural do bairro. Essa variação no padrão evidencia o processo contínuo de produção do espaço urbano. Nesse sentido, Harvey (2011) discute como o espaço urbano é constantemente reconfigurado por processos econômicos e sociais, refletindo as contradições do capitalismo e impactando tanto a paisagem quanto a experiência vivida nas cidades.

Nesse contexto, as políticas públicas habitacionais desempenham um papel central, atuando como vetores dessa reconfiguração espacial. O loteamento Malhada Branca, por exemplo, integra o Programa Casa da Gente, especificamente a Resolução 460/518, uma iniciativa do Ministério das Cidades em colaboração com os governos federal, estadual e municipal. Este plano visa atender à demanda por moradias adequadas para populações de baixa renda, promovendo o acesso à habitação e contribuindo para a melhoria das condições de vida da população mais carente. O desenvolvimento do loteamento Malhada Branca é um exemplo da aplicação prática dessa política habitacional, refletindo o compromisso das diferentes esferas governamentais em enfrentar o déficit habitacional e fomentar a inclusão social através de projetos de urbanização e infraestrutura.

A Figura 3 apresenta uma imagem capturada via Google Street View do loteamento Malhada Branca, em 2024. Observa-se a presença de moradias que preservam características do projeto habitacional original, embora também se note a ocorrência de modificações estruturais realizadas pelos próprios moradores. Esse cenário reforça a análise anterior sobre a

---

<sup>11</sup> Entrevistas informais realizada com moradores do Conjunto Habitacional São Sebastião em julho de 2024. Entrevista realizada por Tatiane Pinheiro Ribeiro

produção do espaço urbano enquanto processo dinâmico, moldado pelas práticas cotidianas e necessidades locais.

Figura 3: Imagem via Google do loteamento Malhada Branca, 2024.<sup>12</sup>



Fonte: Google Street View, 2024.

Segundo Lima (2012) o projeto almejou a construção de 400 unidades habitacionais para famílias de baixa renda, que foram distribuídas gratuitamente com o intuito de reduzir o déficit habitacional no município. A primeira fase do projeto contou com a construção de 14 casas pela construtora Silva e Salomão, localizada no próprio município, com entrega prevista para 2009. Na segunda fase, a construtora Terta, de Feira de Santana-BA, construiu 200 residências, entregues no início de 2010. A terceira fase envolveu a construção de 38 casas e uma praça pela construtora JP Dias. Este projeto ilustra a dinâmica da produção do espaço urbano, evidenciando como as diferentes fases de desenvolvimento habitacional e a atuação de várias construtoras contribuem para a configuração e transformação do ambiente urbano local.

Durante o período de sua inauguração, os meios de comunicação locais divulgaram que o loteamento fazia parte do programa Casa da Gente. Inicialmente, o local passou a ser conhecido popularmente como “As Casinhas” e, posteriormente, como “Morro dos Macacos” — nomenclaturas que refletem formas populares de apropriação e significação do espaço. No entanto, por meio da Lei nº 1.748, de 22 de junho de 2015, o loteamento foi oficialmente

<sup>12</sup>A imagem foi obtida através do Google Street View devido à “falta de autorização” de uma “liderança” do bairro para fotografar as residências. A solicitação para autorização de fotos foi feita por meio de uma ligação a um contato desconhecido, indicado pelos moradores. Esse contato orientou sobre quais residentes poderiam ser entrevistados e negou a permissão para qualquer registro fotográfico.

renomeado como Bairro Irmã Dulce, em homenagem à santa brasileira reconhecida por suas obras de caridade.

Essa dinâmica de produção do espaço também se evidencia na adesão de Brumado ao Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), ocorrida em 2009, durante a administração do atual prefeito Eduardo Lima Vasconcelos. Em 2010, o município foi selecionado para a implantação do primeiro empreendimento destinado à faixa 1 do programa. A realização de diversas reuniões em Brasília e nas agências da Caixa Econômica Federal em Salvador e Vitória da Conquista foi crucial para garantir que o projeto fosse concretizado na cidade. Tais encontros permitiram que o município dialogasse diretamente com instâncias federais, assegurando o direcionamento de recursos. Esse processo ilustra como o Estado desempenha um papel importante na produção e organização do espaço urbano, controlando os investimentos públicos e decidindo sobre a configuração espacial das cidades, conforme destacado por Corrêa (2004, p. 24).

Quando o prefeito foi questionado, por meio de entrevista, acerca como ele avalia a relação e interação entre o município de Brumado, o Estado e a União, o entrevistado respondeu:

Eu preferia não responder, mas permito-me fazer um breve comentário. Temos muitas leis no Brasil, mas, como disse o imperador Constantino no século VII, o cumprimento das leis é inversamente proporcional ao número delas. Quanto mais leis, menos elas são seguidas. O que falta no Brasil não é legislação, mas ética. Quando uma sociedade tem ética, não há necessidade de tantas leis. No Japão, por exemplo, existem poucas leis, e os advogados têm pouca demanda, pois não há tantas disputas judiciais. É uma sociedade evoluída, que aprendeu com suas dificuldades – viver em uma ilha vulcânica, guerras, invasões, até bombas atômicas. Eles cresceram com o sofrimento e hoje, talvez, vivam mais pelo amor ao próximo. Lá, a ética prevalece. No Brasil, o que precisamos é de homens virtuosos e de ética. Se eu entrar na discussão sobre a implementação de políticas habitacionais pelo Estado, talvez você se sinta constrangida. (Informação verbal)<sup>13</sup>

A fala do prefeito expressa uma crítica contundente à situação ética e moral do Estado, sugerindo que o problema do país não está na falta de leis, mas na ausência de virtude e ética nas ações da sociedade e de seus governantes, sendo possível observar uma visão pessimista sobre a governança pública no Brasil, especialmente no que diz respeito à execução de políticas públicas de habitação.

---

<sup>13</sup>Entrevista realizada com o representante da administração pública o prefeito Eduardo Lima Vasconcelos em 10 de julho de 2024. Entrevista realizada por Tatiane Pinheiro Ribeiro, gravada em aparelho celular. O entrevistado assinou termo, conforme preconiza o Conselho de Ética.

A cidade de Brumado atualmente possui cinco empreendimentos do PMCMV faixa 1 (ver tabela 4), o primeiro implantado foi o Conjunto Residencial Bom Jesus em 2011, que entregou 200 unidades habitacionais. Concomitante a este evento, surge nesse período o subsetor de Habitação da Prefeitura Municipal de Brumado, alocado na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania (SESOC). Esse Setor participa diretamente das questões sociais envolvendo o PMCMV e é responsável pela seleção das famílias aptas a ingressar no programa, bem como desenvolve projetos sociais no ato da entrega das unidades e faz a fiscalização após entrega quanto à moradia.

Em dezembro de 2014, foram entregues as unidades habitacionais dos conjuntos Brisas 1 e Brisas 2, totalizando 390 unidades (Ministério de Desenvolvimento Regional, 2024). Esses conjuntos foram construídos com o objetivo de proporcionar moradia digna para famílias de baixa renda, contribuindo para a redução do déficit habitacional no município. Em janeiro de 2016, a entrega dos conjuntos Brisas 3 e Brisas 4 acrescentou mais 356 unidades habitacionais, reforçando o compromisso do programa de habitação em melhorar a qualidade de vida da população. As novas unidades incluem infraestrutura básica como água, esgoto e eletricidade, além de áreas comuns para lazer e convivência, visando promover a integração social e o bem-estar dos moradores.

Tabela 4: Empreendimentos do PMCMV faixa 1(subsidiado) em Brumado-BA, 2024.

<b>Ano de Assinatura</b>	<b>Empreendimento</b>	<b>Quantidade de UH</b>	<b>Valor Contratado</b>
2010	Conjunto Residencial Bom Jesus	200	R\$ 8.458.115
2012	Residencial Brisas I	196	R\$ 9.212.000
2012	Residencial Brisas II	194	R\$ 9.118.000
2013	Residencial Brisas III	160	R\$ 9.600.000
2013	Residencial Brisas IV	196	R\$ 11.760.000

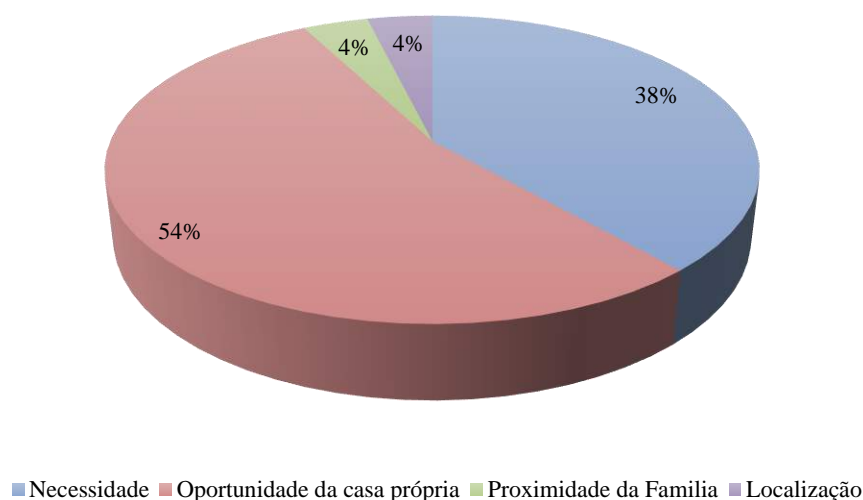
Fonte: Ministério das Cidades, 2024 Elaboração própria.

O PMCMV tem desempenhado um papel significativo na produção do espaço urbano no município, abrangendo diversas faixas de renda. Além de atender a população de baixa renda através das faixas 1 e 1,5, o programa também oferece financiamento acessível para as faixas 2 e 3. Essas faixas são destinadas a famílias com rendas um pouco mais elevadas, proporcionando-lhes a oportunidade de adquirir a casa própria com condições de pagamento facilitadas e taxas de juros reduzidas.

A ideologia da casa própria, promovida durante o governo de Getúlio Vargas, segue reverberando na sociedade brasileira contemporânea. Essa permanência ideológica foi observada empiricamente durante a pesquisa de campo realizada em unidades habitacionais resultantes de políticas públicas habitacionais em Brumado. Foram registradas falas dos

entrevistados, durante a aplicação dos questionários, que reforçam esse imaginário. Segundo J.M (Relato oral, 2024): “Não tivemos escolha, aqui era a oportunidade de ter a nossa casa, apesar de todas as dificuldades que encontramos morando aqui, que não são poucas, o fato de termos a nossa casa nos traz segurança e satisfação.” O Gráfico 1, a seguir, destaca as principais motivações dos moradores para residirem no local.

Gráfico 1: Motivos elencados pelos entrevistados para escolha do local de moradia em Brumado-Ba, 2024



Fonte: Pesquisa de campo (jul. 2024). Elaboração: Tatiane Pinheiro.

O gráfico evidencia que a “Oportunidade da casa própria” foi o fator predominante na escolha do local de moradia, representando 54% das respostas. Esse dado reforça a importância central da moradia para as famílias. Com relação a motivação por “Necessidade”, registrada em 38% das respostas, destaca-se que os entrevistados relatam que estão morando onde estão por não ter outra opção. Nas palavras do entrevistado C.M. “Aqui, apesar de não ser o melhor lugar para morar, não precisamos pagar aluguel, estamos morando no que é nosso”<sup>14</sup> também mostra como muitas famílias, especialmente aquelas com baixo poder aquisitivo, enfrentam restrições em suas opções habitacionais. Fatores como “Proximidade da Família” e “Localização” foram menos relevantes, somando apenas 4% cada, revelando que o motivo da escolha está mais vinculado à urgência por moradia do que a uma lógica de comodidade.

<sup>14</sup>Entrevistas informais em moradores do loteamento Malhada Branca, em julho de 2024. Entrevista realizada por Tatiane Pinheiro Ribeiro

Esses dados reforçam como a busca por segurança habitacional permanece sendo o principal motor de escolha residencial entre as famílias. Tal realidade ajuda a compreender a ampla adesão ao Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), cuja expansão tem sido significativa nos últimos anos. A Tabela 5 ilustra esse crescimento, evidenciando o aumento do número de casas financiadas desde a criação do programa.

Tabela 5: Unidades financiadas pelo PMCMV, faixas 1,5; 2 e 3 em Brumado-BA, 2024.

<b>Ano</b>	<b>Unidades Financiadas</b>	<b>Valor Financiado</b>	<b>Valor Subsidiado</b>
2009	25	R\$ 1.254.254,55	R\$ 387.957,26
2010	39	R\$ 2.195.294,92	R\$ 662.380,00
2011	46	R\$ 3.114.945,91	R\$ 275.535,00
2012	63	R\$ 4.923.925,16	R\$ 1.198.090,21
2013	81	R\$ 7.315.434,14	R\$ 1.525.744,10
2014	83	R\$ 7.499.717,89	R\$ 1.612.066,27
2015	90	R\$ 8.471.245,68	R\$ 1.725.802,51
2016	56	R\$ 5.002.585,81	R\$ 1.028.455,07
2017	58	R\$ 5.587.406,68	R\$ 1.228.159,75
2018	54	R\$ 5.169.354,52	R\$ 1.337.466,46
2019	77	R\$ 7.638.943,76	R\$ 1.556.198,36
2020	57	R\$ 5.639.063,56	R\$ 1.281.760,37
2021	68	R\$ 6.880.838,70	R\$ 1.539.559,26
2022	110	R\$ 12.351.850,47	R\$ 2.312.959,42
2023	170	R\$ 22.414.078,77	R\$ 3.589.706,64
2024 (até junho)	129	R\$ 18.772.922,68	R\$ 3.001.244,79
<b>Total</b>	<b>1.206</b>	<b>R\$ 124.231.863,20</b>	<b>R\$ 24.263.085,47</b>

Fonte: Ministério das Cidades, 2024. Organizado pela autora

Essa colaboração entre o setor privado e o programa governamental tem sido essencial para expandir a oferta de moradias, proporcionando a um número maior de famílias a oportunidade de adquirir a casa própria com condições facilitadas. Em entrevista com a RL Construtora, empresa do setor imobiliário em Brumado, destaca a importância do Programa Minha Casa Minha Vida para o mercado de construção civil, especialmente para a venda de imóveis destinados às classes atendidas pelo PMCMV. Ele explica como o subsídio oferecido pelo governo tem sido fundamental para facilitar o acesso à casa própria, permitindo que muitas pessoas adquiram imóveis sem a necessidade até mesmo de pagar entrada e com parcelas mais acessíveis. Além disso, o empresário ressalta o impacto positivo do programa no crescimento

de sua empresa, afirmando que a maioria de suas vendas dependem diretamente desse incentivo governamental.

O Minha Casa Minha Vida tem sido crucial para o mercado imobiliário, especialmente para pessoas de baixa renda. Com subsídios de até 42 mil reais, o programa permite que compradores paguem significativamente menos por uma casa, como no exemplo de uma casa de 170 mil reais sendo adquirida por 130 mil, com 40 mil pagos pelo governo. Isso faz com que muitos possam pagar menos em parcelas do que pagariam de aluguel. Para as construtoras, o programa representa a maior parte das vendas; por exemplo, 90% das vendas são feitas através do Minha Casa Minha Vida, enquanto apenas 10% são financiadas pelo SBPE. Sem o programa, o volume de vendas cairia drasticamente, pois muitas famílias não conseguiriam arcar com os custos de entrada sem o subsídio. Na região, o Minha Casa Minha Vida domina o mercado, com a maioria das casas vendidas através desse programa (Informação verbal<sup>15</sup>).

A fala destacada oferece uma análise sobre o impacto positivo do PMCMV no mercado imobiliário. Primeiramente, a fala ressalta o papel essencial dos subsídios governamentais, que tornam a aquisição da casa própria acessível para a população. Um exemplo específico mencionado é o subsídio de até 42 mil reais, permitindo que uma casa de 170 mil seja comprada por 130 mil, com o governo assumindo parte significativa do custo. Essa dinâmica não só reduz o valor total financiado pelas famílias, mas também possibilita que elas paguem parcelas menores do que o custo médio do aluguel, incentivando a saída de um cenário de dependência do aluguel para a posse de um imóvel próprio.

Para as construtoras, o PMCMV também tem papel estratégico, representando a principal fonte de vendas – cerca de 90%, em contraste com os 10% financiados pelo Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE). Esse cenário indica que, sem o programa, o volume de vendas seria drasticamente reduzido, evidenciando a dependência do setor imobiliário nas faixas de renda que têm acesso ao PMCMV, isso reforça a relevância do programa para a sustentabilidade e a estabilidade do setor imobiliário voltado, além de seu papel como mecanismo de inclusão habitacional, que, sem os subsídios, deixaria muitas famílias impossibilitadas de arcar com os custos de entrada para aquisição de imóveis.

As casas financiadas pelo PMCMV estão distribuídas por diversos bairros de Brumado, contribuindo para a expansão da malha urbana e a integração territorial das áreas onde são construídas. Em alguns casos, o programa não apenas integrou moradias a bairros já existentes, como também originou novos bairros, transformando assim a paisagem urbana local. Essa ampla cobertura tem possibilitado que famílias de diferentes faixas de renda tenham acesso à

---

<sup>15</sup>Entrevista realizada com o empresário da RL Construtora, Jabez Carlos da Silva em 10 de julho de 2024. Entrevista realizada por Tatiane Pinheiro Ribeiro, gravada em aparelho celular.

moradia própria, promovendo, em alguma medida, a inclusão social e o desenvolvimento urbano. No entanto, é importante considerar que essa inclusão ocorre, muitas vezes, mediante o endividamento prolongado das famílias, sobretudo nas faixas que dependem de financiamento bancário. O comprometimento de parte significativa da renda mensal com as parcelas dos imóveis pode gerar novas formas de vulnerabilidade, revelando as contradições do modelo de acesso à moradia baseado no mercado e no crédito habitacional.

Segundo entrevista concedida pelo setor de desenvolvimento urbano do município, a administração pública não tem participação direta na escolha dos locais para as novas construções, porém seguem o zoneamento previsto em lei municipal. A iniciativa privada assume a responsabilidade pela seleção dos terrenos, garantindo que os projetos estejam em conformidade com as diretrizes estabelecidas pelo código de obras municipal antes de submetê-los para aprovação. Esse processo, centrado nas decisões dos construtores, tem produzido a expansão da malha urbana de acordo com os interesses econômicos e estratégicos do setor imobiliário, frequentemente em áreas onde se obtém maior rentabilidade. Como resultado, observa-se um aumento contínuo da especulação imobiliária, influenciando consideravelmente o desenvolvimento urbano e o valor das propriedades no município.

Em Brumado, os empreendimentos vinculados ao PMCMV se manifestam de diferentes formas. De um lado, há os conjuntos habitacionais construídos em larga escala, como os residenciais Bom Jesus, Brisas I, II, III e IV, compostos por unidades padronizadas e inseridos predominantemente na Zona de Planejamento Regional 3 (ZPR 3), uma área que, conforme diretrizes do Plano Diretor Municipal (Brumado, 2013), incentiva a verticalização baixa e a produção de moradias populares, com foco em construções acessíveis voltadas para a população de baixa renda. De outro lado, encontram-se as unidades financiadas individualmente, dispersas em bairros diversos do município, muitas delas inseridas em zonas mais consolidadas, como a ZPR 1 e ZPR 2, o que evidencia a heterogeneidade da inserção territorial e os distintos efeitos espaciais do programa sobre o tecido urbano brumadense.

As fotografias 8 e 9 ilustram esses dois formatos, permitindo observar as diferenças na implantação, produção do espaço e inserção urbana.

Fotografia 8: Unidades habitacionais do Residencial Brisas III, empreendimento do PMCMV em Brumado, 2024.



Fonte: Pesquisa de campo (jul. 2024).

Fotografia 9: Unidades habitacionais financiadas individualmente pelo PMCMV em Brumado, 2024.



Fonte: Pesquisa de campo (jul. 2024).

O Quadro 2 sintetiza essas diferenças, destacando aspectos relacionados à forma de implantação, localização, infraestrutura e impacto social de cada tipo de empreendimento.

Quadro 2: Comparativo entre conjuntos habitacionais planejados e unidades financiadas individualmente no âmbito do PMCMV em Brumado, 2024.

<b>Aspectos</b>	<b>Conjuntos Habitacionais Planejados (Ex: Brisas I–IV, Bom Jesus,)</b>	<b>Unidades Financiadas Individualmente</b>
Forma de implantação	Produção em escala, com tipologias padronizadas	Moradias isoladas em lotes diversos
Localização urbana	Áreas de expansão, especialmente na ZPR 3	Diversos bairros, inclusive na ZPR 1 e 2
Responsável pela obra	Construtoras contratadas (parceria público-privada)	Proprietário (família) via financiamento
Infraestrutura urbana	Entregue junto ao empreendimento (ruas, calçadas etc.)	Depende da infraestrutura existente
Homogeneidade das moradias	Alta (mesmo padrão construtivo e lote)	Variável, com reformas e ampliações
Integração ao entorno	Baixa a moderada; tende à segregação espacial	Maior inserção no tecido urbano
Custo para a família	Subsídio maior; valor fixo por faixa de renda	Valor e condições dependem do imóvel
Símbolos e identidade do local	Muitas vezes chamados de “casas do governo”	Associadas à conquista individual

Fonte: Elaboração própria, 2025

A partir da comparação apresentada, percebe-se que o mesmo programa habitacional pode operar sob lógicas distintas, contribuindo de maneiras diversas para a conformação do

espaço urbano. Essas variações expressam as contradições presentes nas políticas públicas habitacionais e seus efeitos desiguais sobre o território.

Além do Programa Minha Casa Minha Vida, outras iniciativas habitacionais também contribuíram para a conformação do espaço urbano de Brumado. Entre elas, destaca-se o Programa Habitacional do Servidor, mediado pela CONDER (Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia), que apresenta características próprias e objetivos específicos voltados ao atendimento de servidores públicos estaduais. Ao promover o financiamento para construção, reforma ou ampliação de moradias, esse programa amplia a oferta habitacional no município, influenciando diretamente a ocupação de determinadas áreas da cidade e o padrão de edificação observado nesses territórios.

No que diz respeito à produção habitacional, o programa em questão atende aos servidores públicos estaduais da Bahia, oferecendo condições de financiamento diferenciadas para esse grupo. A iniciativa visa facilitar o acesso à casa própria para profissionais que desempenham funções essenciais à administração pública e ao desenvolvimento local, direcionando recursos tanto para a construção de novas moradias quanto para a reforma e ampliação de residências já existentes.

Essas ações seguem diretrizes estabelecidas pelo programa e podem variar quanto aos padrões construtivos e à abrangência dos projetos. Enquanto algumas iniciativas obedecem a parâmetros técnicos e urbanísticos uniformes, outras adotam maior flexibilidade, permitindo adequações às necessidades específicas dos beneficiários e às particularidades dos terrenos.

Na Figura 18, é possível observar residências viabilizadas por meio do Programa Habitacional do Servidor, mediado pela CONDER, evidenciando sua contribuição concreta para a conformação do espaço urbano em Brumado. Essas moradias encontram-se majoritariamente inseridas nas Zonas de Planejamento Regional 1 e 2 (ZPR 1 e ZPR 2), áreas consolidadas do município que contam com infraestrutura urbana pré-existente e são caracterizadas por ocupação mais adensada. No entanto, é importante destacar que, embora essa política represente uma conquista para o funcionalismo público, ela também participa da dinâmica seletiva de valorização fundiária, direcionando investimentos habitacionais a segmentos específicos da população.

Fotografia 10: Unidade Habitacional viabilizada pela CONDER no âmbito do Programa Habitacional do Servidor, em Brumado, 2024.



Fonte: Pesquisa de campo (jul. 2024).

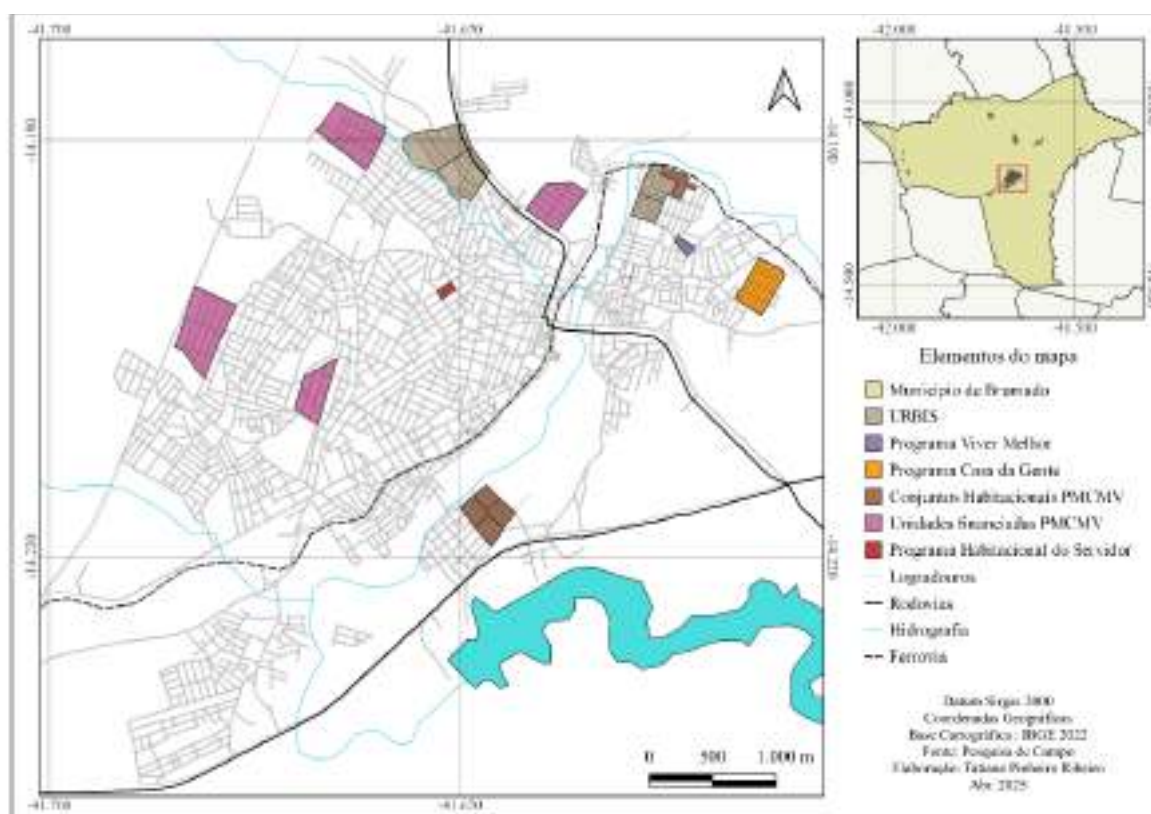
A imagem apresenta uma residência vinculada ao Programa Habitacional do Servidor, localizada na Zona de Planejamento Regional 1 (ZPR 1). Observa-se um padrão construtivo mais elaborado, com uso de elementos estéticos como revestimentos em pedra, recuo frontal arborizado, garagem coberta e muro com acabamento diferenciado. Tais características evidenciam como a localização em áreas urbanas consolidadas, com maior disponibilidade de espaço e infraestrutura, influencia diretamente as formas assumidas pelas moradias. Como discute Corrêa (1995), o espaço urbano é produzido a partir da articulação entre forma, função e localização, sendo condicionado por diretrizes normativas, práticas sociais e dinâmicas territoriais específicas.

Dessa forma, o Programa Habitacional do Servidor contribui para a transformação do tecido urbano de Brumado, refletindo uma abordagem adaptativa no campo da política habitacional, ao viabilizar tanto a expansão quanto a requalificação de áreas urbanas consolidadas.

Assim, as políticas habitacionais presentes no município não apenas facilitam o acesso à moradia para diferentes faixas de renda e grupos específicos, como também promovem a ampliação da malha urbana, articulando ações que respondem às demandas locais por habitação. A atuação dessas iniciativas em cidades como Brumado evidencia o papel estruturante da produção habitacional no processo de crescimento e reorganização do espaço urbano.

Dessa forma, observa-se que a cidade de Brumado foi contemplada por diferentes programas habitacionais ao longo dos anos. A espacialização dessas moradias, conforme apresentado no Mapa 5, revela a distribuição desses empreendimentos no tecido urbano, permitindo visualizar a inserção territorial das políticas públicas habitacionais e suas implicações na configuração da cidade. O Mapa 5, ilustra não apenas a diversidade de programas, mas também sua dispersão espacial, evidenciando a atuação dos agentes produtores do espaço urbano e suas escolhas locacionais. Tal representação cartográfica reforça a importância de compreender como essas políticas contribuem para o processo de produção do espaço urbano em Brumado, o que será aprofundado nas seções seguintes.

Mapa 5: Distribuição Espacial dos Programas Habitacionais na Zona Urbana de Brumado, 2024.



Fonte: Elaboração própria. Dados: IBGE (2022); Pesquisa de campo (2024).

A visualização espacial dos empreendimentos habitacionais evidencia, portanto, não apenas a presença dos programas públicos de moradia na cidade de Brumado, mas também os padrões de localização adotados por tais iniciativas. A partir deste panorama, a seção seguinte

se debruçará sobre o perfil socioeconômico dos beneficiários dessas moradias, aprofundando a análise dos sujeitos diretamente impactados por essas políticas.

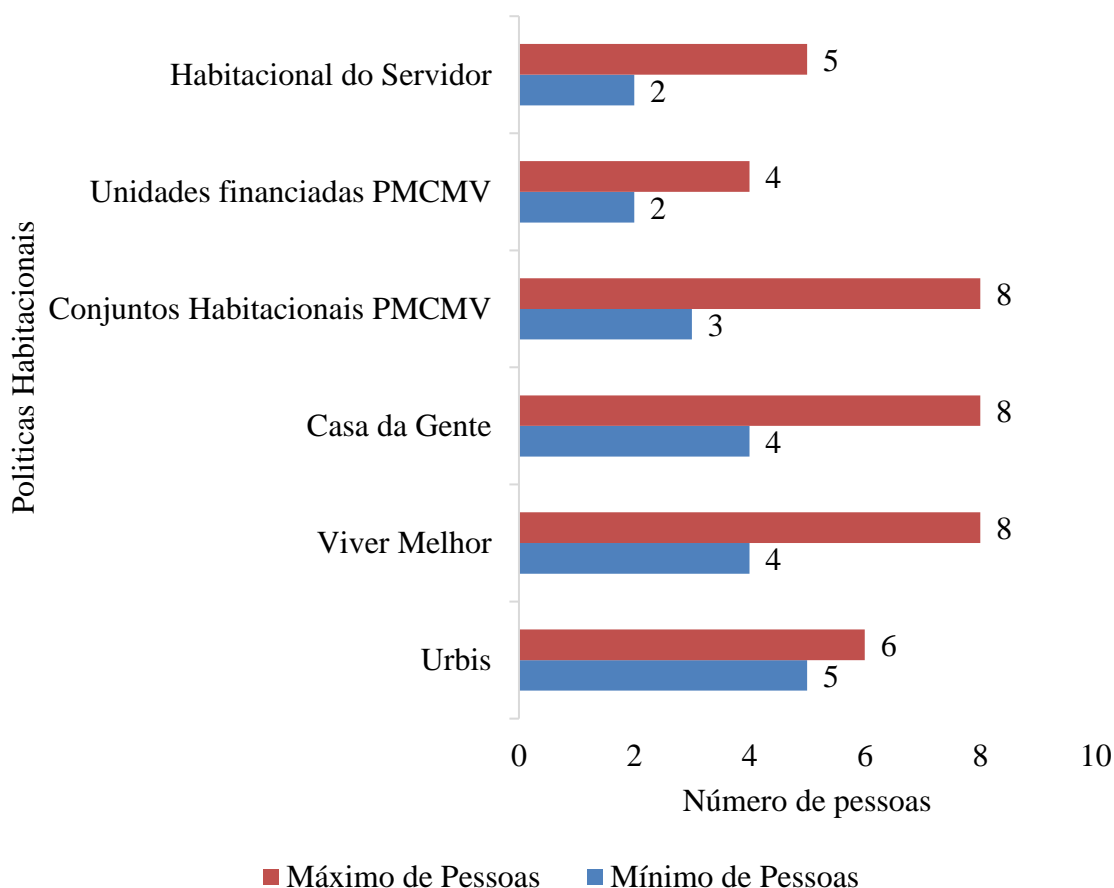
## **5.2 Caracterização do perfil socioeconômico dos beneficiários das políticas habitacionais em Brumado-BA**

A compreensão dos efeitos das políticas públicas habitacionais na produção do espaço urbano de Brumado exige, necessariamente, a análise do perfil socioeconômico da população beneficiada por tais iniciativas. Conforme argumenta Santos (2006), não se pode compreender o espaço urbano sem considerar os agentes que o produzem e que nele reproduzem suas condições de vida. No caso das políticas públicas habitacionais investigadas, é fundamental considerar os sujeitos históricos que passam a habitar tais espaços, suas trajetórias, condições materiais e representações simbólicas.

Os dados analisados nesta seção, coletados por meio de questionários, entrevistas e observações de campo realizadas com mutuários de políticas públicas habitacionais, revelam aspectos significativos sobre a composição familiar, faixa etária, escolaridade, ocupação, renda, tempo de moradia, origem geográfica e percepções sobre a habitação.

Além dos dados gerais sobre a composição familiar dos entrevistados, observa-se que há variações significativas quando se analisa esse aspecto por diferentes iniciativas de Políticas Habitacionais. Como mostra o Gráfico 2, os programas voltados à habitação de interesse social — como Viver Melhor, Casa da Gente e Conjuntos Habitacionais do PMCMV — concentram famílias mais numerosas, com médias variando entre quatro e oito pessoas por domicílio. Já os programas de caráter financiado, como as Unidades Financiadas do PMCMV e o Habitacional do Servidor, tendem a abrigar famílias menores, entre duas e quatro pessoas. Tais diferenças ajudam a compreender a diversidade dos públicos atendidos pelas Políticas Habitacionais em Brumado e suas implicações na configuração social dos bairros.

Gráfico 2: Composição Familiar por Programa Habitacional em Brumado-BA, 2024.



Fonte: Dados da pesquisa de campo, (jul. 2024).

A análise da escolaridade dos beneficiários dos programas habitacionais investigados revela um panorama marcado por distintos níveis de formação educacional, refletindo as desigualdades históricas no acesso à educação formal. A maior parte dos entrevistados possui o ensino médio completo (40%), seguida daqueles com ensino fundamental completo (28%). Apenas 6% declararam ter concluído ou estarem cursando o ensino superior, enquanto os demais se distribuem entre analfabetos e indivíduos com ensino fundamental incompleto. Esses dados reforçam a presença de entraves estruturais que limitam o acesso da população de baixa renda a direitos sociais fundamentais, como a educação, e revelam sua interdependência com o direito à cidade.

Verificou-se, ainda, que o grau de escolaridade apresenta variações significativas conforme o programa habitacional de origem. Nos empreendimentos vinculados a políticas sociais, como o URBIS o Viver Melhor, o Casa da Gente e os conjuntos do PMCMV destinados às faixas de menor renda, predominam moradores com níveis educacionais mais baixos,

especialmente aqueles com ensino fundamental incompleto. Já nos empreendimentos de caráter financiado, como o Habitacional do Servidor e as unidades do PMCMV voltadas à classe trabalhadora com renda intermediária, é mais comum encontrar moradores com ensino médio completo, além de uma presença minoritária de indivíduos com ensino superior em andamento ou concluído.

Com o objetivo de evidenciar essas diferenças no perfil educacional dos beneficiários, apresenta-se, a seguir, um quadro comparativo entre os principais programas habitacionais analisados, relacionando-os com os níveis de escolaridade predominantes e suas respectivas observações.

Quadro 3: Nível de escolaridade predominante por programa habitacional em Brumado, 2024.

<b>Programa Habitacional</b>	<b>Predominância de Escolaridade</b>	<b>Observações</b>
Urbis	Ensino médio completo	Alta incidência de baixa escolarização e analfabetismo.
Conjuntos Habitacionais do PMCMV	Ensino fundamental completo	Público de baixa renda, com acesso limitado à escolarização formal.
Viver Melhor / Casa da Gente	Ensino fundamental completo	Perfil educacional semelhante ao dos beneficiários do PMCMV faixa 1.
Habitacional do Servidor	Ensino médio completo e superior	Público com vínculo mais estável ao mercado formal e maior nível de instrução.
Unidades Financiadas PMCMV	Ensino médio completo e superior	Beneficiários com maior escolarização e acesso a financiamento habitacional.

Fonte: Pesquisa de campo, (jul. 2024).

A análise comparativa entre os diferentes programas habitacionais implementados em Brumado permite identificar padrões distintos quanto ao nível de escolaridade dos beneficiários, evidenciando a estreita relação entre o tipo de política habitacional e o perfil educacional da população atendida. Como demonstra o Quadro 3, os empreendimentos vinculados a programas de habitação social — como os Conjuntos Habitacionais do PMCMV, o Viver Melhor e o Casa da Gente — concentram majoritariamente moradores com ensino fundamental completo. Tal característica reflete o perfil socioeconômico dessas políticas, voltadas a famílias em situação de maior vulnerabilidade social e econômica, com histórico de restrito acesso à educação formal.

Por outro lado, os programas de caráter financiado, como o Habitacional do Servidor e as Unidades Financiadas do PMCMV, apresentam um perfil distinto, com predominância de moradores com ensino médio completo e, em menor escala, com ensino superior. Esse dado indica que tais empreendimentos tendem a atender famílias com maior estabilidade econômica, geralmente vinculadas ao mercado formal de trabalho, o que também se reflete em maiores níveis de escolarização.

O caso do empreendimento Urbis apresenta um dado curioso: embora a predominância seja de beneficiários com ensino médio completo, a presença de baixa escolarização e analfabetismo ainda é significativa. Isso pode indicar uma diversidade interna de perfis dentro do próprio conjunto, refletindo tanto a heterogeneidade das políticas públicas aplicadas quanto os processos de seleção e acesso às unidades habitacionais ao longo do tempo.

Esse panorama reforça a tese de que a política habitacional, ao mesmo tempo em que oferece o acesso à moradia, atua como um vetor de produção do espaço urbano a partir de critérios socioeconômicos e educacionais. Como destaca Bonduki (2018), o acesso à cidade está profundamente condicionado ao capital cultural e material acumulado pelas famílias.

A partir dessas constatações, observa-se que o nível de escolaridade não apenas distingue os perfis familiares contemplados pelas distintas modalidades de programas habitacionais, como também se reflete na forma de inserção desses sujeitos no espaço urbano de Brumado. A análise da escolaridade, portanto, revela-se relevante para a compreensão das desigualdades no acesso e na permanência nos empreendimentos habitacionais. Na sequência, será abordada a renda familiar dos moradores, variável central para o entendimento das estratégias de reprodução social nos territórios investigados.

A análise da renda familiar dos beneficiários dos programas habitacionais em Brumado foi realizada de forma indireta, por meio da identificação do valor mensal pago nas parcelas de financiamento das unidades habitacionais. A pergunta aplicada no questionário foi: "*Qual é o valor da parcela que você paga mensalmente pelo financiamento desta casa?*", com as seguintes faixas de resposta: menos de R\$ 660,00, entre R\$ 660,00 e R\$ 1.320,00, entre R\$ 1.980,00 e R\$ 2.640,00, entre R\$ 2.640,00 e R\$ 3.300,00, além da opção "não respondeu" (NR/S).

Nos empreendimentos financiados, como o Habitacional do Servidor e as Unidades Financiadas do PMCMV, os valores das parcelas encontram-se predominantemente nas faixas entre R\$ 1.320,00 e R\$ 3.300,00, o que indica um público com maior poder aquisitivo, possivelmente com renda mensal superior a três salários mínimos. Já nos empreendimentos de natureza social, como o Urbis, o Casa da Gente, o Viver Melhor e os conjuntos do PMCMV

Faixa 1, os valores das parcelas situam-se majoritariamente abaixo de R\$ 660,00, evidenciando um perfil de baixa renda.

A Tabela 6, apresenta a distribuição das faixas de valores das parcelas, conforme os dados coletados na pesquisa de campo:

Tabela 6: Faixas de valor das parcelas habitacionais pagas pelos entrevistados

<b>Faixa de parcela mensal (R\$)</b>	<b>Interpretação da faixa</b>
<b>Menos de R\$ 660,00</b>	Famílias de renda muito baixa, geralmente com até 1 salário mínimo.
<b>Entre R\$ 660,00 e R\$ 1.320,00</b>	Famílias de baixa renda, com rendimentos entre 1 e 2 salários mínimos.
<b>Entre R\$ 1.320,00 e R\$ 1.980,00</b>	Famílias com renda baixa a intermediária, entre 2 e 3 salários mínimos.
<b>Entre R\$ 1.980,00 e R\$ 2.640,00</b>	Famílias de renda intermediária, com rendimentos entre 3 e 4 salários mínimos.
<b>Entre R\$ 2.640,00 e R\$ 3.300,00</b>	Famílias com renda mais elevada, acima de 4 salários mínimos.
<b>NR/S</b>	Não responderam ou preferiram não informar

Fonte: Pesquisa de campo, (jul. 2024).

Além das faixas de valores informadas, a pesquisa revelou uma dinâmica recorrente entre os beneficiários dos programas sociais: ainda que muitos tenham sido inicialmente orientados a contribuir com parcelas simbólicas entre R\$ 20,00 e R\$ 50,00, a maioria relatou não efetuar mais os pagamentos, seja por dificuldades financeiras ou pela percepção de que o imóvel já lhes pertence por direito. Em contrapartida, nos empreendimentos financiados, como o Habitacional do Servidor e as Unidades Financiadas do PMCMV, o compromisso com o pagamento é mantido com maior regularidade, o que está diretamente relacionado ao perfil socioeconômico mais estável desses moradores.

Essa diferença foi evidenciada em diversas falas dos entrevistados, como no caso de uma moradora do conjunto Brisas I, integrante do programa PMCMV Faixa 1, que afirmou:

“Aqui ninguém paga mais nada. No começo a gente pagava uns vinte e poucos reais, mas depois parou. Ninguém tem condição, e ninguém veio cobrar também”.<sup>16</sup>Essa percepção reforça a ideia de que os programas sociais, embora formalmente prevejam a contrapartida financeira, acabam funcionando na prática como uma forma de doação habitacional, especialmente nos casos em que há ausência de cobrança efetiva por parte dos entes públicos ou das instituições financeiras gestoras.

Essa segmentação, determinada pela capacidade de pagamento e pela efetividade da cobrança, acaba por estruturar o território urbano de forma desigual, alocando diferentes grupos sociais em áreas específicas, com padrões distintos de infraestrutura, mobilidade e acesso a serviços. Como aponta Bonduki (2018), a política habitacional brasileira historicamente operou com forte seletividade econômica, promovendo uma ocupação urbana que reflete e reproduz as desigualdades sociais e espaciais nas cidades.

A ocupação dos moradores também revela padrões importantes sobre a inserção socioeconômica das famílias beneficiárias. De acordo com os dados coletados, a maioria dos entrevistados atua em atividades informais e de baixa remuneração, como serviços gerais, comércio ambulante e trabalho doméstico. Apenas uma minoria declarou possuir vínculo formal com o mercado de trabalho, situação mais comum entre os moradores das unidades financiadas do PMCMV e do Habitacional do Servidor. Essa realidade reforça a limitação das possibilidades de acesso ao crédito habitacional tradicional por parte das camadas populares, além de destacar a importância das políticas públicas como alternativa viável para viabilizar o direito à moradia a grupos excluídos do mercado formal. Como analisa Bonduki (2018), o modelo de produção habitacional no Brasil historicamente se estrutura a partir da relação entre renda e capacidade de financiamento, o que tende a excluir os trabalhadores precarizados do circuito imobiliário formal.

Outro aspecto relevante para compreender o processo de produção do espaço urbano por meio das políticas habitacionais diz respeito ao tempo de permanência das famílias nos empreendimentos e à sua origem geográfica anterior à mudança. Essas informações foram levantadas por meio das seguintes perguntas do questionário aplicado: “*Qual é o município de origem da família?*”, e “*Há quanto tempo sua família mora aqui?*”, com alternativas que variavam de menos de um ano a mais de vinte anos.

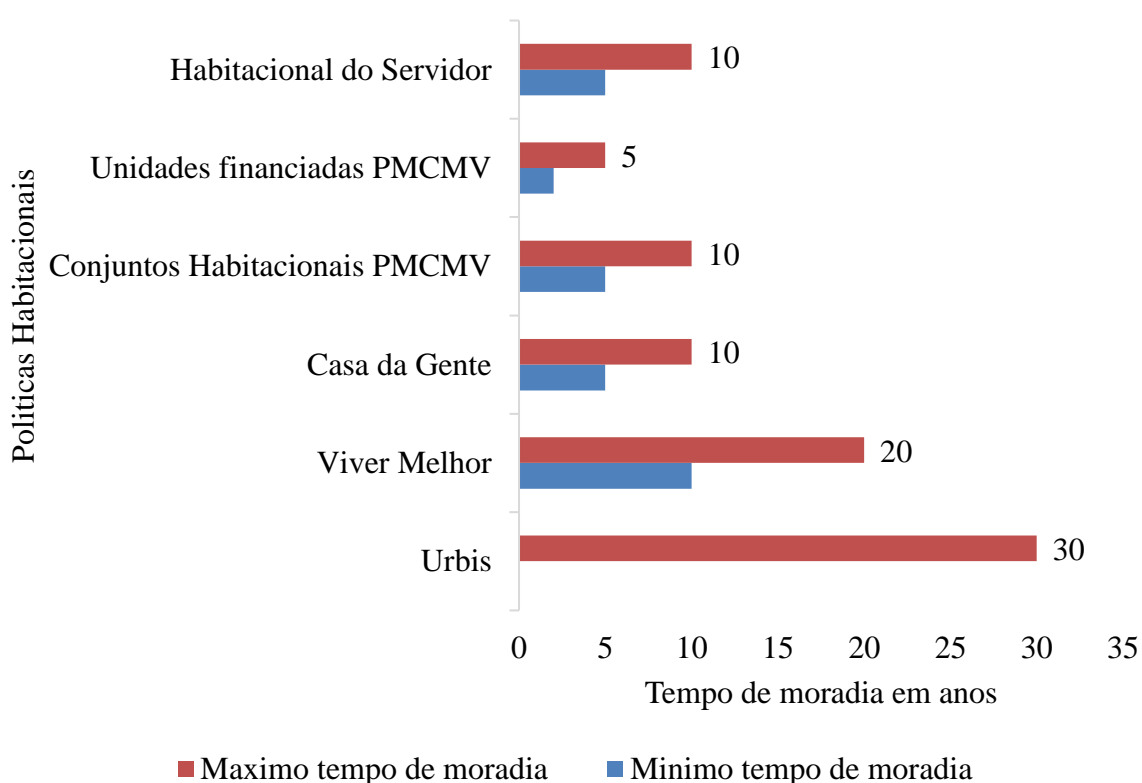
A maior parte dos entrevistados declarou residir nos conjuntos habitacionais há mais de dez até vinte anos (54%), o que revela um processo de enraizamento e consolidação das

---

<sup>16</sup> Entrevistas informais com moradores do Conjunto Habitacional Brisas I, em julho de 2024. Entrevista realizada por Tatiane Pinheiro Ribeiro

unidades habitacionais como espaço de moradia permanente. Cerca de 33% afirmaram residir entre dois e cinco anos, enquanto apenas 13% informaram tempo de permanência inferior a dois anos, informações detalhadas no Gráfico 3. Embora alguns empreendimentos sejam mais recentes, os dados indicam que muitas famílias já se encontram em processo de enraizamento, com vínculos estabelecidos no território e apropriação do espaço urbano como lugar de permanência.

Gráfico 3: Tempo mínimo e máximo de moradia por empreendimento habitacional em Brumado, 2024.



Fonte: Pesquisa de campo, (jul. 2024).

A análise do tempo mínimo e máximo de moradia nas diferentes iniciativas habitacionais comprova variações importantes entre os conjuntos pesquisados. Observa-se que os empreendimentos mais antigos, como o Urbis e o Viver Melhor, apresentam tempos máximos de moradia superiores a 20 anos, o que indica um processo mais consolidado de permanência das famílias nesses territórios. Por outro lado, empreendimentos mais recentes, como as unidades financiadas do PMCMV, registram tempos mínimos significativamente mais baixos, revelando ocupações recentes.

Essas diferenças reforçam a ideia de que o tempo de permanência está diretamente relacionado ao grau de enraizamento das famílias e à consolidação urbana dos bairros formados

por políticas habitacionais. Além disso, apontam para a diversidade temporal e histórica dos programas habitacionais implementados em Brumado, os quais respondem a diferentes momentos da política habitacional brasileira.

Quanto à origem geográfica, os dados demonstram uma prevalência de deslocamentos intraurbanos. A maioria dos entrevistados (cerca de 70%) migraram de outros bairros do próprio município de Brumado, sendo motivados principalmente pela necessidade de sair de moradias alugadas. Uma parcela significativa das famílias relatou que anteriormente viviam em situação de aluguel, muitas vezes em áreas centrais ou mais antigas da cidade, e viram nos programas habitacionais uma oportunidade de conquistar a casa própria. Como afirmou um G.V: “A gente morava de aluguel ali perto da feira. Era caro, apertado. Quando apareceu a chance de vir pro Brisas, foi a melhor coisa. Aqui é nosso.”<sup>17</sup>

Esses dados, articulando o tempo de permanência e os deslocamentos intraurbanos, evidenciam como as políticas públicas habitacionais não apenas promovem o acesso à moradia, mas também desempenham um papel central na reorganização do espaço urbano de Brumado, redirecionando fluxos populacionais e consolidando novas territorialidades.

Para além dos dados objetivos relacionados à renda, escolaridade, tempo de moradia e origem geográfica, a pesquisa buscou compreender como os moradores percebem o acesso à habitação e as condições estruturais dos empreendimentos nos quais residem. A escuta atenta às experiências e impressões dos beneficiários permite acessar dimensões subjetivas da política habitacional e compreender seus desdobramentos na vida cotidiana.

De maneira geral, a percepção dos entrevistados em relação ao acesso à moradia é positiva. Muitos relataram sentimentos de conquista e segurança, especialmente aqueles que anteriormente viviam em situação de aluguel ou em moradias precárias. Em diversas falas, a ideia de “ter um lar próprio” foi associada à valorização pessoal e à estabilidade familiar. Como afirmou uma C.P: “Eu pagava aluguel há mais de dez anos, todo mês era uma luta. Hoje, mesmo com as dificuldades, a casa é minha. A gente tem onde cair morto”.<sup>18</sup>

Contudo, apesar do sentimento de pertencimento e gratidão, muitos moradores apontaram limitações estruturais dos empreendimentos, como ausência de equipamentos públicos nas imediações, problemas de infraestrutura básica (esgoto, pavimentação, iluminação), bem como deficiências construtivas nas unidades habitacionais. Tais críticas

---

<sup>17</sup>Entrevistas informais com moradores do Conjunto Habitacional Brisas III, em julho de 2024. Entrevista realizada por Tatiane Pinheiro Ribeiro

<sup>18</sup>Entrevistas informais com moradores do Vivendas do Parque (PMCMV financiado), em julho de 2024. Entrevista realizada por Tatiane Pinheiro Ribeiro

revelam contradições inerentes às políticas habitacionais, que, embora ampliem o acesso à moradia, nem sempre garantem qualidade urbana e habitacional plena.

As percepções dos moradores sobre os bairros revelam uma convivência entre sentimentos de pertencimento e críticas à precariedade do entorno. Muitos entrevistados relataram que, apesar das conquistas relacionadas à casa própria, enfrentam dificuldades cotidianas com a ausência de áreas de lazer e distância de escolas, supermercados, bancos e postos de saúde. Uma moradora do Viver Melhor afirmou: “A casa é nossa, mas aqui tudo é longe. Quando precisa de um médico ou de um mercado bom, tem que ir pro centro. Não existe ônibus e os mototáxi cobra um absurdo”<sup>19</sup>Tais relatos confirmam que o acesso à moradia não se encerra na unidade habitacional, mas depende de um conjunto de serviços urbanos que garantam qualidade de vida e integração socioespacial.

Fotografia 11: Diferenças de manutenção e infraestrutura urbana entre empreendimento do PMCMV em Brumado, 2024.



Fonte: Pesquisa de campo, (jul. 2024).

As disparidades na manutenção dos bairros evidenciam outro aspecto das desigualdades entre as diferentes faixas do Programa Minha Casa Minha Vida. A imagem 11 contrasta dois empreendimentos vinculados ao mesmo programa, mas com níveis distintos de infraestrutura e conservação urbana. Enquanto o Conjunto Habitacional Brisas 4, da Faixa 1, apresenta ruas

<sup>19</sup> Entrevistas informais realizadas com moradores do Conjunto Habitacional São Sebastião, em julho de 2024. Entrevista realizada por Tatiane Pinheiro Ribeiro

com pavimentação precária e ausência de serviços de manutenção como capina e limpeza, o Loteamento Parque São Vicente, com unidades financiadas, demonstra maior cuidado com o espaço urbano, contando com ruas bem calçadas, iluminação pública adequada e paisagismo.

As fotografias explicitam essas desigualdades na manutenção e infraestrutura urbana entre empreendimentos pertencentes ao mesmo programa habitacional. De um lado, observa-se o Conjunto Habitacional Brisas 4, vinculado à Faixa 1 do PMCMV, com ruas de calçamento irregular, ausência de capina, e visível precariedade dos serviços urbanos. De outro, o Loteamento Parque São Vicente, com unidades habitacionais financiadas, revela um padrão urbano mais consolidado, com pavimentação de qualidade e maior cuidado com o ambiente externo. Essa diferença não apenas demonstra uma desigualdade estrutural entre os públicos atendidos, mas também denuncia a omissão do poder público na manutenção cotidiana das áreas mais vulneráveis.

As percepções também variaram conforme o tipo de programa. Nos empreendimentos financiados, os moradores demonstraram maior exigência em relação à qualidade das moradias e dos serviços públicos, refletindo um perfil com maior capital cultural e político. Já nos programas sociais, as falas tendem a ser mais tolerantes às deficiências estruturais, frequentemente justificadas pela gratuidade do benefício ou pela ausência de alternativas anteriores.

Essa dimensão subjetiva revela que o acesso à moradia não se limita à posse do imóvel, mas envolve aspectos simbólicos, afetivos e práticos, que moldam o cotidiano urbano e as relações sociais nos bairros populares. Como destaca Lefebvre (2001), o direito à cidade envolve mais do que a presença física no espaço urbano; trata-se de uma apropriação ativa e significativa do território.

A análise das imagens de satélite históricas, e dos relatos dos moradores permite concluir que as políticas públicas habitacionais não apenas inserem novas unidades residenciais no espaço urbano, mas também transformam a lógica de ocupação, mobilidade, infraestrutura e vivência do território. As moradias, antes concentradas em áreas centrais ou em ocupações espontâneas, passam a ser organizadas dentro de um projeto formal de urbanização, ainda que com limitações técnicas, sociais e políticas.



Fonte: Google Earth, 2025

Figura 5: Imagem de satélite da área urbana de Brumado (BA) em 2023



Fonte: Google Earth, 2025

A comparação entre a imagem de 2004 e a de 2023 revela transformações espaciais significativas em Brumado. A malha urbana, que até o início dos anos 2000 apresentava uma configuração compacta, restrita ao entorno do centro histórico e áreas comerciais, passou a se expandir para regiões periféricas, especialmente nos vetores norte, leste e sudoeste. Esse padrão coincide com a localização de diversos conjuntos habitacionais vinculados a programas públicos.

A presença de novas moradias nas bordas da cidade indica um processo de periferização induzido, que exige ampliação de infraestrutura básica e redesenho das políticas de mobilidade urbana. Com isso, é possível observar que as políticas habitacionais, ao mesmo tempo em que reduzem o déficit habitacional, impõem novos desafios ao planejamento urbano, especialmente no que se refere à integração socioespacial dos moradores desses novos conjuntos.

De modo geral, a produção do espaço urbano de Brumado pelas políticas habitacionais comprova a atuação seletiva do Estado, a influência do capital imobiliário e a busca por moradia digna por parte das camadas populares. Essa combinação resulta em uma urbanização marcada pela heterogeneidade espacial, na qual convivem áreas com ampla infraestrutura e bairros com carências urbanas básicas, reforçando a necessidade de planejamento urbano integrado e inclusivo.

Além disso, os dados analisados revelam que o perfil socioeconômico dos beneficiários das políticas habitacionais em Brumado é profundamente heterogêneo e estruturado por critérios que atravessam classe, renda, escolaridade e trajetória residencial. Essa diversidade, por sua vez, configura padrões distintos de urbanização, consolidando a política habitacional como um dos vetores centrais da produção e reprodução do espaço urbano no município.

## 6. CONCLUSÕES

A presente pesquisa teve como objetivo geral analisar como as políticas públicas habitacionais produzem o espaço urbano da cidade de Brumado, considerando os agentes envolvidos, as estratégias de ocupação do território e os impactos sociais e espaciais decorrentes dessas ações. Para tanto, foram definidos cinco objetivos específicos que orientaram o desenvolvimento da investigação: compreender os agentes produtores do espaço urbano; verificar as alterações na configuração territorial provocadas pelas políticas habitacionais; identificar os programas habitacionais existentes; averiguar as formas de acesso a esses programas; e caracterizar o perfil dos moradores beneficiados.

A análise desenvolvida, com base em pesquisa bibliográfica, levantamento documental, aplicação de questionários, entrevistas e observações *in loco*, evidenciou que as políticas habitacionais implementadas em Brumado desempenham um papel estruturante na conformação do espaço urbano. A cidade passou por um processo de expansão territorial expressivo nas últimas décadas, guiado, em grande medida, pela implantação de empreendimentos habitacionais viabilizados com o apoio do poder público. Esse fenômeno se intensificou nos vetores Norte, Leste e Sudoeste do município, promovendo a ocupação de áreas anteriormente rurais ou pouco urbanizadas.

Ficou evidente, entretanto, que tais políticas não garantem, por si sós, o acesso pleno ao urbano. A produção de moradias em regiões periféricas, frequentemente carentes de infraestrutura adequada, serviços públicos e oportunidades de trabalho, tem gerado fragmentação territorial e a reprodução de desigualdades socioespaciais. Por outro lado, a presença de investimentos pontuais, como pavimentação, escolas, unidades de saúde e estabelecimentos comerciais em alguns conjuntos, revela que a política habitacional também pode fomentar novas dinâmicas de apropriação e centralidades locais.

A escuta qualificada dos moradores revelou múltiplas formas de vivência do território e diferentes percepções sobre o processo de habitação. Os relatos reforçam a ideia de que o acesso à moradia ultrapassa a conquista de um bem material, representando também a inserção em novas dinâmicas sociais e urbanas. No entanto, o grau de integração desses moradores à cidade varia significativamente, influenciado por fatores como localização dos empreendimentos, infraestrutura disponível, renda familiar e redes de sociabilidade.

A pesquisa confirmou, ainda, o caráter seletivo da atuação do Estado na produção do espaço urbano. Este ora se apresenta como provedor de direitos, ora como reproduzidor de desigualdades, por meio de políticas que, mesmo bem-intencionadas, podem produzir efeitos contraditórios no território. Tal constatação reforça a necessidade de políticas habitacionais

integradas a um planejamento urbano mais amplo, que articule habitação, mobilidade, acesso a serviços e participação social.

Entre as limitações do estudo, destaca-se a ausência de séries históricas mais detalhadas sobre o crescimento territorial de Brumado e a dificuldade de acesso a dados em alguns conjuntos habitacionais, devido a restrições de segurança. Pesquisas futuras poderão aprofundar a análise sobre a atuação do setor privado na produção do espaço urbano e investigar os efeitos de longo prazo da ocupação dos empreendimentos sobre o tecido social da cidade.

Conclui-se que as políticas públicas habitacionais em Brumado, embora representem avanços na democratização do acesso à moradia, devem ser compreendidas como parte de um processo mais amplo e complexo de produção do espaço urbano, no qual se entrecruzam interesses diversos, dinâmicas sociais e a ação do Estado. A construção de uma cidade mais justa e inclusiva depende, assim, da articulação entre o direito à moradia e o direito à cidade como um todo. Como afirma Lefebvre (2001), “o direito à cidade não é apenas o direito à habitação, mas à vida urbana plena”.

A análise evidenciou que os programas habitacionais implementados impactaram de maneira significativa a organização espacial de Brumado. Iniciativas como o Minha Casa Minha Vida (PMCMV), a atuação da URBIS, o Programa Habitacional do Servidor Público e o Viver Melhor contribuíram não apenas para ampliar o acesso à moradia, mas também induziram a expansão urbana, a redefinição de centralidades e a valorização seletiva de determinadas áreas da cidade.

Segundo dados do IBGE, entre 2000 e 2010, a população urbana de Brumado cresceu de 40.673 para 45.131 habitantes (IBGE, 2010; 2022), processo diretamente relacionado à implantação de conjuntos habitacionais em áreas anteriormente rurais ou de baixa densidade. Até a década de 1990, a ocupação urbana se concentrava nas imediações do centro histórico e das áreas comerciais. A partir dos anos 2000, a cidade passou a se expandir de maneira mais dispersa e setorial, acompanhando vetores de crescimento induzidos por programas habitacionais. Tal reorganização espacial resultou em novas centralidades e aprofundou as desigualdades na oferta de infraestrutura entre os bairros tradicionais e os novos empreendimentos.

Essas transformações se expressam em diferentes formas e escalas. Destaca-se a expansão horizontal da malha urbana, com a criação de novos bairros e loteamentos em áreas periféricas, como os conjuntos Brisas I, II, III e IV. Essa ocupação periférica reflete uma lógica de aproveitamento de grandes áreas de terra a baixo custo, anteriormente desvalorizadas, mas que passaram a integrar o tecido urbano com a chegada dos empreendimentos.

A atuação do Estado como agente estruturador do espaço urbano também se revela nas obras de infraestrutura que acompanham esses empreendimentos, ainda que de forma desigual. Em algumas localidades, como o Parque São Vicente e o Vivendas do Parque, observam-se melhorias significativas no entorno, com pavimentação, iluminação pública e acesso a serviços básicos. No entanto, em outros conjuntos, como o Loteamento Malhada Branca e o Conjunto São Sebastião, a infraestrutura urbana é precária, o que evidencia a produção de espaços urbanos fragmentados e desiguais, onde o acesso aos direitos urbanos é diferenciado.

As políticas habitacionais também influenciam diretamente na valorização do solo urbano, especialmente em áreas que passaram a receber investimentos públicos. Como discutem Harvey (2004) e Corrêa (2004), o valor de troca frequentemente se sobrepõe ao valor de uso, transformando o solo urbano em ativo estratégico dentro da lógica capitalista. Em Brumado, esse fenômeno é perceptível na valorização dos bairros beneficiados por infraestrutura pública, o que impulsiona o setor imobiliário e, por vezes, expulsa a população de baixa renda para áreas mais afastadas.

Outro aspecto relevante é o surgimento de novas centralidades nos bairros mais recentes, que passam a concentrar comércio, serviços e equipamentos públicos. Isso contribui para uma descentralização parcial da cidade, ainda que limitada, sem romper completamente a dependência em relação ao centro tradicional, especialmente no acesso a serviços especializados e empregos formais.

Essa percepção de mudança no território também foi registrada nos relatos dos moradores. Uma entrevistada residente da Urbis I relatou: “Quando a gente chegou aqui, isso aqui era só e mato. Nem rua tinha. Hoje já tem padaria, mercadinho, posto de saúde, escola e até faculdade, virou um bairro mesmo, coisa de centro.”<sup>20</sup> Esse depoimento revela que a implantação dos empreendimentos habitacionais promove não apenas o acesso à moradia, mas também a estruturação urbana, fomentando novas centralidades e formas de vivência do território.

A análise dos resultados permitiu compreender que as políticas habitacionais atuam como agentes centrais na produção do espaço urbano, reafirmando a hipótese de que tais políticas não apenas respondem à demanda por moradia, mas também articulam dinâmicas territoriais mais amplas. A partir de variáveis como perfil socioeconômico dos beneficiários, formas de acesso à moradia, localização dos empreendimentos, tempo de residência e as

---

<sup>20</sup>Entrevistas informais realizadas com moradores do conjunto habitacional Urbis I, em julho de 2024. Entrevista realizada por Tatiane Pinheiro Ribeiro

percepções dos moradores, evidenciou-se a função organizadora dessas políticas no redesenho da cidade.

Os dados revelaram que tais políticas contribuíram para a formação de um espaço urbano marcado pela heterogeneidade, com desigualdades na distribuição da infraestrutura, no acesso a serviços e na integração com o tecido urbano consolidado. A expansão horizontal da cidade, a valorização seletiva do solo, a fragmentação territorial e o surgimento de novas centralidades confirmam os efeitos ambíguos da ação estatal sobre o território.

A escuta dos moradores e a observação empírica dos empreendimentos confirmaram que o acesso à moradia está condicionado a variáveis estruturais, como renda, inserção no mercado de trabalho e localização dos conjuntos habitacionais. Tais fatores afetam diretamente a forma como os sujeitos acessam o urbano e se apropriam do território, revelando que o direito à moradia só se concretiza plenamente quando articulado ao direito à cidade, à infraestrutura e à cidadania.

Portanto, conclui-se que a política habitacional, mais do que um instrumento de provisão de unidades residenciais, constitui-se como vetor estruturante da produção do espaço urbano, capaz de transformar profundamente as formas de ocupação territorial, as relações sociais e as condições de vida da população. Compreendê-la nesse contexto é essencial para o desenvolvimento de cidades mais justas, integradas e comprometidas com a equidade socioespacial.

## 7. REFERÊNCIAS

- AGUIAR, A.C.A.S. **Desdobramentos da implantação do Programa Minha Casa Minha Vida na cidade de Caetité-Bahia**. 2021. 160f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Programa de Pós-graduação em Geografia, Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Vitória da Conquista;
- ANDRADE, M.C. A geografia e a sociedade. In: SOUZA, M.A.A; SANTOS, M.; SCARLATO, F.C; ARROYO, M (Org.). **Natureza e sociedade de hoje: uma leitura geográfica**. 3ª ed. São Paulo: HUCITEC. 1997;
- ARRETCHE, M. Intervenção do Estado e Setor Privado: o Modelo Brasileiro de Política Habitacional, **Espaço & Debates**, São Paulo, v. 12, n. 31, p. 21-36, 1990;
- AZEVEDO, S.; ANDRADE, L. A.da G. **Habitação e poder**. Da fundação da casa popular ao banco nacional de habitação. Rio de Janeiro: Zahar,1982;
- BAHIA. **Plano Estadual de Habitação de Interesse Social e Regularização Fundiária do Estado da Bahia** (PLANEHAB) do estado da Bahia. 2013. Bahia, 2016;
- BAHIA. **Lei Estadual nº 2.114**, de 28 de dezembro de 1965. Cria a empresa HABITAÇÃO E URBANIZAÇÃO DA BAHIA S.A. – URBIS. Diário Oficial do Estado da Bahia, Salvador, 1965.
- BAHIA. **Lei Complementar nº 04**, de 16 de dezembro de 2013. Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Brumado. Diário Oficial do Município de Brumado, Brumado, 2013.
- BAHIA. Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. **Perfil socioeconômico do município de Brumado**. Disponível em: [https://sei.ba.gov.br/images/informacoes\\_por/municipio/indicadores/indicadores\\_2904605.pdf](https://sei.ba.gov.br/images/informacoes_por/municipio/indicadores/indicadores_2904605.pdf) . Acesso em 10 jul.2024;
- BARBOSA, A.G. **Exclusivismo socioespacial na Região Metropolitana do Recife: produção do espaço e governança do Complexo Imobiliário, Residencial e de Serviços Reserva do Paiva**. 2014. 295 f. Tese (Doutorado em Geografia). Departamento de Ciências Geográficas, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco. Recife;
- BASTOS, R.D. **Economia política do imobiliário: o Programa Minha Casa Minha Vida e o preço da terra urbana no Brasil**. 2012. 106 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas. São Paulo;
- BONDUKI, N.G **Origens da Habitação Social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria**. 4ª ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2011
- BONDUKI, N.G. Urbanização pós-golpe de 1964. **Communicare**, São Paulo. v. 4, nº 2, p. 67-80, 2004.

BOTELHO, A. A cidade como negócio: produção do espaço e acumulação do capital no município de São Paulo. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, n. 18, 2ª sem., p. 15-38, 2007;

BRASIL. Caixa Econômica Federal. **Cartilha Completa do Minha Casa Minha Vida**. 2009. Disponível em: [http://www.adh.pi.gov.br/minha\\_casa\\_minha\\_vida.pdf](http://www.adh.pi.gov.br/minha_casa_minha_vida.pdf). Acesso em 17 jun. 2024;

BRASIL. **Cartilha novas regras do Programa Minha Casa Minha Vida**. 2017. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/wp-content/uploads/2017/06/cartilha-mcmv.pdf> Acesso em: 14 jul. 2024

BRASIL. **Lei 11.977** de julho de 2009. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm) Acesso em: 28 mar. 2024.

BRASIL. **Lei Federal Nº 5.107**, de 13 de setembro de 1966. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5107impressao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5107impressao.htm) . Acesso em 20 mar. 2024;

BRASIL. **Lei n. 10.257**, de 10 julho de 2001. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm) Acesso em: 13 abri. 2024

BRASIL. Lei n. 10.257, de 10 julho de 2001. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm) Acesso em: 13 abri. 2024.

BRASIL. Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/570573#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20Sistema%20Nacional,o%20Conselho%20Gestor%20do%20FNHIS>. Acesso em: 25 mar. 2024

BRASIL. Lei 14.118, de 12 de janeiro de 2021. Presidência da República. Secretaria Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/114118.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114118.htm) Acesso em: 30 mar. 2024.

BRASIL. **Política Nacional de Habitação. Cadernos MCIDADES 4** – Habitação. Brasília: Ministério das Cidades, 2004. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdu/publicacoes/plana-nacional-de-habitacao/vie>; Acesso em 13 abri. 2024.

BRASIL. **Relatório de Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)** – Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria do Ministério da Economia (Secap/ME). 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2021/04/cgudivulga-prestacao-de-contas-do-presidente-da-republica-de-2020/relatorio-de-avaliacao-pmcmv.pdf>. Acesso em 20 mar. 2024;

BRUMADO. **Lei Complementar 04 de 16 de dezembro de 2013**. Institui o Código de Obras e Urbanismo do Município de Brumado, estabelece o zoneamento da cidade e dá outras providências. Disponível em: <https://sai.io.org.br/ba/brumado/site/LeiMunicipal/43028> Acesso em: 15 jul. 2024;

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, Cartilha Minha Casa Minha Vida II. Governo Federal, 2011;

CARDOSO, A. L. ARAGÃO, T. A. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. In: CARDOSO A. L. (Ed.), **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. p. 17-65.

CARDOSO, A.L; ARAGÃO, T.A. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. In: CARDOSO, A.L (Org.). **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013, p. 17-65;

CARLOS, A. F. A. **A cidade**. São Paulo: Contexto, 1994.

CARLOS, A. F. A. Da “Organização” à “Produção” do Espaço no Movimento do Pensamento Geográfico. IN: CARLOS, A. F. A.; SOUZA, M. L.; SPOSITO, M. E. B. (Orgs.) **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2011 (p.53-73).

CARLOS, A.F.A **O lugar no/do mundo**. São Paulo: Hucitec, 1996b

CARLOS, A.F.A. (Org.) **A cidade: O homem e a cidade a cidade e o cidadão de quem é o solo urbano?** São Paulo: Contexto, 2001.

CARLOS, A.F.A. **A (re)produção do espaço urbano**. São Paulo: Edusp, 1994;

CARLOS, A.F.A. **O Espaço Urbano**. Novos escritos sobre a cidade. São Paulo: Editora Contexto, 2004.

CARLOS, A. F. A, VOLOCHKO, Danilo., ALVAREZ Isabel A. P. Introdução. In: CARLOS, A.F.A.; VOLOCHKO, D.; ALVAREZ, I.P. (Orgs.) **A cidade como negócio**. São Paulo: Contexto, 2015 (p.07-12).

CONDER – **Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia**. Programas Habitacionais na Bahia: histórico e diretrizes. Salvador: CONDER, 2023. Disponível em: <http://www.conder.ba.gov.br>. Acesso em: 12 mar. 2024.

CORRÊA, R. L. **O Espaço Urbano**. São Paulo: Editora Ática, 1995.

CORRÊA, R.L. Hinterlândias, hierarquias e redes: uma avaliação da produção geográfica brasileira. In: CARLOS, A.F. **Os caminhos da reflexão da cidade e do urbano**. São Paulo: Edusp, 1994, p. 323-359;

CORRÊA, R.L. Hinterlândias, hierarquias e redes: uma avaliação da produção geográfica brasileira. In: CARLOS, A.F. **Os caminhos da reflexão da cidade e do urbano**. São Paulo: Edusp, 1994, p. 323-359;

CORRÊA, R.L. Quem produz o espaço urbano? In: **O Espaço Urbano**. São Paulo: Ática, 1989.

CORRÊA, R.L. Rede urbana: reflexões, hipóteses e questionamentos sobre um tema negligenciado. **Revista Cidades**, Presidente Prudente, v. 1, n. 1, p. 65-78. jan./jun. 2004;

EGLER, C. A. G. (2013). **Dinâmica regional e organização do território no Brasil**. Editora Bertrand Brasil.

FERRAZ, A.E.de Q., SANTOS, W.O.S, Produção capitalista do espaço e expansão urbana, em cidades médias: o caso de Vitória da Conquista, Bahia. *In*: FERRAZ, A.E de Q.; ROCHA, A.A. (Org.). **Produção do espaço urbano em cidades pequenas e médias: Mobilidade e agentes, escalas e processos**. Vitória da Conquista, Edições UESB, 2020. cap 3, p. 55-68;

FRANÇA, K. C. B. **Cadê a governança metropolitana na política habitacional brasileira?** Desafios, resistências e potencialidades no Território Metropolitano de Brasília. Jundiaí-SP, Paco Editorial, 2016;

FRESCA, T.M. Em defesa dos estudos das cidades pequenas no ensino de geografia. **Geografia**, Londrina, v. 10, n. 01, p. 27-34, jan./jun. 2001.

HARVEY, David. **A Justiça Social e a Cidade**. São Paulo: Hucitec, 1980.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. 2ª ed. São Paulo: Annablume, 2006.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna** (A. U. Sobral & M. Stela, Trad.). São Paulo: Edições Loyola, 2004.

HARVEY, David. **O Novo Imperialismo**. 2ª ed. São Paulo: Loyola, 2005.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico – 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: [http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/93/cd\\_2010\\_caracteristicas\\_populacao\\_domicilios.pdf](http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/93/cd_2010_caracteristicas_populacao_domicilios.pdf). Acesso em: 15 mai. 2024.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico – 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/>. Acesso em: 30 jun. 2024.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Regiões de influência das cidades - REGIC: 2007**. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Regiões de influência das cidades - REGIC: 2007**. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Regiões de influência das cidades - REGIC: 2018**. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/redes-e-fluxos-geograficos/15798-regioes-de-influencia-das-cidades.html>. Acesso em: 08 ago. 2024.

LEFEBVRE, H. **A Re-produção das relações de produção**. Tradução da 1ª parte de La survie du capitalisme. Porto: Edições Escorpião, 1973;

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. 4. ed. São Paulo: Centauro, 2006

LEFEBVRE, H. **Espaço e política**. Belo Horizonte: Ed. da UFMG, 2008.

LEFEBVRE, H. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

LIMA, Z.B. **Habitação de interesse social**: novas e velhas ações do estado na cidade de Brumado – Bahia. In: VI Simpósio Cidades Médias e Pequenas da Bahia - ISSN 2358-5293, 2012, Santo Antônio de Jesus, Anais Rede CMP, UESB, 2014

MARICATO, E.. **O "Minha Casa" é um avanço, mas segregação urbana fica intocada**. Carta Maior, [S.I.], 27 maio 2009. Disponível em: <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/O-Minha-Casa-e-um-avanco-mas-segregacao-urbana-fica-intocada/4/15160> . Acesso em: 11 jan.2024

MARICATO, Ermínia. “**É preciso repensar o modelo**” Entrevista concedida a Rosa Symanski E Alberto Mawakdiye para AU186 outubro de 2009. Editora PINI

MARICATO, E. Urbanismo na Periferia do Mundo Globalizado: metrópoles brasileiras. **São Paulo em Perspectiva**, 14 (4), 2000 (p. 21-33).

MASCIA, E. L. **Habitação para além da metrópole**: A descentralização do Programa Minha Casa, Minha Vida na Bahia (2009-2010). 2012. 130 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia, Salvador ;

MATTEDI, M. R. M.; LOIOLA, E. (org). **Panorama da Questão Habitacional no Estado da Bahia**. Nota Técnica para a Política Habitacional de Interesse Social do Estado da Bahia. Governo do Estado da Bahia, junho de 2006.

MELO, N.A de. **Pequenas cidades na microrregião geográfica de Catalão (GO)**: análises de seus conteúdos e considerações teórico-metodológicas. 2008. 527 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia, 2008;

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. Tradução de Paulo César Castanheira e Sérgio Lessa. Campinas: Boitempo, Ed. da Unicamp, 2002;

MORAES, L.; DAYRELL, M. **Direito Humano à moradia e terra urbana**. Curitiba. 2008. [Cartilha].

OLIVEIRA, F. de. Prefácio. In: MARICATO, E. (Org.) **A produção capitalista da casa (e da cidade)**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1982;

PEQUENO, R.; ROSA, S. V. Inserção Urbana e Segregação Espacial: análise do Programa Minha Casa Minha Vida em Fortaleza. In: AMORE, C. S., SHIMBO, L.Z., RUFINO, M.B.C (orgs.). **Minha Casa ...e a cidade?** Avaliação do Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros. 1ª ed. – Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015 (p.11-27).

PONTUSCHKA, N.N; PEREIRA, E. da C.; CACETE, M.C. **Para ensinar e aprender Geografia**: caminhos da prática. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2009;

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. Tradução Maria Cecília França. São Paulo: Ática, 2009.

RIBEIRO, A. C. T., PEIXOTO, M. P. (2014). **Pequenas cidades: dinâmicas sociais e econômicas no Brasil contemporâneo**. Editora da Universidade de São Paulo (Edusp).

RIBEIRO, V.B.; SANTANA, M.R.C. A rede urbana e a cidade média: produto e produtoras do espaço. In: ROCHA, A.A; FERRAZ, A.E de Q. (Org.) **Produção do espaço urbano em cidades pequenas e médias: Mobilidades e agentes, escalas e processos**. Vitória da Conquista: Edições UESB, 2020 p. 19-35.

ROCHA, G. M. **Política habitacional e a oferta de trabalho**: Evidências de sorteios do Minha Casa. 2018. 88f. Dissertação (Mestrado em Ciências) - Programa de Pós-graduação em Economia, Universidade de São Paulo,. São Paulo, 2018

RODRIGUES, A.M. Políticas Públicas: FGTS e Planos Diretores – Conteúdos e Significados. **Cidades**. V. 9, nº 16, 2012 (p. 10- 30).

RODRIGUES, M. da P. de J. **As políticas públicas habitacionais e o processo de produção e reprodução do espaço urbano nas pequenas cidades do território de identidade do Sisal-Bahia-Brasil**. 2023. 308f Tese (Doutorado em História, Geografia e História da Arte) – Universidade de Santiago de Compostela, Santiago de Compostela, 2023.

ROYER, L. de O. **Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas**. 2009. 194 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo;

SANTIAGO, M.V.M.; ROCHA, A.A. Capital imobiliário e políticas habitacionais na produção do espaço urbano de cidades médias. In: ROCHA, A.A; FERRAZ, A.E de Q. (Org.) **Produção do espaço urbano em cidades pequenas e médias: Mobilidades e agentes, escalas e processos**. Vitória da Conquista: Edições UESB, 2020 p. 71-91.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção**. 4. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2020;

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção / Milton Santos**. - 4. ed. 10. reimpr. - São Paulo: Edusp, 2020.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 2009.

SANTOS, Milton. **Da totalidade ao lugar**. São Paulo: Edusp, 2005.

SANTOS, Milton. **Espaço e método**. 5.ed. São Paulo: Edusp, 2020.

SANTOS, Milton. **Espaço e sociedade: ensaios**. Petrópolis: Vozes, 1982.

SANTOS, Milton. **Manual de Geografia Urbana**. 3. ed. São Paulo: Edusp, 2008.

SANTOS, Milton. **Metamorfoses do espaço habitado**. 6.ed. São Paulo: Edusp, 2021.

SANTOS, Milton. **O Espaço dividido**: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. Rio de Janeiro: Editora Francisco Alves, 1979.

SANTOS, Milton. **Pensando o espaço do homem**. 4ª Edição. São Paulo: Hucitec, 1997.

SANTOS, Milton. **Por uma Geografia Nova**: da crítica da Geografia a uma Geografia Crítica. 6 ed. São Paulo: Edusp, 2008.

SANTOS, Milton. **Técnica, espaço, tempo**: globalização e meio técnico-científico informacional. São Paulo: Hucitec, 1994.

SCHWEIZER, P.J; PIZZA JR, W. Casa, Moradia, habitação. **Revista Administração Municipal**. Rio de Janeiro, v. 44, n. 221, p. 16-32, 1997.

SEI – **Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia**. Perfil dos Municípios Baianos: Brumado. Salvador: SEI, 2018. Disponível em: <http://www.sei.ba.gov.br>. Acesso em: 10 mar. 2024.

SEDUR – **Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia**. Relatório técnico: projetos de habitação popular. Salvador: SEDUR, 2016.

SILVA, A.L da. **Loteamentos Residenciais Exclusivos de Londrina**: outras fronteiras imagináveis e visíveis. 2007. 169f. Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Estadual de Londrina. Londrina;

SMITH, N. Desenvolvimento desigual: natureza, capital e a produção de espaço. Tradução: Eduardo de Almeida Navarro, Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1988;

SOJA, E. **En busca de la justicia espacial**. Traducción: Carmen Azcárraga. Valencia: Tirant Humanidades, 2014.

SOJA, E. W. **Pós-modernismo e a espacialidade crítica**: refazendo a geografia da modernidade. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1989;

SOUZA, M.L de. **ABC do desenvolvimento urbano**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003;

SOUZA, M.L. **Mudar a Cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. 7ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

SOUZA, S.I de. **Direito à Moradia e de Habitação**. São Paulo: RT, 2004;

SPOSITO, E.S. **Geografia e Filosofia**: contribuição para o pensamento do ensino geográfico. São Paulo: Editora UNESP, 2004.

SPOSITO, M.E B. “Segregação socioespacial e centralidade Urbana”. In: VASCONCELOS, P. V; CORRÊA, R. L.; PINTAUDI. S.M. (orgs.) **A Cidade Contemporânea**: Segregação espacial. São Paulo: Contexto, 2013 (p.61-93).

TOSTA, A.O. **A dimensão espacial do direito à cidade**: acesso a equipamentos públicos e infraestrutura no Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana de Salvador (2009–2015). 2016. 192 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/21135>. Acesso em: 29 abr. 2024.

## 8. APÊNDICES



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA



Pesquisa: POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS E SUAS IMPLICAÇÕES NA  
PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE BRUMADO-BA

Pesquisador (a): TATIANE PINHEIRO RIBEIRO

Professor (a) Orientador (a): PROF.<sup>a</sup> DRA. ANA EMÍLIA DE QUADROS FERRAZ

### ROTEIRO DE ENTREVISTA COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL

#### IDENTIFICAÇÃO:

Nome Completo:

---

Cargo que ocupa:

---

Sexo: ( ) Masculino ( ) Feminino ( )

Nível de Escolaridade: \_\_\_\_\_

#### Perguntas Gerais

1. Poderia nos contar um pouco sobre sua trajetória política e como chegou à posição de prefeito de Brumado?
2. Qual é a sua visão geral sobre o desenvolvimento urbano de Brumado?

#### Políticas Públicas de Habitação / Impacto Urbano

1. Como as políticas públicas de habitação têm influenciado a produção do espaço urbano em Brumado?
2. Quais foram as principais mudanças observadas na infraestrutura da cidade devido a essas políticas?
3. Como é a relação entre município, Estado e União no que diz respeito a implementação de áreas derivadas de Políticas públicas em Brumado?

#### Planejamento e Implementação

1. Como acontece o processo de planejamento e implementação de uma políticas de habitação em Brumado?
2. Existe planejamento urbano direcionando determinadas áreas para implantação de políticas públicas de habitação? Se sim, quais?
3. Quais são os principais desafios enfrentados durante a implementação de uma política

política habitacional?

4. O planejamento urbano existente em Brumado atende as demandas das implantações de políticas públicas de habitação?

Programas Específicos / Minha Casa Minha Vida

1. Qual foi o impacto do programa "Minha Casa Minha Vida" em Brumado?
2. Quais foram os principais benefícios e desafios associados a este programa na cidade?

Outros Programas de Habitação

1. Além do "Minha Casa Minha Vida", quais outros programas de habitação foram implementados em Brumado?
2. Como esses programas contribuíram para o desenvolvimento urbano e social da cidade?

Aspectos Sociais e Econômicos

1. Qual é o perfil socioeconômico das famílias beneficiadas pelas políticas públicas de habitação em Brumado?
2. Quais são os critérios utilizados para a seleção dos beneficiários?

Integração Social

1. Como os novos bairros e conjuntos habitacionais se integraram à cidade existente?
2. Houve alguma iniciativa para promover a integração social entre os novos moradores e a comunidade local?

Avaliação das Políticas

1. Em sua opinião, quais foram os principais sucessos das políticas públicas de habitação em Brumado?
2. O que poderia ser melhorado nessas políticas para futuras implementações?

Sustentabilidade

1. Como foram abordadas as questões de sustentabilidade ambiental nos projetos de habitação em Brumado?
2. Há iniciativas para garantir a manutenção e a conservação das áreas e das unidades habitacionais a longo prazo?

Futuro das Políticas de Habitação

1. Quais são as perspectivas futuras para as políticas públicas de habitação em Brumado?
2. Há novos projetos ou expansões planejadas para a cidade?

Conclusão

1. Gostaria de adicionar alguma informação ou fazer alguma consideração final sobre as políticas públicas de habitação em Brumado?



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA  
BAHIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA



Pesquisa: POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS E SUAS IMPLICAÇÕES NA  
PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE BRUMADO-BA

Pesquisador (a): TATIANE PINHEIRO RIBEIRO

Professor (a) Orientador (a): PROF.<sup>a</sup> DRA. ANA EMÍLIA DE QUADROS FERRAZ

ROTEIRO DE ENTREVISTA COM A DIRETORIA DE DESENVOLVIMENTO  
URBANO DE BRUMADO-BA

IDENTIFICAÇÃO:

Nome Completo:

---

Cargo que ocupa:

---

Sexo: ( ) Masculino ( ) Feminino ( )

Nível de Escolaridade: \_\_\_\_\_

1. Qual o papel que a diretoria de desenvolvimento urbano exerce em Brumado BA?
2. Quais os critérios de escolha da localização para implantação de empreendimentos oriundos de políticas públicas de habitação?
3. Como esta diretoria acompanha a implantação de condomínios/conjunto/residencial?
4. Como é a relação entre município, Estado e União no que diz respeito a implementação de áreas derivadas de Políticas públicas em Brumado?
5. Existe planejamento urbano direcionando determinadas áreas para implantação de políticas públicas de habitação? Se sim, quais?
6. Você acredita que existe entrave entre a construção de políticas públicas de habitação e a legislação municipal?
7. O planejamento urbano existente em Brumado atende as demandas das implantações de políticas públicas de habitação?
8. Atualmente quais as principais ações dessa diretoria?
9. No que cerne o desenvolvimento urbano, como você avalia a implantação das políticas públicas de habitação em Brumado-BA?



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA  
BAHIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA



Pesquisa: POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS E SUAS IMPLICAÇÕES NA  
PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE BRUMADO-BA

Pesquisador (a): TATIANE PINHEIRO RIBEIRO

Professor (a) Orientador (a): PROF.<sup>a</sup> DRA. ANA EMÍLIA DE QUADROS FERRAZ

ROTEIRO DE ENTREVISTA COM CONSTRUTORAS ENVOLVIDAS NA  
IMPLANTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO

IDENTIFICAÇÃO:

Nome Completo:

\_\_\_\_\_ Cargo que  
ocupa:

\_\_\_\_\_

Sexo: ( ) Masculino ( ) Feminino ( )

Nível de Escolaridade: \_\_\_\_\_

#### Bloco 1: Experiência Profissional

1. Há quanto tempo você/sua empresa está envolvido na área de construção?
2. Quais os principais tipos de projetos que você/sua empresa já realizou?

#### Bloco 2: Práticas da Construção

1. Quais são as principais técnicas e métodos de construção que você/sua utiliza em seus projetos?
2. Como você lida com questões relacionadas à sustentabilidade e eficiência energética em suas construções?

#### Bloco 3: Desafios e Oportunidades

1. Quais são os principais desafios que você enfrenta no setor da construção?
2. Quais oportunidades você enxerga no mercado de construção atualmente?

#### Bloco 4: Políticas Públicas de habitação

1. Como você vê o papel das políticas públicas de habitação no desenvolvimento da indústria da construção?
2. Você/sua empresa já trabalhou em projetos relacionados a políticas públicas de habitação? Se sim, quais foram suas experiências?
3. Quanto ao recurso financeiro para a construção de moradias oriundas de políticas de habitação, como é feito esse processo?

#### Bloco 6: Inovação e Tecnologia

1. Como a inovação e a tecnologia têm impactado o setor da construção nos últimos anos?
2. Quais tecnologias ou metodologias em seus projetos? Quais?

#### Bloco 7: Desenvolvimento Urbano

1. Quantas moradias já foram produzidas por meio de política pública de habitação?
2. Existe relação da construtora com os mutuários? Se sim, como é essa relação?
3. Atualmente esta empresa está trabalhando em alguma política pública habitacional?
4. Qual a média de tempo que leva o processo da implantação de moradia oriunda de política pública de habitação? E como é esse processo?

#### Bloco 8: Perspectivas Futuras

1. Como você enxerga o futuro do setor da construção, especialmente no que diz respeito à habitação?
2. Quais são suas expectativas para o mercado imobiliário nos próximos anos?



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA  
BAHIA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA



Pesquisa: POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS E SUAS IMPLICAÇÕES NA  
PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE BRUMADO-BA

Pesquisador (a): TATIANE PINHEIRO RIBEIRO

Professor (a) Orientador (a): PROF.<sup>a</sup> DRA. ANA EMÍLIA DE QUADROS FERRAZ

Questionário nº \_\_\_\_\_

Informações básicas:

1. Endereço: \_\_\_\_\_

4. Idade do entrevistado:

### 1. QUESTÕES SOBRE A FAMÍLIA

1.1. Qual é o município de origem da família? (Anote o nome do município e marque com X a situação do domicílio)						Nr/s					
Nome do município: _____											
1.2. Há quanto tempo sua família mora aqui? (Marque com X somente uma alternativa)											
<input type="checkbox"/>	Menos de 1 ano	<input type="checkbox"/>	Mais de 2 até 5 anos	<input type="checkbox"/>	Mais de 10 até 20 anos	<input type="checkbox"/>	Nr/s				
<input type="checkbox"/>	De 1 até 2 anos	<input type="checkbox"/>	Mais de 5 até 10 anos	<input type="checkbox"/>	Mais de 20 anos	<input type="checkbox"/>					
1.3 Porque a família escolheu esse lugar para morar? (anote)						Nr/s					
1.4 O que tem de bom aqui?						Nr/s					
1.5 O que tem de ruim aqui?						Nr/s					
<input type="checkbox"/>	1.6 A família gosta de morar aqui?	<input type="checkbox"/>	Não	<input type="checkbox"/>	Sim	<input type="checkbox"/>	+ ou -	<input type="checkbox"/>	Uns sim outros não	<input type="checkbox"/>	Nr/s

1.6.1	Porquê?
-------	---------

1.7. Algum membro da família recebe benefício do governo? (Marque com X e especifique)

<input type="checkbox"/>	Não	<input type="checkbox"/>	Sim	Caso sim. 1.7.1. Qual? ( ) Bolsa família ( ) Aposentadoria ( ) Outro. Qual?	<input type="checkbox"/>	Nr/s
--------------------------	-----	--------------------------	-----	--	--------------------------	------

1.8. Onde, geralmente, a família: (Marque com X e especifique)

1.8.1. Faz feira semanal?	<input type="checkbox"/>	No bairro	<input type="checkbox"/>	Outro lugar	Onde?	<input type="checkbox"/>	Nr/s
1.8.2. Compra roupas?	<input type="checkbox"/>	No bairro	<input type="checkbox"/>	Outro lugar	Onde?	<input type="checkbox"/>	Nr/s
1.8.3. Compras do dia a dia?	<input type="checkbox"/>	No bairro	<input type="checkbox"/>	Outro lugar	Onde?	<input type="checkbox"/>	Nr/s
1.8.4. Paga as contas?	<input type="checkbox"/>	No bairro	<input type="checkbox"/>	Outro lugar	Onde?	<input type="checkbox"/>	Nr/s
1.8.5. Recebe Pagamentos?	<input type="checkbox"/>	No bairro	<input type="checkbox"/>	Outro lugar	Onde?	<input type="checkbox"/>	Nr/s

1.9. Quando alguém da família necessita de atendimento médico, onde consegue ser atendido?

(Marque com X e especifique)

<input type="checkbox"/>	Posto de saúde	<input type="checkbox"/>	Outro lugar	1.9.1. Onde?	<input type="checkbox"/>	Nr/s								
1.10.	Fica satisfeita com atendimento?	<input type="checkbox"/>	o	<input type="checkbox"/>	Não	<input type="checkbox"/>	Sim	<input type="checkbox"/>	+	ou	<input type="checkbox"/>	-	<input type="checkbox"/>	Nr/s
1.10.1	Por que?													

1.11. A FAMÍLIA: (Anote a quantidade)

Quantas pessoas moram neste domicílio?	<input type="checkbox"/>	Nr/s
--	--------------------------	------

(Marque com X)

1.12. O chefe da família é:	<input type="checkbox"/>	Homem	<input type="checkbox"/>	Mulher	<input type="checkbox"/>	Nr/s
-----------------------------	--------------------------	-------	--------------------------	--------	--------------------------	------

1.13. IDADE DAS PESSOAS DA FAMÍLIA (Anote as quantidades)

<input type="checkbox"/>	De 0 a 17 anos	<input type="checkbox"/>	De 18 a 64 anos	<input type="checkbox"/>	Acima de 65 anos	<input type="checkbox"/>	Nr/s
--------------------------	----------------	--------------------------	-----------------	--------------------------	------------------	--------------------------	------

1.14. O que os moradores costumam fazer na semana e nos finais de semana? (Detalhe de acordo as faixas etárias) As crianças:	<input type="checkbox"/>	Nr/s
Os jovens:		
Os que trabalham:		
Os idosos:		

**SOBRE OS FAMILIARES COM MENOS DE 17 ANOS (Marque com X e especifique)**

1.15 Os familiares de 7 a 17 anos frequentam a escola?	<input type="checkbox"/>	Não	<input type="checkbox"/>	Sim	Caso não. 1.15.1. Por que?	<input type="checkbox"/>	Nr/s
--	--------------------------	-----	--------------------------	-----	----------------------------	--------------------------	------

**SOBRE AQUELES MEMBROS DA FAMÍLIA QUE ESTÃO ESTUDANDO (Anote)**

1.16. Onde estuda?		Nr/s
1.17. Qual é o meio de transporte que usa para ir à escola?		Nr/s
1.18. A família está satisfeita com a escola? ( ) Sim ( ) Não 1.18.1. Por que?		

**SOBRE OS FAMILIARES COM MAIS DE 65 ANOS: (Marque com X e especifique)**

1.19. Os familiares com mais de 65 anos estão aposentados?	Não	Sim	Caso não. 1.19.1. Por que?	Nr/s
--	-----	-----	-------------------------------	------

**SOBRE OS MEMBROS DA FAMÍLIA QUE TEM ENTRE 18 E 64 ANOS (Anote, marque com X e especifique)**

	1.20. Idade	1.21. Escolaridade	1.22. Profissão	1.23. Está trabalhando?	1.23.1. Se NÃO, por que?
1				( ) Não ( ) Sim	
2				( ) Não ( ) Sim	
3				( ) Não ( ) Sim	
4				( ) Não ( ) Sim	
5				( ) Não ( ) Sim	
6				( ) Não ( ) Sim	

(Faça essas perguntas somente) **SOBRE OS MEMBROS DA FAMÍLIA QUE TRABALHAM**  
(Anote, marque com X e especifique)

	1.24. Onde está localizado o trabalho?	1.25. Qual é a ocupação?	1.26. Carteira assinada?	1.27. Tipo de vínculo	1.28. Ajuda nas despesas da casa? 1.28.1. Se sim, com qual %?
1			( ) Não ( ) Sim	( ) Fixo ( ) Temporário	( ) Não ( ) Sim %
2			( ) Não ( ) Sim	( ) Fixo ( ) Temporário	( ) Não ( ) Sim %
3			( ) Não ( ) Sim	( ) Fixo ( ) Temporário	( ) Não ( ) Sim %
4			( ) Não ( ) Sim	( ) Fixo ( ) Temporário	( ) Não ( ) Sim %

5			( ) Não ( ) Sim	( ) Fixo ( ) Temporário	( ) Não ( ) Sim %
---	--	--	--------------------	----------------------------	-------------------

## 2. QUESTÕES SOBRE A CASA

2.1. A casa onde a família mora é: (Marque com X somente uma alternativa)

	Alugada		Própria		Emprestada		Vinculada ao trabalho		Outro. 2.1.1. O que?		Nr/s
--	---------	--	---------	--	------------	--	-----------------------	--	----------------------	--	------

2.2. Quantos cômodos têm a casa da família? (Anote) \_\_\_\_\_

2.3. A sua casa foi implantada por meio de qual política pública de habitação? (Marque com X somente uma alternativa)

	Programa Minha Casa Minha Vida		Regularização Fundiária		Nr/s
	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS)		Programa Casa da Gente		N/Sabe
	Programa Moradia Legal		Outro. Qual?		

2.4. A família é beneficiária original da política de habitação? (Marque com X somente uma alternativa)

	Não		Sim		NR
--	-----	--	-----	--	----

2.5. Como sua família soube da disponibilidade do programa? (Marque com X somente uma alternativa)

	Campanhas publicitárias		Cartazes e folhetos		Nr/s
	Sites e portais oficiais		Eventos comunitários		N/Sabe
	Secretaria de Assistência Social		Outro. Qual?		

2.6. Como você caracteriza o processo para a aquisição da moradia? (Marque com X somente uma alternativa)

	Fácil		Mediano		Difícil		Muito Difícil		NR
--	-------	--	---------	--	---------	--	---------------	--	----

2.7. O que você caracteriza como facilidade na obtenção da política pública de habitação? (Marque com X a(s) alternativa(s))

	Acesso a informação		Tempo de resposta rápido		Nr/s
	Apoio Técnico		Acesso ao local de atendimento		N/Sabe
	Documentação Simplificada		Outro. Qual?		

2.8. O que você caracteriza como dificuldade na obtenção da política pública de habitação? (Marque com X a(s) alternativa(s))

	Burocracia Excessiva		Tempo longo de espera		Nr/s
	Falta de clareza nas informações		Distância dos órgãos responsáveis		N/Sabe
	Necessidade de recursos financeiros		Outro. Qual?		

2.9. Qual é o valor da parcela que você paga mensalmente pelo financiamento desta casa? (Marque com X somente uma alternativa)

	Menos de R\$ 660		Entre R\$ 1.980 e R\$ 2.640		Nr/s
	Entre R\$ 660 e R\$1 .320		Entre R\$2.640 e R\$ 3.300		N/Sabe
	Entre R\$1.320 e R\$ 1.980		Mais de R\$3,300		Outro. Qual?

2.10. A sua família está com alguma pendência financeira relacionada a moradia atualmente? (Marque com X somente uma alternativa)

<input type="checkbox"/>	Sim, estou inadimplente	<input type="checkbox"/>	Não, estou em dia com minhas obrigações financeiras.	<input type="checkbox"/>	Nr/s
--------------------------	-------------------------	--------------------------	--	--------------------------	------

### 3. QUESTÕES SOBRE A INFRAESTRUTURA NO ENTORNO DA MORADIA

3.1. A água que abastece a casa é encanada? (Marque com X somente uma alternativa)

<input type="checkbox"/>	Não	<input type="checkbox"/>	Sim	<input type="checkbox"/>	NR
--------------------------	-----	--------------------------	-----	--------------------------	----

3.2. Onde é conseguida a água que abastece a casa? (Marque com X a (s) alternativa (s))

<input type="checkbox"/>	Embasa	<input type="checkbox"/>	Caminhão pipa	<input type="checkbox"/>	Nr/s
<input type="checkbox"/>	Caixa d'água	<input type="checkbox"/>	Poço/Cisterna no terreno da casa	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	Cisterna de coleta de água da chuva	<input type="checkbox"/>	Poço/Cisterna coletivo fora do terreno da casa 3.2.1. Distância?	<input type="checkbox"/>	
3.2.2. Obs.					

3.4 A casa onde a família mora tem energia elétrica? (Marque com X uma alternativa e especifique)

<input type="checkbox"/>	Não	<input type="checkbox"/>	2.5.1. Se não, o que utiliza como iluminação?	<input type="checkbox"/>	Nr/s
<input type="checkbox"/>	Sim	<input type="checkbox"/>	2.5.2. Se sim	<input type="checkbox"/>	Rede – Coelba Nr/s
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	Energia Solar	<input type="checkbox"/>	

3.5 Na casa, onde a família mora, como é realizado o descarte do lixo? (Marque com X a(s) alternativa(s))

<input type="checkbox"/>	Serviço público de coleta	<input type="checkbox"/>	Queimado	<input type="checkbox"/>	Nr/s
<input type="checkbox"/>	Enterrado	<input type="checkbox"/>	Jogado em algum terreno	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	Outro. 2.14.1. Como?				

3.6 Na rua, onde a família mora, possui infraestrutura? (Marque com X a (s) alternativa (s))

<input type="checkbox"/>	Pavimentação	<input type="checkbox"/>	Rede de Esgoto	<input type="checkbox"/>	Nr/s
<input type="checkbox"/>	Iluminação Pública	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	

3.7 No seu bairro possui Espaços Públicos de Lazer? (Marque com X a alternativa)

<input type="checkbox"/>	Sim	<input type="checkbox"/>	Não	<input type="checkbox"/>	Nr/s
--------------------------	-----	--------------------------	-----	--------------------------	------