

BNH: perspectiva histórica da edificação de conjuntos habitacionais.

BNH: historical perspective of housing state.

Luiz Soares Pessoa Junior

Mestrando em História

Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Recebido em: 28/09/20

Aprovado em: 18/12/20

Resumo: Propõe-se discutir neste artigo o que foi o Banco Nacional da Habitação (BNH), ações que nortearam o banco e quais as consequências que acarretaram as políticas públicas estabelecidas no Brasil após o Golpe de 1964. Essa discussão foi pautada no uso da legislação brasileira, da regulamentação estabelecida pelo BNH e de bibliografia especializada. O BNH foi responsável por um aumento vertiginoso da urbanidade brasileira durante o período da Ditadura Militar brasileira (1964-1985). Sua atuação permeou todo o processo habitacional, desde a indústria de material de construção até o financiamento das casas edificadas. Suas ações aumentaram a urbanidade no Brasil enquanto promoviam uma alavancagem econômica. Entretanto, essas proporcionaram e aprofundaram a desigualdade sócio espacial, realizando uma urbanização difusa e colaborando para aumento da especulação imobiliária.

Palavras-chave: Conjunto Habitacional; Banco Nacional da Habitação; Habitação.

Abstract: It is proposed to discuss in this article what was the National Housing Bank (BNH), actions that guided the bank and what are the consequences that brought about the public policies established in Brazil after the 1964 Coup. This discussion was based on the use of Brazilian legislation, the regulations established by the BNH and specialized bibliography. BNH was responsible for a dramatic increase in Brazilian urbanity during the period of the Brazilian Military Dictatorship (1964-1985). His performance permeated the entire housing process, from the construction material industry to the financing of built houses. Their actions increased urbanity in Brazil while promoting economic leverage. However, these provided and deepened socio-spatial inequality, carrying out a diffuse urbanization and collaborating to increase real estate speculation.

Keywords: Housing State; National Housing Bank; Housing.

Introdução

O artigo que se segue tem como objetivo discutir sobre o que foi o Banco Nacional de Habitação (BNH), sua estrutura, seu modo de atuação e, principalmente, os impactos gerados por sua política habitacional ao edificarem conjuntos habitacionais. Sendo assim, apesar de tentarmos demonstrar o que foi essa organicidade do BNH, não é nossa intenção exaurir o tema, pois consideramos, também, relevante tratar das consequências do que essa entidade pública realizava com suas políticas públicas e o que ela ocasionou de forma macro, no contexto nacional, e de forma micro, em um contexto municipal. Além disso, salientamos que o BNH atuou em diversos setores da indústria imobiliária, pois foi responsável tanto por fomentar a indústria do material da construção civil quanto por coordenar e financiar boa parte do sistema financeiro habitacional. Essa atuação do banco aconteceu através das ações de agentes promotores regionais e locais nomeados, em sua maioria, como Companhias de Habitação Popular (COHABs) que estiveram intimamente ligadas a edificação de conjuntos habitacionais ao longo do Brasil.

Antes da existência do BNH, na virada do século XIX e início do XX, o Brasil passou por um processo intenso de migrações e imigrações. Cidadãos brasileiros saíram do campo para as cidades e, ao mesmo tempo, houve a entrada de imigrantes advindos de variadas partes do mundo em território brasileiro. Na cidade de São Paulo, entre 1890 e 1900, mais de 175 mil pessoas passaram a morar na capital paulista (BONDUKI, 1998). Esse aumento significativo da população urbana gerou novas demandas para o Poder Público, principalmente para os municípios e estados que passaram a promover e atuar por meio da normatização legal de como as casas deveriam ser arquitetônicas e espacialmente (ALMEIDA, 2007). Esse período foi dominado por um movimento identificado como higienista, tomado por uma visão racial e de limpeza étnica, o qual - além dessas questões - ainda findou interferindo no âmbito privado das moradias, definindo medidas habitacionais para as residências e promovendo remoções e/ou reordenação de casas e ruas, por meio dos estados que promoveram essas mudanças. Esse tipo de ação aconteceu em capitais como São Paulo, Rio de Janeiro (BONDUKI, 1998) e Natal, na qual a Intendência Municipal, por meio da Inspetoria de Higiene, atuou sensivelmente dentro das casas verificando aspectos sanitários, passando a cidade por um processo de “aformoseamento” por volta de 1892, conforme Almeida (2007).

As ações estatais realizadas no começo do século XX foram reflexos de uma mudança de perspectiva na sociedade e de quem atuava e influenciava o mercado imobiliário. Anteriormente, pensava-se que o Estado não deveria interferir nas questões habitacionais, pois essa área de atuação era de exclusividade da iniciativa privada; Havia limitações para as ações do poder público. Com essa perspectiva, a política habitacional desenvolvida foi a de subsidiar financeiramente a construção por meio de redução de cargas tributárias para as moradias que atendessem a perspectiva higienista estabelecida (BONDUKI, 1998). De forma mais incisiva, Eva Blay (1985) elaborou uma análise sociológica das vilas operárias em São Paulo configurando essa política habitacional como uma incipiência de atuação, principalmente, dos estados e municípios. Começava a tomar corpo uma discussão em torno do papel do Estado na habitação e na casa própria que, nos anos 1930, em nível nacional enfatizou a necessidade do poder público atuar nessa produção, fornecendo as condições necessárias para isso, como analisam Blay (1985) e Bonduki (1998).

Essa mudança de pensamento influenciou o governo de Getúlio Vargas em institucionalizar na Fundação da Casa Popular (FCP) uma maior concentração de poder para promover as medidas habitacionais no Brasil. A entidade foi constituída com a capacidade de atuar nacionalmente, de definir políticas habitacionais e de financiar essas políticas estabelecidas. Ela serviu de molde, legal e administrativamente falando, para a criação posterior do BNH. Entretanto, o órgão FCP, apesar de deter respaldo legal para atuar e ter uma envergadura nacional em seu espaço de ação, teve resultados de produção habitacional considerados baixos. Diferente do BNH, a instituição não conseguiu estabelecer de forma efetiva meios de autofinanciamento e findava precisando do orçamento federal para promover suas obras. O orçamento do governo federal, por sua vez, era disputado por muitas entidades e dentro do espectro político participante do Estado brasileiro as forças política contrárias à presença da FCP tiveram mais eficiência em desarticular a fundação do que as que defendiam e lutavam pela sua participação mais aprofundada no mercado imobiliário (ANDRADE; AZEVEDO, 1982).

Outra iniciativa institucional voltada para a edificação de habitações foram os Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs). Esses institutos começaram a ser constituídos a partir dos anos de 1930 até 1960 (MEDEIROS, 2015), eram responsáveis pela gestão de recursos para aposentadoria e pensão de trabalhadores, sendo esses fundos constituídos por classe. Ou seja, eram originários e atuavam para classes específicas de trabalhadores, como professores, metalúrgicos ou funcionários

públicos (BONDUKI, 1998). Tais instituições promoveram ações de edificação de habitações para seus associados e como forma de investimento buscando agregar lucro aos valores possuídos em seus fundos. Esses institutos existiram em diversos locais do país e sua produção habitacional foi numericamente superior, comparativamente, a alcançada pela fundação. Tenha sido pela falta de capacidade gerencial da FCP ou pela superioridade financeira e administrativa dos IAPs, eles obtiveram uma maior produção habitacional. A título de comparabilidade os IAPs produziram em torno de 123.995 habitações, enquanto que a fundação edificou 18.132, conforme Andrade e Azevedo (1982). Esse número de construções demonstra o quanto os IAPs conseguiam realizar e, também, a dificuldade encontrada pelo FCP de se colocar nesse ambiente, mesmo sendo um representante do governo federal e atuando em estados e municípios nos quais não havia atuação dos institutos (ANDRADE; AZEVEDO, 1982).

Esse engajamento estatal como produtor e não mais apenas como emissor e regulador de normas habitacionais vai ter seu ponto alto no período da Ditadura Militar¹ Brasileira por meio do BNH e pela implantação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) que transformou o Estado em um ator determinante na produção de habitações populares. Durante o período ditatorial, por mais que fosse um regime de exceção, o Estado precisava da aceitação da maioria da população e, nesse tocante, a casa própria foi o carro-chefe. Houve nesse momento o uso do sonho da casa própria, que gerava a sensação de progresso na individualidade do cidadão em proveito de obter uma certa legitimidade junto à população de classes mais baixas (MARICATO, 1987).

A participação do Estado tornou-se proeminente na Ditadura Militar por aspectos inerentes à sua própria formatação. Octavio Ianni (2009) exemplifica que o regime ditatorial foi desde o começo concentrador de poder decisório, tomando para si prerrogativas do Poder Legislativo e impedindo o Poder Judiciário de julgar, deixando o Poder Executivo com condições “excepcionais” para planejar, administrar e executar. Desde 1930, conforme o Estado foi sendo intimado para resolver problemas econômicos, planejar e se tornar mais eficiente, ele foi se cercando de pessoas tecnicamente capazes e estabelecendo uma classe técnica vinculada ao poder, principalmente no Executivo. Com a Ditadura Militar Brasileira (1964-1965), houve a hipertrofia do Poder Executivo, o corpo técnico

¹ Optamos pelo uso do conceito de “Ditadura Militar”, apesar de compreendermos a participação civil no Golpe de 1964 e durante o período ditatorial, consideramos que o papel de liderança dos militares se sobressaiu e era definidor das resoluções do regime (FICO, 2004).

passou a ganhar ainda mais relevância no período. Ianni (2009) os classificou como “tecnocratas”, pois se utilizavam de uma perspectiva mais técnico-científica do que “clientelista” para executar as políticas públicas. Essa perspectiva tecnocrata também foi permeando as organizações e estabeleceu uma “tecnoestrutura” que englobava técnicos, órgãos e até os meios para elaborar, executar e controlar as políticas governamentais durante o período ditatorial (IANNI, 2009). Esse, portanto, era o cenário no qual o Banco Nacional de Habitação foi inserido na sociedade brasileira e do qual passaremos a tratar em maior especificidade.

O BNH: Banco Nacional de Habitação

O BNH foi constituído em 21 de agosto de 1964 (BRASIL, 1964a) com a intenção de promover habitações para a população carente brasileira. Diferentemente do FCP da “Era Vargas”, o BNH entrou nesse meio com uma capacidade financeira e administrativa muito maior. Tornou-se, ao mesmo tempo, a provedora de recursos para representantes locais/estaduais responsáveis pela promoção de edificações e, também, financiadora para os futuros moradores das novas residências. Essa instituição agiu em todo o processo do mercado imobiliário, no que tange ao aspecto financeiro, apenas, tanto emprestava o recurso para a construção como garantia aquela aquisição para um cidadão brasileiro que se enquadrasse em certas regras necessárias para adquirir a casa própria.

O BNH foi criado com uma perspectiva de ação semelhante ao do FCP, possuindo, porém, características que lhe garantiram uma maior capacidade de ação. Dentre elas, está o fato de que o banco já foi fundado com uma autonomia financeira, ou pelo menos, com uma fonte autônoma de recursos. No caso, ela detinha o direito de 1% sobre os valores pagos de salários de todas as empresas brasileiras. Ao longo do tempo, ainda foi designado para domínio da entidade o uso do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço² (FGTS) como fonte de obtenção de recursos para investimentos, passando a ter 8% sobre as folhas salariais em vez dos iniciais 1% (BRASIL, 1966). Essa expansão das fontes de recursos se deu, em boa medida, pelo início consideravelmente complicado da entidade. Por ter sido constituída para atuar num setor social de baixa renda, de um até três salários mínimos, e por deter uma perspectiva mais empresarial, apesar de sua constituição

²É um tributo aplicado em 8% sobre os salários, que deve ser pago pelas empresas mensalmente e é pertencente aos seus empregados. No geral, o empregado só tem acesso ao dinheiro desse fundo quando de sua demissão da empresa em que trabalha e lhe serve como uma poupança para que possa usar nesse momento delicado, sua origem foi uma forma de compensação pela perda da estabilidade do emprego que era garantida após 10 anos de carteira assinada e foi estabelecido em 1966.

como autarquia. A entidade deveria ser financeiramente capaz de se sustentar e levar adiante as políticas públicas estabelecidas pelo regime ditatorial sem a necessidade de novas injeções de capitais pelo Estado brasileiro. Porém, ao estabelecer foco numa parcela da sociedade relativamente mais pobre e financeiramente limitada, as taxas de inadimplência se tornaram um problema (ANDRADE; AZEVEDO, 1982).

A instituição BNH detinha uma contradição entre a sua personalidade jurídica e a sua mentalidade administrativa interna que atuava de forma mais empresarial (ANDRADE; AZEVEDO, 1982). Como autarquia, a entidade não possuía, especificamente, o objetivo fim de obter lucros. Ela tinha como prioridade atuar, ordenar e coordenar as políticas habitacionais do governo federal. Suas ações deveriam acontecer dentro de um limite orçamentário baseado nas suas receitas e caso houvesse algum “prejuízo” o Poder Executivo federal deveria se responsabilizar em repor os valores para a organização (BRASIL, 1964b). Entretanto, a população beneficiada por essa política nos primeiros anos de atuação do BNH não teve capacidade financeira de pagar pelas chaves que recebeu, o que levou a instituição para altos patamares de inadimplência (MARICATO, 1987). A população de baixa renda não tinha como arcar com a despesa dessas parcelas e em algum momento eles se depararam com o dilema de ou saldar a prestação da casa ou comprar comida, nesses momentos a necessidade de sobrevivência pesa mais na hora de gastar o dinheiro. Os motivos para essa situação são diversos, mas podemos indicar a defasagem salarial e uma novidade que foi estabelecida pelo banco nas prestações em 1964, a atualização monetária ou correção monetária.

Colocamos a correção monetária como uma novidade, pois para aquele momento ela era, de fato, uma forma que foi estabelecida para tentar manter os valores das prestações devidas mais próximas dos seus valores reais ao longo do tempo ao sofrerem influência da perda de valor do dinheiro³ (BRASIL, 1964a) (BNH, 1966a). As prestações das casas passaram inicialmente a sofrer duas formas de atualização em seus valores, a primeira, chamada de “Plano A”, voltada para as camadas atendidas pelas casas populares que tiveram suas prestações atualizadas com base na atualização salarial. A segunda, chamada de “Plano B”, voltada para o restante dos mutuários, classe média e alta, sofriam uma atualização baseada na cotação da UPC (Unidade Padrão de Capital)

³Basicamente, a correção monetária é a consideração de que algo que valia X em um certo momento, com a desvalorização do valor real da moeda com o passar do tempo, aquele mesmo produto para ser adquirido novamente precisa do mesmo X mais Y, em que Y representa a correção monetária necessária para que esse bem tenha o mesmo valor em dinheiro do momento passado em que foi adquirido inicialmente.

trimestralmente (ANDRADE; AZEVEDO, 1982, p. 50). Os salários não sofreram tantos reajustes e houve perda real de poder aquisitivo por parte dos trabalhadores. Com as prestações associadas ao aumento salarial, a parcela da população abrangida pelo Plano A não teve tantos aumentos nas parcelas nos primeiros anos de ação do BNH. Porém, devido ao desgaste financeiro que elas sofriam em todo o resto de suas necessidades que sofriam aumentos, tornou-se difícil honrar as prestações de suas habitações, transformando a autarquia em um problema para o governo (ANDRADE; AZEVEDO, 1982, p. 51).

Uma questão que se tornou importante nos primeiros anos do BNH tratava-se das críticas com relação às suas edificações arquitetônica e urbanisticamente. Essa relevância foi devido à centralidade do banco que assumia, quase, diretamente o controle sobre as edificações. Nesse quesito existem duas perspectivas diferentes, uma para o segmento privado (BNH, 1966b) e outra para os empreendimentos públicos, do BNH, através das Companhias de Habitação Popular, COHAB's (BNH, 1966c). Essa diferença é importante porque elas divergem na forma como os dois segmentos, público e privado, se capitalizavam para edificar, enquanto as entidades representativas do poder público, se utilizavam mais “diretamente” do financiamento do BNH e usufruíam do FGTS, a iniciativa privada precisava utilizar o Sistema Brasileiro de Poupanças e Empréstimos (SBPE). Outra diferença de campo de atuação dos dois segmentos, eram as classes sociais em que elas atuavam. Enquanto as entidades do capital privado atuavam mais com as classes médias e altas, as COHAB's atuavam junto da classe baixa.

Entre essas duas maneiras de atuação do BNH, a capitalização das COHAB's era mais “simplificada”, no sentido de que elas poderiam mais diretamente obter esse recurso. Para tanto, elas precisavam ter um projeto habitacional que - se aprovado - teria o investimento realizado pelo BNH. No caso do capital privado, também havia a submissão do projeto e a necessidade de aprovação prévia, porém o capital necessário para a construção era oriundo de entidades vinculadas ao SBPE⁴, normalmente privadas, com a exceção da Caixa Econômica. Além da aprovação, o BNH fornecia ao empreendedor “Promessa de Compra e Venda de Hipotecas” que eram levadas aos financiadores como a garantia dada pelo banco estatal. Acertado o financiamento, a instituição

⁴Esse sistema era formado por Sociedade de Crédito Imobiliário (SCIs), Associações de Poupança e Empréstimos (APEs), além das Caixas Econômicas, em geral essas entidades eram privadas e eram uma maneira pela qual o capital privado adentrou e participou do plano habitacional vigente ao longo da Ditadura Militar.

financeira refinanciava com o Banco Nacional de Habitação; quando da finalização da obra e da entrega das chaves, o empreendedor ou “iniciador” saldava sua dívida ao financiador e este, por sua vez, ao BNH, que administrava a partir dali os créditos hipotecários devidos pelos mutuários adquirentes dos imóveis edificados (BNH, 1966b).

Em 1969, não somente o BNH estava financeiramente comprometido, como também as COHAB's estavam em situação difícil devido à inadimplência de seus clientes, leia-se cidadãos. Este é um aspecto importante levantado por Andrade e Azevedo (1982), o de que desde a sua gênese o BNH deveria ter um caráter mais privatista, queremos dizer, de objetivo capitalista e assim menos assistencialista e mais voltada para o lucro. Sendo que, ao mesmo tempo, estava nos objetivos do banco atuar, prioritariamente, com a parcela da população de mais baixa renda possível, no caso de 1 até 3 salários mínimos da época. Isso gerou um conflito interno que acompanhou a instituição até seus dias finais. Inicialmente como uma autarquia o aspecto “assistencialista” não era, necessariamente, um problema, tendo em vista que com essa personalidade jurídica ter lucro não deveria ser seu objetivo. Mas, devido à mentalidade administrativa estabelecida internamente na entidade (ANDRADE; AZEVEDO, 1982), devia-se procurar maneiras pelas quais o dinheiro empreendido na edificação dessas casas não só tivesse o aspecto de uma política governamental voltada para garantir ao cidadão uma moradia que fosse digna, como deveria esse empreendimento público garantir a reprodução desse capital por meio da lucratividade, no mínimo garantindo que houvesse o retorno do mesmo valor empregado, ou seja, não seria um problema ter pouco lucro, mas que não houvesse prejuízo financeiro (ANDRADE; AZEVEDO, 1982).

Entre essas duas características conflitantes existentes, seja na mentalidade administrativa ou nos objetivos institucionais, venceu a mentalidade empresarial. Em 1971, a autarquia mudou sua personalidade jurídica de autarquia para empresa estatal (BRASIL, 1971). Acrescentando na sua gênese a necessidade de ter lucros, pois, como empresa, apesar de pública, precisava ganhar mais dinheiro do que gastar para se sustentar, ou pelo menos isso é o que se espera desse tipo de personalidade jurídica. Essa mudança acarretou outras consequências que foram além de suas características jurídicas, devido à persistência dos problemas de adimplência dos clientes ao longo de mais alguns anos, tomou-se a iniciativa da mudança de clientela. Construir casas para pessoas com até três salários mínimos não estava garantindo ao banco conseguir reaver nem mesmo o seu investimento. Na busca dessa lucratividade mínima, que suprisse o investimento feito, houve a

concentração de premiação das residências para aqueles mais próximos do teto. Mesmo assim, posteriormente, em 1975, houve a mudança de limites, passando-se a permitir que cidadãos com até cinco salários mínimos participassem dos sorteios das casas. Essa mudança, ao ser somada com a política de prestigiar aqueles mais próximos do teto, faz com que essas residências tivessem agora indivíduos com boa capacitação orçamentária para arcar com as parcelas, fazendo com que em fins de 1978 os valores de inadimplência fossem muito baixos (ANDRADE; AZEVEDO, 1982). Outro ponto foi o financiamento ofertado a estados, municípios e outras entidades públicas para obras de infraestrutura necessárias para as edificações de conjuntos habitacionais ou até mesmo a participação em empreendimentos públicos de grande vulto, como o “caríssimo metrô de São Paulo, o metrô do Rio de Janeiro, a monumental Ponte Rio-Niterói, além de vias expressas, viadutos e outras mais” (MARICATO, 1987, p. 40).

A mudança realizada na busca de tornar o BNH uma entidade mais eficiente, de autarquia para empresa pública, alterou, ainda, as prerrogativas institucionais nas quais houve uma clara mudança de objetividade. Enquanto autarquia, a entidade mantinha esse aspecto conflitante indicado um pouco acima nesse texto: objetivos mais políticos e “assistencialistas” contra uma atuação administrativa mais voltada para o lucro. Entretanto, na mudança para empresa pública essa intenção mais voltada para a lucratividade se tornou mais nítida no estatuto da entidade. Foram incluídos diversos objetivos com essa finalidade e apenas um com o objetivo de manter uma “prioridade a programas, subprogramas e projetos habitacionais destinados às famílias de menor nível de renda” (BRASIL, 1973, p. 2). Com o acréscimo desses objetivos, procurava-se tornar a entidade uma instituição mais eficiente, mais tecnocrata no sentido exemplificado por Octavio Ianni (2009).

Com o objetivo de tentar solucionar os problemas habitacionais do país, o Banco Nacional da Habitação, sentiu a necessidade de ter um espectro maior de ação no espaço nacional. Para conseguir atuar no setor popular habitacional edificando conjuntos habitacionais, o banco emitiu a resolução da Diretoria (BNH, 1966c). Essa determinação obrigava qualquer outro participante da federação (Municípios e Estados) a seguirem as regras estabelecidas pelo BNH. Essa determinação estabelecia, basicamente, que somente as COHAB’s seriam os “agentes promotores” do BNH nos variados estados e municípios nacionais, pelo menos no que tange à atuação governamental. Determinava a maneira pelas quais os municípios e estados deveriam constituir suas empresas e,

principalmente, restringia o investimento público federal somente para aqueles entes da federação estritamente fiéis às regras do próprio banco (BNH, 1966c).

Esse é um aspecto bem interessante, pois considerando que estivéssemos em um ambiente político democrático, os outros entes da federação poderiam ou não constituir tal instituição conforme sua vontade, desejo ou objetivos de ação política. Porém, devido à Ditadura Militar e à hipertrofia do Estado brasileiro (IANNI, 2009), o governo federal pôde estabelecer regras de controle administrativo em que colocava outros entes da federação, em tese independentes (BRASIL, 1967a) (BRASIL, 1967b), sob o seu julgo, controlando o sistema de políticas e o repasse de recursos públicos. A centralidade do poder ditatorial se deu de variadas maneiras, algumas mais evidentes ao público, como a nomeação indireta de governadores e prefeitos. Em outras menos evidentes, como por meio do BNH e no uso da política habitacional, que serviu tanto para controlar estados e municípios como para manter a ordem da população (MEDEIROS, 2004). Na busca de continuarmos entendendo o que foi o Banco Nacional da Habitação, passaremos a discutir as consequências da política habitacional que foi adotada durante o período ditatorial.

Reflexos das políticas públicas habitacionais durante a Ditadura Militar (1964-1985)

Para uma melhor compreensão do que foi esse banco tão influente na área habitacional, precisamos, também, entender suas realizações. Procuraremos nas páginas seguintes explorar as consequências da política habitacional estabelecida entre 1964-1985⁵ e ainda algumas considerações necessárias para compreendermos melhor os motivos que levaram tanto o governo quanto o BNH na direção tomada.

Em 1964, com a aplicação do Golpe de Estado e a mudança de poder, foi introduzido no país o BNH. O banco foi constituído para atuar com as políticas habitacionais do governo federal. O espaço que foi ocupado pelo banco decorre, em parte, de como o mercado imobiliário funcionava e da perspectiva de ação do capital privado. O Capital busca sempre as maneiras mais fáceis e, principalmente, seguras de se estabelecer e auferir lucros. O espaço do mercado imobiliário ocupado pelo BNH era uma parcela do negócio que continha um maior risco para a rentabilidade e um tempo muito extenso de retorno do investimento, tendo em vista que os contratos realizados pelo BNH

⁵ Tomando o período da Ditadura Militar como base, tendo em vista que o BNH em si, só será extinto em 1986.

poderiam perdurar, inicialmente, até 33 anos (BNH, 1966c) (BNH, 1967)⁶. Atuar com camadas carentes da população era muito arriscado do ponto de vista do retorno financeiro do investimento realizado. Assim, foi o BNH responsável por atender essa parcela do mercado imobiliário e, também, por constituir garantias legais para o funcionamento e ampliação desse mercado (BRASIL, 1964). Outra consideração que precisa ser realizada é que para o capital privado, além do risco envolvido no negócio e da baixa remuneração do investimento, o capital financeiro necessário para participar dele precisaria ser muito grande. Esses fatores juntos tornavam a participação da iniciativa privada nesse pedaço do negócio imobiliário escasso e pouco atrativo.

As outras partes do setor imobiliário foram massivamente ocupadas pela iniciativa privada, participando esse ativamente de todas as etapas do processo imobiliário no qual o BNH se envolveu. Por exemplo, Guilherme M. Petrella (2009) cita que na edificação de conjuntos na cidade de Tiradentes/MG, as empresas privadas faziam do projeto à edificação em si. Comparativamente, na cidade de Natal/RN, os projetos eram realizados pela própria COHAB local. Assim, a participação de empresas particulares junto de Companhias de Habitação Popular, eram: na produção do projeto habitacional; na segurança patrimonial do que estava sendo construído; no fornecimento da matéria prima; no fornecimento de mão de obra; na terraplanagem dos terrenos; no fornecimento de alimentação para os trabalhadores; dentre outras. Ou seja, o empresariado participava de tudo que envolvesse o processo de edificação habitacional, com exceção da administração dos recursos do Banco Nacional da Habitação, pois, as companhias de habitação detinham o aval do governo federal para administrar as etapas da edificação e “revender” o financiamento realizado por ela para os cidadãos que iriam morar nos novos espaços urbanizados. Com essa delimitação e foco de atuação, as COHAB’s precisavam, necessariamente, contratar junto à iniciativa privada todas as demais etapas do processo da construção civil. Esses dois pequenos exemplos são boas demonstrações do quanto a iniciativa privada esteve envolvida em grande parte das ações promovidas pelo Estado. Assim, o estado planejava, investia e fiscalizava, enquanto que o empresariado promovia as demais etapas.

Outro aspecto importante é a cadeia de ações e reações promovidas através da indústria da construção civil. Essa indústria possui algumas características específicas de sua própria dinâmica, ela

⁶ Os contratos possuíam um tempo máximo de 264 meses (22 anos), conforme a resolução 42/1966 da diretoria do BNH. Na resolução do conselho de administração foi implantada a possibilidade de extensão dos contratos até “1,5” do tempo original, podendo os contratos serem estendidos até 396 meses (33 anos).

se utiliza de uma grande quantidade de mão de obra de diversos níveis educacionais, mas em geral podemos afirmar que a maioria dos empregos que ela gera requer pouca educação formal para serem executados. A atividade é muito baseada em trabalho “braçal”, físico, e necessita proporcionalmente de uma quantidade menor de pessoas com alto grau educacional (engenheiros, arquitetos, contadores, administradores e etc.) para compor uma obra (RIBEIRO, 2008). Além dessa questão da composição educacional requerida para sua execução, essa indústria precisa de uma grande quantidade de trabalhadores para funcionar, assim ela gera grandes quantidades de vagas de emprego quando os investimentos são direcionados para o setor.

O investimento público realizado nesse segmento econômico tem um retorno de empregabilidade e de fazer “girar” a economia significativa e relativamente rápido, assim essa área se tornou prioridade para o regime ditatorial. A título de comparação e exemplificação dessa importância, durante o governo do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011), o principal ou um dos principais programas de governo foi o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), que em boa medida utilizava a mesma lógica de investimento com dinheiro público (FGTS) para com a transformação de espaços, investir na economia diminuindo o desemprego, principalmente, entre os menos escolarizados e garantindo para um parcela significativa da população poder de compra. Esse poder de compra gerava novas demandas (alimentos, vestuário, educação, saúde, lazer), gerando novos empregos e assim impactou positivamente a economia.

Esse impacto gerado pela produção imobiliária mostrou-se significativo, pois foi desde a constituição de “pequenos burgueses”, ao possibilitar os primeiros bens patrimoniais de uma parcela da população, à solidificação de uma indústria de materiais para a construção civil (MARICATO, 1987). O investimento público permeou todo esse sistema, da elaboração da matéria prima destinada à utilização na edificação dos conjuntos até a venda subsidiada da casa ao público. Além da “grande economia” que é movimentada por essa produção e mesmo desconsiderando o fato de termos mais pessoas empregadas e com poder de compra, podemos considerar que o fato de se estabelecer um grande número de indivíduos⁷ em um mesmo local vai ocasionar o surgimento de necessidades além da luz elétrica e água encanada. As pessoas precisam de comida, de roupas e de lazer, por exemplo. Estabelecer um grande número de cidadãos em um mesmo local ocasionou, pela demanda, a

⁷A título de exemplo, o partido urbanístico do Projeto Pirangi que foi edificado na cidade de Natal/RN, previa que 12.600 pessoas iriam passar a morar naquele espaço.

necessidade de pequenos negócios como padarias, mercearias e bares, responsáveis por movimentar mais ainda a economia local e nacional.

Habitação e economia estão e estavam muito imbricadas. Então, o investimento em um findou gerando o outro e constituindo uma certa circularidade de eventos e consequências responsáveis por alavancar economicamente o país durante a Ditadura Militar. Porém, nossa leitura dessa relação é a de que houve um pensamento mais econômico do que exatamente uma preocupação com a questão habitacional e que a falta de moradias possibilitou uma alavancagem econômica. A diminuição do déficit habitacional com a edificação de conjuntos teria sido mais uma consequência do projeto econômico estabelecido do que um objetivo prioritário da política habitacional que tinha reflexos na economia. Principalmente, quando observamos os “princípios fundamentais” do BNH positivados em seu estatuto. Dos dez pontos colocados ali, nove são voltados para o econômico e um para o social (BRASIL, 1973). Pode-se alegar a naturalidade de uma empresa priorizar o cunho econômico, mas o ponto a ser frisado é que essa empresa pública tinha objetivos amplos e com claros aspectos de ações voltadas para políticas públicas, das quais a maioria eram políticas econômicas.

Outro reflexo das políticas do BNH foi o aumento do espaço urbano, aspecto considerado por Milton Santos como Horizontalidade Urbana (SANTOS, 2006). O conceito do autor se baseia na avaliação de que as cidades brasileiras passaram por um processo de expansão mais acentuada para os “lados” do que para “cima”. Assim, as cidades cresceram horizontalmente, multiplicando o tamanho dos municípios de forma muito extensa e não necessariamente intensa. Essa horizontalidade urbana aumentou o tamanho da municipalidade no sentido de área daquela cidade, mas não gerou, imediatamente, uma área urbana muito edificada. Consequentemente, ocasionou-se um alto gasto de dinheiro público das prefeituras para levar a infraestrutura até onde a cidade foi expandida, causando também uma alta na especulação imobiliária, tendo em vista que pelo local onde a infraestrutura estatal for edificada agregou-se valor à proximidade e acelerou a urbanização ao redor dessa nova estrutura urbana.

O modelo aplicado de reprodução do espaço urbano, o conjunto habitacional, era o de se estabelecer onde se tinha terra, ou seja, a cidade expandia para aquela localidade em que as entidades representativas do estado, normalmente COHAB's, conseguiam uma porção de terra barata o

suficiente para viabilizarem uma nova construção naquele local. Viabilizar um projeto habitacional com grandes quantitativos de casas e ainda ter que reservar espaços para praças, postos policiais, postos de saúde, área verde, centro comunitário, caixa de água e escola exigia, necessariamente, mais terra. Ainda seria necessário para edificar esse conjunto uma rede viária com avenidas e ruas mais largas que, além de investimentos mais altos para a urbanização dessa grande área e para a edificação dos equipamentos complementares, também exigia a necessidade de espaços maiores, o que não era fácil de conseguir.

A pressão sobre as COHAB's para manter um preço acessível e conseguir obter alguma lucratividade no negócio e, ainda, conseguir o espaço necessário para o tamanho das obras, fazia com que eles adquirissem terras onde fosse mais barato. Normalmente nas zonas rurais das cidades, o que nos leva para a horizontalidade da urbe indicada por Milton Santos. Esse processo da horizontalidade urbana promovido pelos conjuntos habitacionais foi forçando os limites das municipalidades de forma repentina e muito aguda. Esse aumento da necessidade de ação das prefeituras gerava a necessidade de novos investimentos, o que levou o BNH a fornecer linhas de financiamento para esses municípios. Esse, portanto, é outro aspecto presente nessas edificações e que consideramos importante discutir. A expansão territorial dos municípios é o que mais se destaca entre os demais pela sua visibilidade, mas apesar do tamanho dos conjuntos habitacionais, eles não tinham como ser tão grandes quanto os espaços vazios gerados no processo e que rapidamente eram ocupados pela especulação imobiliária. A iniciativa privada, ao mesmo tempo em que as obras estruturais municipais eram realizadas ocupava e replicava o espaço urbano em áreas antes suburbanas ou rurais, formando um ciclo em que para cada novo conjunto havia uma nova expansão da cidade.

A constituição de “espaços vazios” é outra característica intrínseca ao processo de expansão urbana por meio dos conjuntos habitacionais nos moldes e processos históricos ocorridos nas cidades brasileiras. O processo de horizontalidade urbana não só foi pautado pelo crescimento do espaço urbano oficial, por assim dizer, mas esse crescimento se dava pelo estabelecimento de espaços urbanos lançados como uma vanguarda que indicava para onde se deslocaria a cidade. A edificação dessas vanguardas urbanas foi realizada, normalmente, fora das áreas em que havia suprimento de serviços públicos. Tomando a cidade de Natal/RN como exemplo, as edificações foram realizadas em áreas rurais. O espaço que havia entre os conjuntos habitacionais e os limites da infraestrutura

municipal era uma zona rural que sofreria um processo de urbanização consideravelmente rápido. Basicamente, o Estado edificava uma área urbanizada distante de onde até então se construiu de uma certa cidade; para prover os serviços municipais para aquela parte da população que foi viver na nova área construída era necessário investir mais dinheiro público para que, por exemplo, avenidas fizessem a conexão viária com a nova localidade e que a população daquela nova região tivesse suprimento de energia e água encanada.

O espaço, até então “vazio”, passava por uma transformação que era promovida, principalmente, pela iniciativa privada, mas o ponto de partida era o estabelecimento daquele conjunto habitacional fora da zona já estruturada. Uma transformação espacial que, talvez, até ocorresse com o transcorrer do tempo, mas que tomou uma velocidade e um certo direcionamento que se não fosse pela ação estatal, provavelmente, não ocorreria. Assim, consideramos intrínseco e importante pensarmos que o conjunto habitacional não foi algo no qual devemos pensar apenas pela edificação de casas em série ou de fachadas e modelos repetidos. Nem podemos considerar que a sua edificação se fechava em si mesma, o conjunto habitacional edificado era vanguardista de uma grande mudança habitacional nas cidades onde foram construídos, pois sua edificação precedia muitas outras mudanças espaciais.

Apesar da edificação em zona, efetivamente, rural, a resolução do BNH obrigava às COHAB's que edificassem em áreas já supridas pela infraestrutura urbana; elas, em normatização, deveriam construir e levar em consideração as distâncias existentes dos variados aspectos urbanos, distância de transporte, infraestrutura, escola, energia elétrica, água encanada e etc. (BNH, 1966c). Porém, o que estamos levantando são características não só percebidas por nós ao avaliarmos alguns exemplos edificados, como o Conjunto Pirangi em Natal/RN, por exemplo, como também são aspectos das ações do Banco e das COHAB's levantadas e criticadas por variados autores. Além da questão da falta de capacidade financeira para pagar as parcelas, que levavam muitas pessoas a desistirem das residências, fosse abandonando, fosse repassando para outra pessoa, a distância acarretava uma série de problemas e outras dificuldades para os cidadãos, estabelecendo outras fontes de pressão para aqueles novos moradores. Passemos a tratar desse aspecto.

Com a consideração logo acima, é preciso tratar de um aspecto intrínseco à produção desses conjuntos habitacionais: a desigualdade social que eles geraram. Variadas são as pesquisas, conforme

MEDEIROS, (2015); SANTOS, (2017); MEDEIROS, (2012); LIMA, (2011); SCHMIDT, (2009); LIMA, (2013), que demonstram o quanto essas edificações contribuíram para a desigualdade social. Nesse sentido, aqui iremos considerar também como uma desigualdade espacial. Ao falarmos sobre diferença social ou diferença de classes, gostaríamos de abordar da mesma maneira que Sara R. Q. F. Medeiros (2015) fez em sua tese, considerando dados socioeconômicos para diferenciar os moradores dos conjuntos habitacionais. Esses diferentes patamares socioeconômicos estavam presentes na sociedade e nos mutuários ocupantes dos conjuntos habitacionais, alguns eram de uma classe média alta, outros de uma classe baixa. Entre essa classe média alta e a baixa, havia diferenças de capacidade financeira que favoreceram ou desfavoreceram a sua permanência nas moradias obtidas junto às COHAB's.

A presença da construção da desigualdade espacial nas obras realizadas pelo BNH eram consideravelmente latentes, por exemplo, as próprias construções realizadas em São Paulo, nas quais os bairros oriundos desses conjuntos habitacionais até hoje possuem essa marca da “refavela” e da pobreza. Outro motivo esclarecedor dessa percepção, é o limite salarial para concorrer às casas: era exigido que se tivesse uma faixa salarial entre um e cinco salários mínimos da época para casas COHAB, a partir de 1975. O fato de haver um limite de salário para concorrer retira, necessariamente, uma parcela da população dessa oferta de habitações e a necessidade de se obter o retorno financeiro do investimento levou as COHAB's em favorecer os mais próximos do teto estabelecido. Sendo que o BNH estabeleceu outros tipos de projetos específicos para aqueles mais próximos do piso para tentar prover alguma habitação para as camadas mais pobres da sociedade brasileira⁸. Reiterando, ao se colocar um limite mínimo e máximo, necessariamente havia a exclusão de parcelas da população desses projetos habitacionais, tornando o processo excludente. A importante questão a ser pontuada é a de que além de existir uma exclusão já estabelecida na normatização, salários de um até cinco mínimos, existia a exclusão cultural do sistema que privilegiava aqueles mais próximos do limite máximo em detrimento dos do limite mínimo. Apesar de que, mesmo com essa prática, eram concedidas residências para pessoas morarem em

⁸ No caso citado, o BNH chegou a estabelecer o PROMORAR (Programa de erradicação da sub-habitação), PROFILURB (Programa de financiamento de lotes urbanizados) e o Programa João de Barro. Ou ainda programas de desfavelamento, para melhor entendimento ver MEDEIROS, (2015).

determinados conjuntos nos quais não conseguiam sobreviver devido ao custo dessa sobrevivência, forçando os moradores ou a abandonar a casa ou a repassá-la (MEDEIROS, 2015)⁹.

Outro ponto também significativo é o uso dessas políticas habitacionais para obter uma certa legitimação junto à população após o golpe militar de 1964. Como a maioria das pessoas moravam de aluguel e a casa própria promovia uma “sensação de segurança e progresso pessoal para o trabalhador” (MARICATO, 1987, p. 26) ela virou um objeto central nas decisões. Como demonstrado por um discurso do Ministro do Planejamento (1964-1967), Roberto Campos, sobre o plano habitacional, ele afirma: “proprietário da casa própria pensa duas vezes antes de se meter em arruaças ou depredar propriedades alheias e torna-se um aliado da ordem” (AZEVEDO; ANDRADE, 1982, p. 41). A casa, portanto, não era simplesmente um bem para diminuir a falta de moradias ou para aquecer a economia, ela era, também, uma forma de obter dos cidadãos sobre o julgo de um regime ditatorial alguma manutenção e continuidade. O uso de um ideário do sonho da casa própria gerava nas pessoas a ânsia por obtê-la e a sensação de que estavam fazendo algum progresso na vida.

Das consequências das políticas habitacionais oriundas do BNH, muitas críticas realizadas por urbanistas e arquitetos, em geral, giraram em torno da falta de integração urbana dos conjuntos habitacionais, conforme MEDEIROS (2010) e BOLAFFI; CHERKEZIAN (1985). Essas críticas são direcionadas para o fato de que ao se pensar uma casa dentro de um bairro que faz parte de uma cidade, se deveria pensar como aquele habitante daquela residência iria viver, se integrar à urbe e se socializar com o restante da urbanidade construída. Ou seja, a ideia de produzir uma habitação sem levar em consideração a sociabilidade do habitante fez com que a obra feita fosse falha e causasse uma não vivência da cidade como um todo e tudo o que ela devia e podia oferecer para todos.

Considerações Finais

Diante do que foi tratado ao longo deste artigo, podemos considerar que as ações do BNH obtiveram bons resultados na diminuição do déficit habitacional, apesar de não ter sido possível solucionar o seu problema. Houve um considerável aumento da infraestrutura urbana, como: acesso a água encanada; rede de tratamento de esgoto; e malha viária. O que tornou as cidades mais

⁹A autora avaliou quatro conjuntos da cidade de Natal (Satélite, Soledade, Cidade da Esperança e Ponta Negra), aplicando questionários em quase toda as pessoas residentes nas casas oriundas desses projetos demonstrando a mudança de população residente, mesmo poucos meses após entrega das chaves.

habitáveis e salubres, colaborando para o aumento da expectativa de vida da população brasileira no geral. Os empreendimentos habitacionais promoveram um dinamismo econômico com bom aumento da empregabilidade e crescimento e estabelecimento da indústria da construção civil.

Por outro lado, esses aspectos que podem ser considerados “bons” resultados da entidade agregaram algumas consequências não tão boas para uma gama da população brasileira. A mentalidade administrativa empresarial e a cultura da valorização do teto salarial para obtenção das moradias¹⁰ e, ainda, a falta de aumentos reais dos salários promoveram um aumento da desigualdade socioespacial. A necessidade de espaços amplos e de fornecer moradias a preços baratos forçou as COHAB's a adquirir os terrenos que houvessem disponíveis nessas condições, o que dificultou ações de planejamento urbano amplo. Essa falta de coordenação dos locais onde seriam edificadas os conjuntos fez com que eles fossem edificadas de forma difusa e favorecessem o crescimento desordenado das cidades. Em consequência, ainda, dessas aquisições difusas de terrenos e distantes das zonas urbanas estabelecidas, houve o processo de horizontalidade, promovendo o escalonamento da necessidade de investimento público e o aumento considerável da especulação imobiliária. Entretanto, o BNH promoveu a mais longa política habitacional em plano nacional e edificou uma imensa quantidade de habitações. Essa instituição teve considerável importância na vida da população nacional brasileira ao longo de décadas até que uma nova política (Programa Minha casa Minha Vida) com uma amplitude similar voltasse a produzir as habitações necessárias para a sociedade deste país.

Referências bibliográficas

ALMEIDA, Caliane C. O. **Habitação Social: origens e produção** (Natal, 1889-1964). São Carlos: USP, 2007. 235 p. Dissertação (mestrado) – Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo, Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2007.

ANDRADE, Luís A. G.; AZEVEDO, Sérgio. **Habitação e Poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional de Habitação**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.

BLAY, Eva A. **Eu não tenho onde morar: vilas operárias na cidade de São Paulo**. São Paulo: Nobel, 1985.

BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO. **Instrução do Conselho de Administração**, nº 05, 1966a. Anexo I, In: BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO. **Resolução da Diretoria**, nº 42,

¹⁰ Como mencionado algumas vezes, as casas COHAB's poderiam ser concorridas por cidadãos que recebessem de 1 até 3 salários mínimos. Em 1975, o limite foi estendido para 5 salários mínimos.

1966. Disponível em: <<http://www.prognun.com.br/legislacao/leis/BNH-RD-42-66.htm>>. Acesso em: fev. 2020.

BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO. **Resolução do Conselho de Administração**, nº 101, 1966b. Disponível em: <<https://www.prognun.com.br/legislacao/leis/BNH-RC-101-66.htm>>. Acesso em: fev. 2020.

BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO. **Resolução da Diretoria**, nº 42, 1966c. Disponível em: <<http://www.prognun.com.br/legislacao/leis/BNH-RD-42-66.htm>>. Acesso em: fev. 2020.

BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO. **Resolução do Conselho da Administração**, nº 25, 1967. Disponível em: < <https://www.prognun.com.br/legislacao/leis/BNH-RC-25-67.htm>>. Acesso em: mar. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição do Banco Nacional da Habitação**. Brasília, DF, 1964a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2291.htm>. Acessado em: mar. 2020.

BRASIL, Presidência da República. **Normas Gerais de Direito Financeiro orçamentário e balanços da União, Estados e Municípios**. Brasília, DF, 1964b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm>. Acessado em: fev. 2020.

BRASIL, Presidência da República. **Cria o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço**. Brasília, DF, 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5107.htm>. Acessado em: fev. 2020.

BRASIL, Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1967a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acessado em: mar. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Organização Administrativa Federal**. Brasília, DF, 1967b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm>. Acessado em: fev. 2020.

BRASIL, Presidência da República. **Transformar o Banco Nacional da Habitação em Empresa Pública**. Brasília, DF, 1971. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L5762.htm>. Acessado em: fev. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Estatuto Da Empresa Pública Banco Nacional Da Habitação (B.N.H)**. Brasília, DF, 1973. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-72512-23-julho-1973-421373-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acessado em: fev. 2020.

BOLAFFI, Gabriel; CHERKEZIAN; Henry. BNH: bode expiatório. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 13, São Paulo, p. 45-55, out. 1985.

BONDUKI, Nabil. **Origens da habitação social no Brasil**. São Paulo: Estação Liberdade, 1998.

DRAMA do Pirangi: Não tem água e nem ônibus. **Diário de Natal**, Natal, p. 1, 29 nov. 1978.

FICO, Carlos. Versões e controvérsias sobre 1964 e a Ditadura Militar. **Revista Brasileira de História**, n. 47, São Paulo, p. 29-60, 2004.

- GOVERNADOR entrega primeiras casas do Conjunto Pirangi. **Diário de Natal**, Natal, p. 2, 06 out. 1978.
- IANNI, Octávio. **Estado e planejamento econômico no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2009 [1971].
- LIMA, Márcia A. de. **A influência da dimensão, configuração e localização de conjuntos habitacionais na interação social**. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2011.
- LIMA, Ivan O. **Conjuntos Habitacionais e segregação socioespacial: o distrito industrial de Campinas/SP (DIC)**. Dissertação de Mestrado. Instituto de geociência, Universidade Estadual de Campinas, 2013.
- MARICATO, Ermínia. **Política Habitacional no Regime Militar: do milagre a crise econômica**. Petrópolis: Editora Vozes, 1987.
- MEDEIROS, Amanda Kellen Silva de. **Exclusão social e projetos habitacionais**. Um estudo sobre conjuntos habitacionais, segregação e exclusão social em Natal/RN. 2012. 159 f. Dissertação (Mestrado em Conforto no Ambiente Construído; Forma Urbana e Habitação) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2012.
- MEDEIROS, S. R. F. Q. BNH: **Outras perspectivas**. Anais da 1ª. Conferência Nacional de Políticas Públicas contra a Pobreza e a Desigualdade. Natal, novembro de 2010.
- MEDEIROS, Sara R. F. G. **Segregação e Gentrificação: os conjuntos habitacionais em Natal**. EDUFRN, Natal, 2015.
- NATAL, Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo - SEMURB. **Natal em Dados**. Natal, RN, 2008.
- PETRELLA, Guilherme M. **Das Fronteiras do Conjunto ao Conjunto das Fronteiras**. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2009.
- RIBEIRO, Gustavo Lins. **O Capital da Esperança: a experiência dos trabalhadores na construção de Brasília**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008.
- SANTOS, Danilo B. **O papel da COHAB-SP na produção do espaço urbano em Ribeirão Preto (SP)**. Dissertação de mestrado. Instituto de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2017.
- SANTOS, M. A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo, Edusp, 2006.
- SCHMIDT, Lisandro Pezzi. **A (re) produção de um espaço desigual: poder e segregação socioespacial em Guarapuava (PR)**. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Santa Catarina, 2009.