

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS

DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA

DIEGO MITTMANN KAISER BARBOZA

**PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA: UM OLHAR A PARTIR DA
GEOGRAFIA**

PORTO ALEGRE
2019

DIEGO MITTMANN KAISER BARBOZA

**PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA: UM OLHAR A PARTIR DA
GEOGRAFIA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Geografia.

Orientadora: Dr.^a Claudia Luisa Zeferino Pires

PORTO ALEGRE
2019

DIEGO MITTMANN KAISER BARBOZA

**PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA: UM OLHAR A PARTIR DA
GEOGRAFIA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Geografia.

Orientadora: Dr.^a Claudia Luisa Zeferino Pires

Aprovado em: Porto Alegre, 16 de dezembro de 2019.

BANCA EXAMINADORA:

Prof.^o Dr. Mario Leal Lahorgue

Prof. ^o Dr. Marcelo Argenta Câmara

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer aqui a todos que de uma forma ou de outra contribuíram para que eu seguisse e conseguisse concretizar o sonho da graduação. Foi neste período que passei pelas melhores e piores situações da minha vida pessoal. Realizei sonhos de criança e tive profundas frustrações. O curso de Geografia me apresentou possibilidades que para mim antes pareciam inalcançáveis.

Faço agradecimento especial ao grupo do NEGA-UFRGS que me proporcionou momentos, debates e discussões que auxiliaram demais na minha construção enquanto profissional na área de Geografia. Agradeço a comunidade do Quilombo dos Alpes, principalmente na figura da “Janja” que em cada encontro me fez sorrir e me possibilitou diversos momentos de “recarga de energia”.

Agradeço aqui também o time que me auxiliou nos diversos momentos angustiantes de escrita do TCC. Professora Dr^a. Claudia Pires que para além da orientação quanto à escrita, me apoiou emocionalmente em momentos de aflição. A minha colega Laisa que produziu as cartografias e me forneceu apoio nos momentos de insegurança quanto à produção do trabalho. A Lara que me ajudou como coorientadora nesta produção. A minha prima Sabrina que apoiou na correção, assim como minha namorada Vanessa que em todos os momentos esteve do meu lado, desde o momento em que pretendi cursar uma graduação ao momento do último ponto final do processo de escrita.

Aqui deixo o agradecimento mais especial, a aqueles que são minha base, os que representam tudo na minha vida, minha mãe Sonia e Meu Pai Ronaldo.

“NÓS ENXERGAMOS A CIDADE, MAS A CIDADE NÃO
NOS ENXERGA”
ROSANGELA DA SILVA ELLIAS – QUILOMBO DOS
ALPES

“Não está inscrito na estrutura social brasileira que apenas sejam asfaltadas as ruas dos bairros habitados pelas classes superiores e médias, nem que a água chegue apenas a alguns cantos da cidade. (...) Tampouco está inscrito na estrutura social brasileira que os recursos captados pelo governo local sejam sistematicamente alocados de modo a reproduzir a desigualdade urbana ou a alimentar a acumulação privada de segmentos especulativos do capital de promoção imobiliária, ou outros segmentos da elite local”.

Carlos Vainer

RESUMO

O Brasil enfrenta o problema do déficit habitacional há anos, este que tem sua maior concentração na camada mais carente da população. Após a crise mundial econômica de 2008, o governo implementou o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), que aparece sob a narrativa principal de combater o déficit habitacional popular. Além do déficit quantitativo, a discussão proposta aqui é sobre a qualidade quanto a inserção urbana dos empreendimentos oferecidos a população. Em geral, as residências destinadas a Faixa 1 do programa acabam se localizando nas regiões mais periféricas das cidades, não dispendo de equipamentos urbanos que propiciem qualidade de moradia. Claramente a estrutura com que foi e é implementado o programa acaba beneficiando as grandes corporações do setor imobiliário, estas que apresentam uma concentração fundiária e participaram na formulação desta política pública. A questão econômica acaba antecipando a social, o que causa a negligência do direito à cidade aos beneficiários e intensifica a desigualdade social estrutural do país. As localizações distantes das regiões centrais afirmam a segregação socioespacial vivenciada pelos mesmos. A instalação do PMCMV no município de Porto Alegre/RS não foi diferente dos outros centros urbanos no país. Neste trabalho discute-se a inserção urbana dos empreendimentos frente aos equipamentos urbanos básicos para moradia. A partir dos conceitos de geografia, discutem-se os efeitos sociais no que tange a execução desta política pública urbana, inserida em um sociedade organizada de forma capitalista, que acabou sendo apropriada pelas grandes corporações.

Palavras-chave: Segregação; Programa Minha Casa Minha Vida; Déficit de Cidade; Geografia.

ABSTRACT

Brazil faces the problem of the housing deficit for long years, this deficit has have in your biggest concentration in the are most needy of the population. After the world crisis economic of 2008, the government implemented the program my home, my life (PMCMV), which appears under the main narrative of fight the housing deficit popular. Beyond of quantitative deficit, the discussion proposed here is about the quality as for the urban insertion of enterprises offered the population. In general the residences intended for track one of the program end up being located in the most peripheral regions of the cities, lacking urban facilities that provide housing quality. Clearly, the structure with which the program was implemented the program end up benefiting large real estate corporations, which have a land concentration and participated in the formulation of this public policy. The economic issue ends up anticipating the social one, which causes the neglect of the right to the city to the beneficiaries, which and intensifies the structural social inequality of the country. The distances locations of the central regions affirm the socio-spatial lived by themselves. The installation of the PMCMV in the county Porto Alegre- RS was not different of the others urban centers in the country. In this paper, the discussion is about the urban insertion of the enterprises in relation to basic urban housing equipment. From the concepts of geography, the discuss is about social affects in reference of from the execution urban public policy, inserted in a society organized of way capitalism, which was eventually appropriated by large corporations.

Key-words: Segregation; Program my house, my life; Urban deficit; Geography.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Mapa da área estudada.....	14
Figura 2 – Fluxograma metodológico.....	20
Gráfico 1 – Distribuição do Déficit Habitacional por situação de domicílio, segundo regiões geográficas.....	24
Figura 3 – Mapa sobre ICV geral das Regiões do Orçamento Participativo.....	40
Figura 4 – Localização das AEIS no município de Porto Alegre.....	42
Figura 5 – Mapa de Localização dos Empreendimentos Minha Casa Minha Vida Faixa 1 em relação as escolas municipais e estaduais do município de Porto Alegre.....	44
Figura 6 – Mapa de Localização dos Empreendimentos Minha Casa Minha Vida Faixa 1 em relação aos espaços de lazer do município de Porto Alegre.....	46
Figura 7 - Mapa de Localização dos Empreendimentos Minha Casa Minha Vida Faixa 1 em relação aos espaços culturais do município de Porto Alegre/RS.....	48
Figura 8 - Mapa de Localização dos Empreendimentos Minha Casa Minha Vida Faixa 1 em relação a zona de influência dos hospitais do município de Porto Alegre.....	50

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1 – Localização dos empreendimentos Minha Casa Minha Vida Faixa 1 na cidade de Porto Alegre.....	14
Tabela 1 – Características dos empreendimentos Minha Casa Minha Vida Faixa 1 na cidade de Porto Alegre.....	16
Quadro 2 – Explicativo sobre os dois universos.....	23
Tabela 2 – Déficit Habitacional nas Regiões Metropolitanas.....	25
Tabela 3 – Déficit Habitacional por faixa de renda em Porto Alegre.....	26
Quadro 3 – Primeira fase.....	28
Tabela 4 – Programa Minha Casa Minha Vida.....	31
Quadro 4 – Funções da CAIXA e dos municípios nas transações.....	32
Tabela 5 – Investimento do Programa Minha Casa Minha Vida no ano de 2012.....	35
Quadro 5 – Fatores e respectivos indicadores que compõem o cálculo do índice de condições de vida.....	39

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

AEIS – Áreas Especiais de Interesse Social

BNH – Banco Nacional de Habitação

CAIXA – Caixa Econômica Federal

DEMHAB – Departamento Municipal de Habitação

FAR – Fundo de Arrendamento Residencial

FJP – Fundação João Pinheiro

FNRU – Fórum Nacional de Reforma Urbana

ICV – Índice de Condições de Vida

MCMV – Minha Casa Minha Vida

MNRU – Movimento Nacional pela Reforma Urbana

NEGA – Núcleo de Estudos Geografia e Ambiente

OBSERVAPOA – Observatório da Cidade de Porto Alegre

OGU - Orçamento Geral da União

OP – Orçamento Participativo

PMCMV – Programa Minha Casa Minha Vida

RMs – Regiões Metropolitanas

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO.....	13
1.2 MOTIVAÇÕES E JUSTIFICATIVAS.....	16
1.3 OBJETIVOS.....	17
1.3.1 Objetivo geral	17
1.3.2 Objetivos específicos	17
1.4 METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	17
2 DÉFICIT HABITACIONAL, O QUE É? A QUEM ATINGE?	21
2.1 O QUE É DÉFICIT HABITACIONAL?.....	21
2.2 SITUAÇÃO ATUAL DO DÉFICIT HABITACIONAL BRASILEIRO.....	24
2.3 DÉFICIT HABITACIONAL PARA QUEM? E A SITUAÇÃO DE PORTO ALEGRE.....	25
3 PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA, PARA QUE(M) SERVE?	27
3.1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA: AS POLÍTICAS HABITACIONAIS PÓS DITADURA CIVIL-MILITAR.....	27
3.2 ESTRUTURA DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA.....	30
3.3 PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA: PROPÓSITOS, EXECUÇÃO E EFEITOS SOCIAIS.....	34
3.4 A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL DA FAIXA 1 DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA EM PORTO ALEGRE.....	38
3.4.1 A democratização do espaço	39
3.4.2 A tirania das distâncias	43
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	52
REFERÊNCIAS	54

1 INTRODUÇÃO

A visão integrada do profissional frente a capacidade de compreender o espaço geográfico e suas influências perante as diversas manifestações de força dos inúmeros atores sociais propicia uma leitura da totalidade. Durante a pesquisa bibliográfica deste trabalho, inicialmente houve uma grande dificuldade de encontrar autores que propunham a discussão do tema. Desta maneira, o pesquisador encontra-se, durante a realização do mesmo, discorrendo sobre o tema e assumindo uma posição que acredita que deva ser mais recorrente dentro das pesquisas geográficas.

Este trabalho busca fomentar a discussão sobre a situação atual da política habitacional brasileira. Discutindo legislações vigentes da política urbana, e a atuação estatal frente à estrutura capitalista que modela e constrói o território urbano das grandes e pequenas cidades brasileiras. Nos moldes atuais há uma diversidade exorbitante de impactos socioespaciais que as populações mais carentes sofrem.

Trabalha-se aqui a construção da metodologia de análise do déficit habitacional brasileiro, julgando as características qualitativas da proposta dos órgãos responsáveis. Busca-se dialogar sobre o critério representativo desta leitura, ou seja, inicia-se a crítica sob a aplicabilidade dos dados levantados no que tange o gerenciamento e execução das políticas públicas urbanas brasileiras.

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) é em todo o território brasileiro um sucesso quando avaliado no quesito de quantidade de habitações populares produzidas nesta parceria público-privada. Entretanto, ao analisar de maneira qualitativa, evidencia-se um descaso estatal para com as condições socioespaciais dos empreendimentos. Sendo tal descaso mais perceptível nos empreendimentos destinados a faixa 1 do programa (beneficiários com renda salarial bruta de até R\$1.800,00). Efeitos aparentes desta situação é o distanciamento das localizações dos terrenos em relação aos equipamentos urbanos.

A política pública habitacional do PMCMV é analisada quanto a sua origem. Advinda de perspectivas e ideais político-financeiros questionáveis a mesma é lançada no ano de 2009. A organização estrutural burocrática com que é empregado o programa vem desencadeando impactos territoriais nas diversas cidades brasileiras em que se faz presente.

A hipótese aqui é que o programa, organizado nos moldes atuais, e no que mostra seu histórico recente apresenta grande potencial como ferramenta econômica ao governo federal. No entanto, não há a possibilidade desta política cumprir a questão social que lhe foi inclinada, a função de ofertar moradias de qualidade e de baixo custo e sob subsídio estatal às mazelas da população brasileira. Quando se trabalha o conceito de moradia de qualidade, busca-se adotar a ideia de que as mesmas devem apresentar infraestrutura básica de equipamentos e serviços públicos que propiciem a subsistência desta parcela populacional.

A crítica da atuação do programa será feita aqui a partir do estudo geoespacial dos empreendimentos do PMCMV, inseridos na faixa 1 do programa no município de Porto Alegre. A análise visa apontar problemas gerados nestas localidades que atingem diretamente a população local. Objetiva-se evidenciar a segregação socioespacial representada pela deslocação dos beneficiários para as periferias da cidade, excluindo-os do direito de uso e ocupação do território urbano.

1.1 CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO

Serão analisados nove empreendimentos do programa enquadrados na faixa 1. Estes obtiveram o contrato com a Caixa no período entre agosto de 2009 e agosto de 2011. Os empreendimentos estão localizados em cinco bairros da cidade de Porto Alegre. O primeiro é o Partenon, que consta com os residenciais Ana Joaquina Gonçalves, Maria Gonçalves e Manoela Gonçalves. Em seguida têm o do bairro Camaquã, que tem o residencial com o mesmo nome do bairro. Logo após, há cinco residenciais dispostos em três bairros diferentes. São eles: Lomba do Pinheiro, Restinga e Aberta dos Morros. Aqui se tem que explicar que, por a análise situar-se em torno do acesso a equipamentos urbanos, por decisão metodológica de abordagem serão agrupados todos os cinco em um bairro só, o Restinga. Este se encontra em situação de mais abundância quanto à estrutura urbana. A região dos bairros Aberta dos Morros e Lomba do Pinheiro não fornece os subsídios básicos, assim há uma grande relação com o bairro Restinga. Desta maneira, os empreendimentos que se localizam no bairro são: o Residencial Camila, o Ana Paula, o São Guilherme, Repouso do Guerreiro e o Jardim Paraíso. Abaixo um quadro explicativo, sobre os endereços das unidades habitacionais.

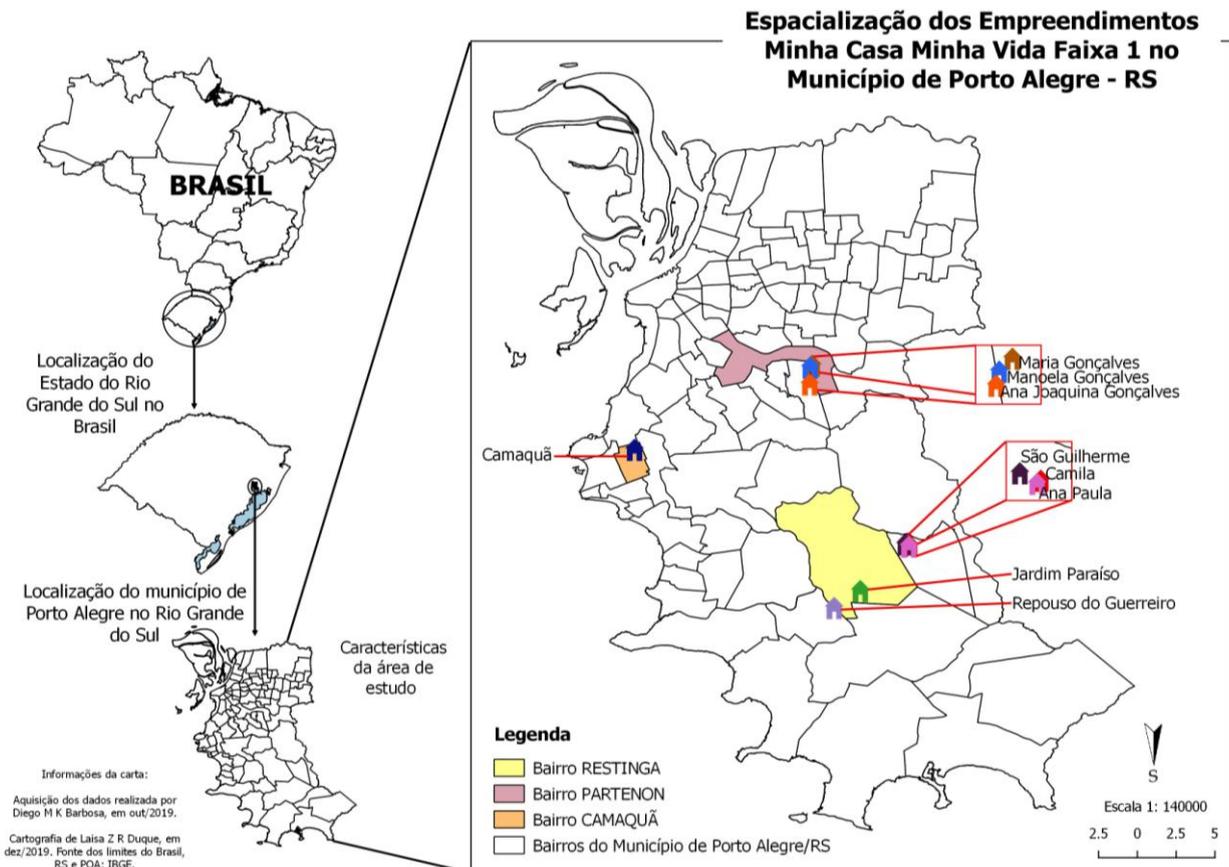
Quadro 1 – Localização dos empreendimentos MCMV Faixa 1 na cidade de Porto Alegre

Empreendimento	Endereço	Bairro
São Guilherme	Estrada João Antônio da Silveira 4680	Restinga
Ana Paula	Estrada João Antônio da Silveira 4760	Restinga
Camila	Estrada João Antônio da Silveira 4850	Restinga
Jardim Paraíso	Estrada barro vermelho 971	Restinga
Repouso do Guerreiro	Estrada Edgar Pires de Castro 4880	Restinga
Maria Gonçalves	Avenida Bento Gonçalves 5435	Partenon
Manoela Gonçalves	Rua São Guilherme 220	Partenon
Ana Joaquina Gonçalves	Rua São Guilherme 230	Partenon
Camaquã	Travessa Escobar 61	Camaquã

Fonte: Adaptado de Escobar (2017).

Todos os três bairros estão dispostos com relativa distância da região central da cidade, sendo o Restinga o mais impactado neste problema e o Partenon o mais inserido no contexto urbano. Abaixo segue um mapa de localização que situa a área estudada. Os bairros avaliados neste trabalho, e a presença dos empreendimentos em seu território.

Figura 1 – Mapa da área estudada



Fonte: Autor, 2019.

A cidade de Porto Alegre divide seu território em 17 regiões do Orçamento Participativo (OP)¹. Conforme dados apresentados pelo Censo IBGE 2010, retrabalhados para análise de bairros pela ferramenta Porto Alegre em Análise² do Observatório da Cidade de Porto Alegre (ObservaPOA) serão apresentados de forma descritiva os três bairros presentes neste estudo.

O bairro Partenon³ se situa na região 7, que apresenta mesmo nome. Possui 45.707 habitantes, o que representa 3,24% dos números da cidade. Possui área de 6,25 km², apresentando densidade demográfica de 7.313,12 habitantes por km². 4,14 salários mínimos é o rendimento médio dos chefes de família.

O bairro Camaquã⁴ localiza-se na região 12 da OP, nomeada de Centro-Sul. Apresenta 19.313 habitantes, o que representa 1,37% da população municipal. Com área de 2,27km² de extensão, conta com densidade demográfica de 8.507,93 habitantes por km². O rendimento médio dos chefes de família reduz quando comparado com o bairro anterior, pois apresenta o rendimento de 4,12 salários mínimos.

O bairro Restinga⁵ pertence a região 8 da OP. Apresenta 60.729 habitantes, o que representa 4,31% da população de Porto Alegre. Possui área de 38,56 km², representando assim 8,10% da área da cidade. Sua densidade demográfica está em 1.574,92 residentes por km². Neste bairro, o rendimento salarial médio dos chefes de família reduz quase pela metade quando comparado com os bairros anteriores, apresentando média de 2,10 salários mínimos. Este bairro nas décadas de 60/70 passou pelo processo de gentrificação, pelo qual pessoas foram removidas das regiões centrais e alocadas nesta região, que na época não apresentava condições urbanas básicas de habitação.

Contabilizando os nove empreendimentos, apenas em um foram construídas casas, o residencial Camila. Todos os outros contam com a construção de edifícios. Foram entregues um total de 2.460 unidades habitacionais (Escobar, 2017), dentre as quais, a que conta com mais número de habitações possui 500, o residencial Jardim

¹ Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?reg=2&p_secao=5>. Acesso em: 08 dez. 2019.

² Disponível em: <<http://portoalegreemanalise.procempa.com.br/>>. Acesso em: 08 dez. 2019.

³ Disponível em: <http://portoalegreemanalise.procempa.com.br/?regiao=89_0_0>. Acesso em: 08 dez. 2019.

⁴ Disponível em: <http://portoalegreemanalise.procempa.com.br/?regiao=71_0_0>. Acesso em: 08 dez. 2019.

⁵ Disponível em: <http://portoalegreemanalise.procempa.com.br/?regiao=93_0_0>. Acesso em: 08 dez. 2019.

Paraíso. O com menos números de residências é o Camaquã. Abaixo segue uma tabela explicativa baseada na leitura de Escobar (2017, p.116) contendo informações descritivas sobre os mesmos.

Tabela 1 – Características dos empreendimentos MCMV Faixa 1 na cidade de Porto Alegre

Empreendimento	Bairro	Casas	Edifícios	Número de unidades Habitacionais	Data de contrato junto a Caixa	Data de entrega aos beneficiários
São Guilherme	Restinga		X	352	dez/10	-
Ana Paula	Restinga		X	416	mai/10	abr/12
Camila	Restinga	X		192	ago/09	abr/11
Jardim Paraíso	Restinga		X	500	dez/09	abr/12
Repouso do Guerreiro	Restinga		X	300	set/09	nov/11
Maria Gonçalves	Partenon		X	160	out/10	set/14
Manoela Gonçalves	Partenon		X	200	out/10	dez/14
Ana Joaquina Gonçalves	Partenon		X	180	out/10	out/15
Camaquã	Camaquã		X	160	ago/11	-

Fonte: Adaptado de Escobar (2017)

1.2 MOTIVAÇÕES E JUSTIFICATIVAS

A construção deste trabalho começa muito antes da escrita ou mesmo revisão bibliográfica. Para entender o contexto da elaboração deste trabalho, é necessário remeter-se a trajetória do autor do mesmo dentro da Geografia. No segundo semestre do ano de 2014, ingressou na Graduação em Geografia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E, após quatro semestres percorridos do curso, acabou ingressando no Núcleo de Estudos Geografia e Ambiente (NEGA).

Foi neste grupo, e frente a atuação social do mesmo que surgiu o embrião do tema deste trabalho. Atuando como parceiro na equipe técnica-social da implementação do PMCMV no Quilombo dos Alpes acabou por ter o contato mais imersivo quanto ao programa. Foi também nesta graduação e neste grupo que sempre questionou-se o sentido de estudar Geografia, discutindo a atuação prática de para que, ou melhor, para quem serviria a Geografia.

Prestes a formar-se em um curso de graduação dentro de uma universidade pública, que é financiada graças a recursos públicos oriundos dos impostos arrecadados da população brasileira. Prestes a graduar-se em um curso reconhecido por seu currículo altamente crítico frente as demandas sociais da sociedade, pergunta-se: Qual será então meu papel enquanto futuro Geógrafo?

Através da profissão coloca-se na posição de discutir os padrões e normas sociais colocadas na sociedade. Militar a favor dos direitos básicos/garantidos da população, frente a desigualdade estruturada dentro da sociedade brasileira, traz aqui também a discussão de classe, referente a desvalorização profissional da atuação dos geógrafos. Visto a baixa atuação da classe profissional em discussões referentes ao planejamento e gestão urbana das cidades.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo geral

Averiguar a questão social das políticas habitacionais a partir de uma escala local evidenciando a segregação socioespacial presente na implementação de empreendimentos do PMCMV, na categoria de faixa 1, no Município de Porto Alegre.

1.3.2 Objetivos específicos

1. Avaliar as políticas públicas nacionais existentes, relacionadas ao comprometimento estatal para com a produção de habitações de interesse social;
2. Discutir a negligência pública quanto à questão do direito à moradia para as camadas mais carentes da sociedade;
3. Propor o debate quanto ao conceito adotado de déficit habitacional;
4. Analisar espacialmente a partir de mapas temáticos as localidades dos empreendimentos em relação aos equipamentos urbanos e comunitários do município de Porto Alegre;

1.4 Metodologia e procedimentos metodológicos

A idealização e organização deste trabalho, na prática, iniciou-se a partir das experiências profissionais de atuação como estudante de Geografia vinculado ao

NEGA-UFRGS. A equipe de trabalho do grupo atua em parceria com a comunidade do Quilombo dos Alpes desde o ano de 2013, trabalhando com discussões e práticas geográficas sobre e com o território quilombola. Ao ingressar no grupo, o pesquisador começou a atuar com questões vinculadas às práticas educacionais atreladas a grupos de visitas que percorrem trilhas guiadas no território do quilombo dos Alpes, que é o maior quilombo urbano em extensão territorial de Porto Alegre com aproximadamente 58 hectares, conforme o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA, 2016).

Em meados de 2013, surge o embrião de um projeto habitacional vinculado ao PMCMV Entidades. Após muita militância e batalhas judiciais, no ano de 2018, o quilombo tem seu projeto aprovado, o que representa uma grande vitória para a população residente neste território. O projeto prevê a construção de 50 unidades habitacionais, atendendo as famílias mais necessitadas, e fornecendo habitação de qualidade.

Atuando como parte da equipe técnico social do projeto coordenado pela Geógrafa Lara Machado Bitencourt, surge a ideia de elaborar algo sobre o tema. Ao aproximar-se do final da graduação motiva-se a trabalhar com o programa, porém ao iniciar as pesquisas depara-se com a complexidade que é a estrutura burocrática do PMCMV. Assim, necessita afinar as ideias a fim de poder abordar mais profundamente o tema, optando por trabalhar apenas com a faixa 1 do programa.

Após a decisão do tema e o afinamento com a delimitação de que área do programa iria trabalhar, inicia-se a pesquisa bibliográfica, e aqui julga-se necessário citar a importante contribuição que a leitura da dissertação de mestrado de Fernanda de Bittencourt Escobar tem neste trabalho. Visto que, por meio da análise da mesma, foi possível levantar diversos dados referentes aos empreendimentos da faixa 1 do PMCMV em Porto Alegre, uma vez que, o Departamento Municipal de Habitação (DEM HAB) do município de Porto Alegre em nada colaborou para execução deste projeto.

É importante ressaltar o motivo da escolha de delimitação de pesquisa em cima dos empreendimentos apenas enquadrados dentro da faixa 1 do PMCMV. Escolheu-se apenas esta camada de análise, por acreditar que são eles quem mais são atingidos pelos processos de segregação socioespacial urbana, advindos da implementação mal regulada/fiscalizada do PMCMV. Estes que mais estão sujeitos aos efeitos do déficit de cidade.

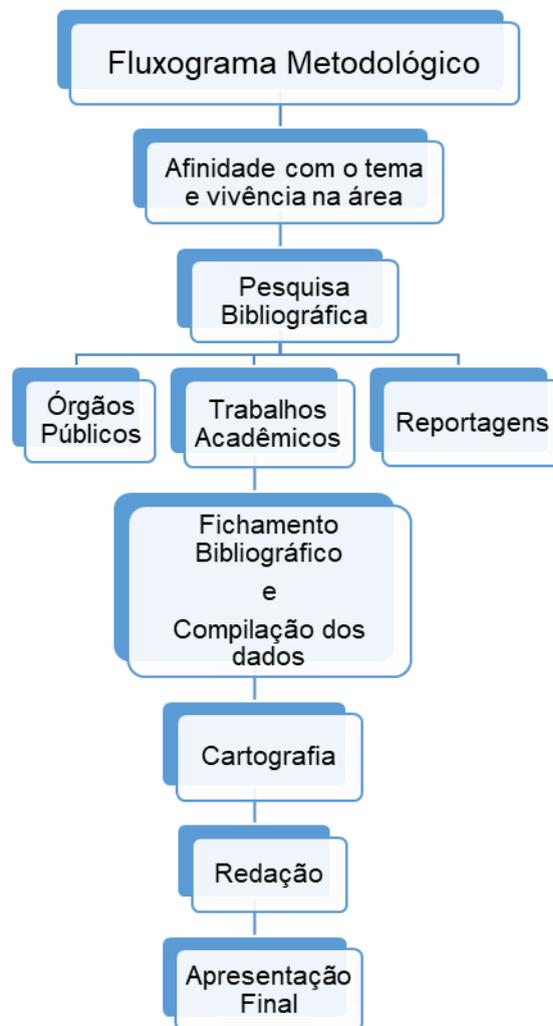
A busca por dados para a realização deste trabalho se concentrou em pesquisas via web, bibliotecas, buscando-se monografias de conclusão de curso, dissertações de mestrado e teses de doutorado, e demais trabalhos publicados. Bancos de dados como o IBGE, Fundação João Pinheiro (FJP), e Caixa Econômica Federal também foram utilizados, assim como reportagens e entrevistas de autores da área foram levadas em conta neste trabalho.

Dentro da estruturação da pesquisa, utilizou-se avidamente de fichamentos bibliográficos, essencialmente buscando referências geográficas sobre o assunto, assim como de sociólogas e urbanistas que costumam discorrer sobre o tema. Após levantar dados para o referencial teórico e realizar a compilação do material pesquisado, julgou-se necessário a utilização de esquemas imagéticos como fluxogramas, tabelas e quadros para auxiliar o desenvolvimento dos raciocínios.

A cartografia presente neste trabalho foi confeccionada no software livre Qgis, elaborada e pensada de maneira a melhor colaborar para a apresentação dos dados abordados. Foram confeccionados mapas temáticos para localizar os empreendimentos dentro do território de Porto Alegre e também para relacioná-los aos equipamentos urbanos. Houve também a utilização de mapas de calor, pois possibilitam uma melhor compreensão das zonas de abrangência e interação dos equipamentos, ressaltando a baixa oferta no que tange a população residente nos empreendimentos.

Ao final tem-se a monografia que busca de maneira analítica-descritiva discorrer sobre o tema estudado, tentando alcançar a realização dos objetivos pretendidos para esta monografia. Abaixo segue um fluxograma metodológico que exemplifica e permite a visualização esquemática do que foi o planejamento e execução deste trabalho.

Figura 2 – Fluxograma Metodológico



Fonte: Autor, 2019.

Além desta introdução e das considerações finais, este trabalho possui três capítulos. No primeiro, buscou-se iniciar a discussão sobre a questão habitacional brasileira, situando conceitualmente e trabalhando o fator nacional e local a partir do município de Porto Alegre do déficit habitacional. Em seguida, no segundo capítulo, foi trabalhada uma breve contextualização das políticas habitacionais brasileiras, abordando a importância dos movimentos sociais e colocando os acontecimentos importantes nesta caminhada que chega a contemporaneidade, junto ao Programa Minha Casa Minha Vida. Após uma descrição burocrática do programa foi discutida a atuação social do mesmo. No terceiro capítulo, foi trabalhada a situação dos empreendimentos da faixa 1 do PMCMV no município de Porto Alegre, e foi realizada uma discussão espacial sobre a localização dos empreendimentos e ausência de equipamentos urbanos dispostos nessas localidades.

2. DÉFICIT HABITACIONAL, O QUE É? A QUEM ATINGE?

Neste capítulo será trabalhada a questão habitacional brasileira. Utilizando como base conceitual o relatório da FJP, sobre o déficit habitacional brasileiro no ano de 2015. Partindo da descrição dos parâmetros utilizados para o cálculo do déficit habitacional, assim como retomando a discussão sobre quem são os principais impactados por este problema social.

2.1 O QUE É O DÉFICIT HABITACIONAL?

O cálculo é realizado a partir dos dados produzidos das Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNAD) 2015, e elaborada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O estudo abrange as unidades da federação e algumas regiões metropolitanas, sendo divulgado anualmente tais resultados. Os dados para municípios são divulgados a cada dez anos, seguindo o calendário censitário do IBGE.

Ao realizar a tarefa de criar um retrato da atual situação habitacional na sociedade brasileira, a FJP ressalta a preocupação em abranger todas as camadas sociais, pois “[...] as demandas habitacionais são diversas nos diferentes segmentos sociais e, além disso, variam e se transformam com a própria dinâmica da sociedade.” (Déficit habitacional no Brasil, 2015, p.15). Busca-se não apenas apresentar dados quantitativos, mas sim fornecer dados qualitativos aos órgãos e parceiros interessados, com o intuito de apoiar o movimento pela luta contra as desigualdades sociais brasileiras.

(...) o conceito de déficit indica a necessidade de construção de novas moradias para atender à demanda habitacional da população em dado momento. A inadequação de domicílios, por sua vez, não está relacionada ao dimensionamento do estoque de moradias, mas sim às especificidades dos domicílios que prejudicam a qualidade de vida de seus moradores” (Déficit habitacional no Brasil, 2015, p.13)

Partindo deste ideal, discute-se o método de conceituação do próprio termo "déficit habitacional", a partir da análise qualitativa e quantitativa pode-se compreender que apesar do senso comum tratar o mesmo como, apenas, ausência

de moradia a determinado número de pessoas, a metodologia empregada pela FJP leva em conta o fator "inadequação dos domicílios", que parte da ideia de que

[...] em muitos casos, a melhor forma de enfrentar o problema habitacional é implementar políticas complementares e recorrentes às políticas habitacionais e não, obrigatoriamente, construir mais unidades habitacionais." (Déficit Habitacional no Brasil, 2015, p.17).

A respeito desta "cientifização" do déficit habitacional brasileiro, na tentativa de retratar o mesmo, se tem nas últimas décadas a alta produção de material técnico a fim de aportar às ações políticas. Esta caracterização é necessária para que assim consigam-se aferir propostas para sanar tal problema. Buonfiglio (2018, p. 07) disserta que:

[...] um saber técnico se institucionalizou nos últimos anos no Brasil. Para enxergar o problema é preciso dimensioná-lo, diagnosticá-lo e assim, quantificá-lo. Tal saber técnico redundava na aplicação de números que quantificam e estimam o problema habitacional no presente e no futuro. Surge o déficit habitacional brasileiro passível de ser lido, interpretado e manipulável como um dado específico para todo o território nacional.

Em sua escrita da habitação como déficit, Buonfiglio (2018, p. 06) faz uma leitura acerca da metodologia empregada pela FJP e abrange a mesma em dois universos:

O primeiro universo é computado por domicílios precários, domicílios com coabitação familiar, domicílios com ônus excessivo em aluguel e domicílios alugados com adensamento excessivo. (...) No segundo universo estão computados os casos de domicílios com algum tipo de inadequação: fundiária, de serviços de infraestrutura e inexistência de unidade sanitária domiciliar exclusiva, adensamento excessivo em imóveis próprios e cobertura inadequada.

A autora entende que a análise destes dois universos deve ser feita de maneiras distintas, pois a compreendem soluções e intervenções diferentes para a resolução desta demanda social. As situações colocadas no primeiro universo necessitariam de pelo menos duas ações, a construção de novas moradias, assim como o alcance de novos terrenos (excluindo apenas o caso de domicílios precários, caso houvesse possibilidade de construção no mesmo terreno). Entretanto, no segundo universo, teria a necessidade de regularização fundiária de posse assim como a adequação e possibilidade de acesso a equipamentos urbanos destas comunidades.

Abaixo segue o quadro explicativo que conceitua as situações dispostas nos dois universos acima citados.

Quadro 2 – Explicativo sobre os dois universos

Domicílios precários	Conceito que contabiliza os domicílios sem paredes de alvenaria ou madeira aparelhada e aqueles construídos sem fins residenciais que servem como moradia, tais como barracas, viadutos, prédios em construção, carros etc. De acordo com o IBGE, os primeiros correspondem aos domicílios rústicos e os segundos, aos domicílios improvisados.
Domicílios com coabitação familiar	Compreende a soma das famílias conviventes secundárias (apenas aquelas que têm intenção de constituir domicílio exclusivo são consideradas déficit habitacional) e das que vivem em domicílios localizados em cômodos - exceto os cedidos por empregador.
Domicílios com ônus excessivo em aluguel e domicílios alugados com adensamento excessivo	Corresponde ao número de famílias urbanas, com renda familiar de até três salários mínimos, que moram em casa ou apartamento e que despendem mais de 30% de sua renda com aluguel.
Inadequação fundiária	Quando o domicílio apresenta um número médio de moradores superior a três por dormitório e é alugado. O número de dormitórios corresponde ao total de cômodos que servem, em caráter permanente, de dormitório para os moradores do domicílio.
Inadequação de serviços de infraestrutura	Domicílios que não dispõem de ao menos um dos seguintes serviços básicos: iluminação elétrica, rede geral de abastecimento de água com canalização interna, rede geral de esgotamento sanitário ou fossa séptica e coleta de lixo.
Inadequação de inexistência de unidade sanitária domiciliar exclusiva	Domicílio que não dispõe de banheiro ou sanitário de uso exclusivo, considerado uma peça independente e completa com pelo menos: chuveiro, pia e vaso, ligados por rede geral de esgotamento sanitário ou fossa séptica.
Inadequação de adensamento excessivo em imóveis próprios	Quando o domicílio apresenta um número médio de moradores superior a três por dormitório e não é alugado. O número de dormitórios corresponde ao total de cômodos que servem, em caráter permanente, de dormitório para os moradores do domicílio.
Cobertura inadequada	Domicílios com paredes de alvenaria ou madeira aparelhada e cobertura de zinco, palha, sapê, madeira aproveitada ou outro material que não seja telha, laje de concreto ou madeira aparelhada.

Fonte: Adaptado de Buonfiglio (2018).

A partir de todo este movimento para conceituar o déficit habitacional, entende-se que é válido todo o empenho em caracterizá-lo, a fim de potencializar a leitura crítica situacional. No entanto, sem a interlocução com a rede estatal e políticas públicas, tais estudos acabam ficando apenas academicizados e sem implementação prática. "Técnicamente estamos "em dia com o déficit" e, sob essa perspectiva, a habitação já foi suficientemente diagnosticada. Politicamente será necessário dar um passo a mais" (BUONFIGLIO, 2018, p. 07).

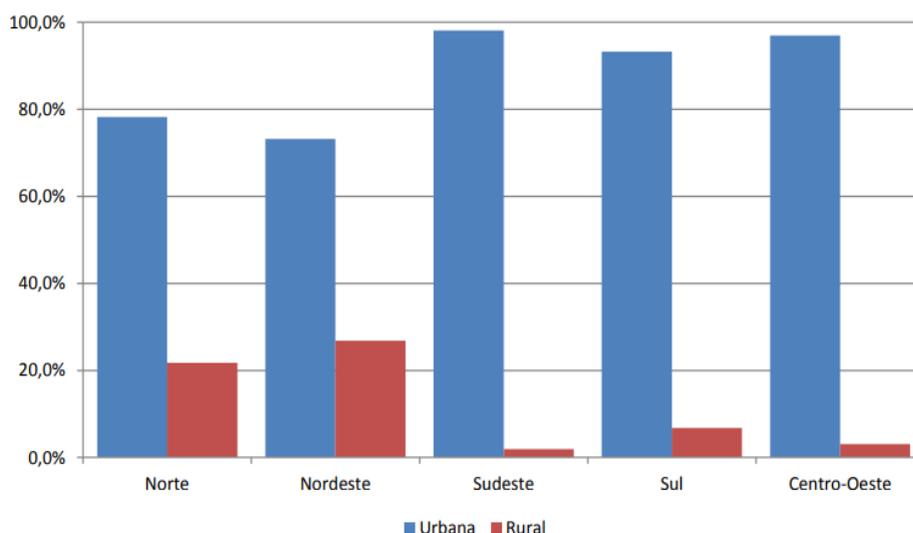
2.2 SITUAÇÃO ATUAL DO DÉFICIT HABITACIONAL BRASILEIRO

No capítulo anterior foi apresentado a organização do déficit enquanto produto quanti-qualificador da situação habitacional da população brasileira. Escolheu-se uma abordagem mais quantitativa discricionária da questão, trabalhando a partir da escala nacional e se voltando para a questão municipal de Porto Alegre, a fim de dialogar com o conteúdo trabalhado nesta monografia. Para se trabalhar as escalas nacional e regional, foram utilizados dados apontados pela FJP de 2015. Entretanto, para se obter dados mais específicos que apontem para a escala municipal, tem-se que utilizar dados a partir do ano de 2010.

Os dados publicados em 2015 mostram que o valor absoluto do déficit habitacional brasileiro é de 6.355.743 domicílios, distribuídos entre as regiões urbanas (87,7%) e rurais (12,3%). Dentro dos componentes avaliados, o "ônus excessivo de aluguel" apresenta os maiores valores totais, sendo 3.177.772 domicílios.

A região geográfica com maior representatividade apontada nesta avaliação em escala nacional é a sudeste. Segundo dados do IBGE de 2010, a região sudeste do país é a mais populosa, apresentando 80.364.410 pessoas. E também é a parcela territorial brasileira que mais apresenta déficit habitacional em números absolutos, constatando um total de 2.482.855. Pode-se ver a representação destes dados no gráfico abaixo:

Gráfico 1 - Distribuição do Déficit Habitacional, por situação de domicílio, segundo regiões geográficas – Brasil – 2015



Fonte: Dados básicos: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2015.
Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP), Diretoria de Estatística e Informações (Direl).

Esta pesquisa de 2015 acabou escolhendo como amostra 9 regiões metropolitanas (RMs) para aprofundar o grau de detalhamento. Dada a grande abrangência desta parcela do déficit estar dentro das regiões metropolitanas, apontando para cerca de 29% do déficit total. São elas: Porto Alegre, Curitiba, São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Salvador, Recife, Belém e Fortaleza. Segue abaixo tabela que demonstra a espacialização dos dados referentes às RMs:

Tabela 2 – Déficit Habitacional nas Regiões Metropolitanas

Região Metropolitana	Déficit Habitacional (domicílios)	Valor entre as Regiões Metropolitanas (%)
Porto Alegre	97.816	5,3
Curitiba	79.949	4,3
São Paulo	643.207	34,9
Rio de Janeiro	338.207	18,3
Belo Horizonte	160.404	8,7
Salvador	141.274	7,6
Recife	133.322	7,2
Belém	102.601	5,6
Fortaleza	149.475	8,1
Total	1.844.170	100

Fonte: Adaptado de Déficit Habitacional no Brasil (2015, p.48).

2.3 DÉFICIT HABITACIONAL PARA QUEM? E A SITUAÇÃO DE PORTO ALEGRE?

Neste trecho não se discute apenas aos métodos quantitativos. É necessário discutir quem são os principais impactados que são retratados nestes números. Que classes sociais ocupam? E porque tem seu direito à moradia, que é garantido pela Constituição Federal Brasileira de 1988 negado?

Aborda-se aqui o que Rodrigues (2016, p. 238) fala sobre o déficit de cidade, que é a leitura qualitativa sobre o déficit habitacional, pois não apenas em números de residências se lê o tema, mas sim em infraestrutura básica para ocupação e possibilidade de prosperar no local habitado.

O termo “déficit de cidade” tem sido utilizado para apontar a carência de infraestrutura e de padrões urbanos modernos nas cidades, em especial nas áreas de expansão periférica. O “déficit de cidade” é atribuído à precariedade de políticas estatais e decorrente, sobretudo, da produção do PMCMV. Amplia-se a questão do déficit habitacional para uma questão mais ampla, que é o da ausência de infraestrutura urbana.

O problema habitacional brasileiro não está concentrado em não haver residências para a população, até porque conforme Silva (2016) em sua leitura sobre o Censo do IBGE (2010) “o número de domicílios vagos no país é maior que o déficit habitacional.” E “há 6,07 milhões de domicílios vagos, ao passo de 5,8 milhões de famílias que não residem hoje em locais considerados adequados.” Ou seja, o enfoque é que as contas não fecham e há uma concentração fundiária sob posse das grandes corporações.

Para retratar a situação habitacional da capital do estado do Rio Grande do Sul, tem-se primeiro que situar o seu entorno. No ano de 2010 a RM de Porto Alegre (POA) apresentava um total de 126.765. Passados 5 anos, os dados mostram que diminuíram em números absolutos 28.949 domicílios. O que representa uma diminuição de 22,83% para o ano de 2015 que finaliza com déficit habitacional em números absolutos de 97.816 domicílios.

A metodologia apresentada pela FJP, na leitura do déficit no ano de 2010, nos é apresentada por faixas de renda. Conforme tabela abaixo.

Tabela 3 – Déficit habitacional por faixa de renda em Porto Alegre

Porto Alegre	Sem rendimento	0 a 3 Salários mínimos	3 a 6 salários mínimos	6 a 10 salários mínimos	10 ou mais salários mínimos	Total
Valor absoluto	1.019	28.900	6.573	7.431	4.544	48.467
Valor percentual (%)	2,1	59,6	13,6	15,3	9,4	100

Fonte: Adaptado de Fundação João Pinheiro (2010)

Pode-se verificar que a enorme concentração do déficit habitacional porto-alegrense se localiza na parcela da população com menor renda salarial. A parcela de 0 a 3 salários mínimos concentra 59,6% do déficit habitacional, o que demonstra que a população mais carente acaba não usufruindo do direito social constitucional de acesso a moradia, previsto no artigo 6º da Constituição Federal Brasileira de 1988.

Como contramedida frente à crise econômica mundial de 2008 e também como resposta pública a questão do déficit habitacional, há o lançamento do PMCMV no ano de 2009. Uma política estatal que visa fomentar a produção de empregos junto ao setor da construção civil e a construção de unidades habitacionais para a população brasileira.

3. PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA, PARA QUE(M) SERVE?

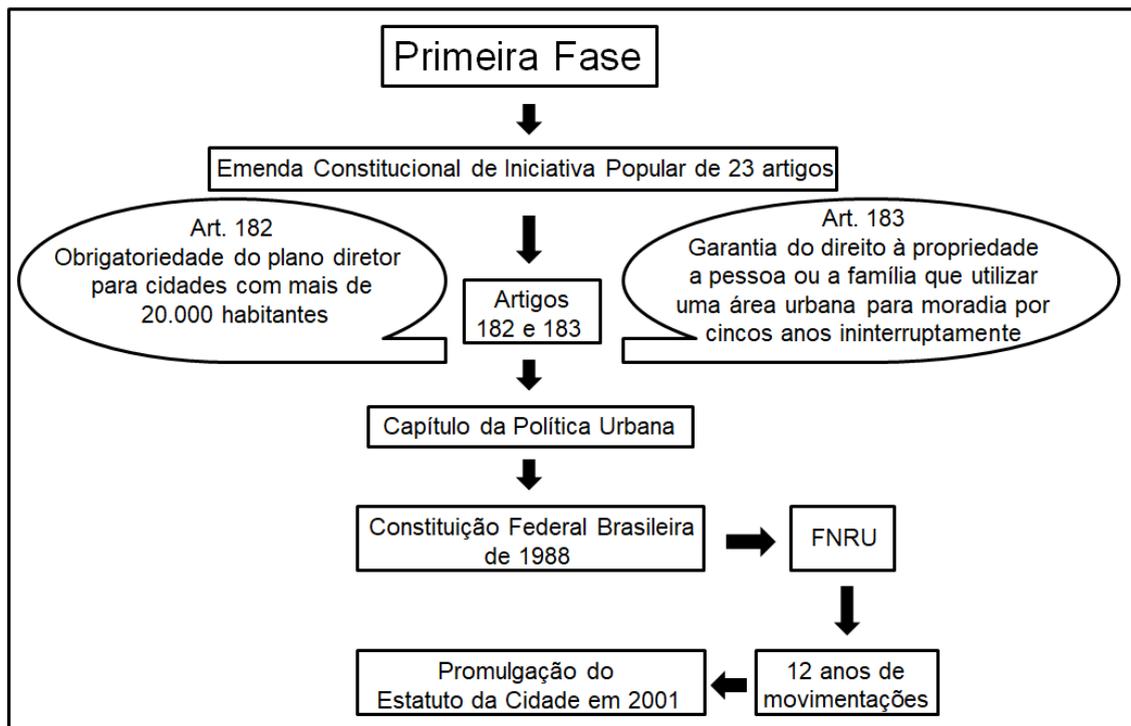
A discussão presente neste capítulo abordará inicialmente uma contextualização histórica da política habitacional pós período da ditadura brasileira, chegando à atualidade com a implementação do PMCMV. Logo após, será destrinchada a complexidade burocrática do funcionamento do programa. E, o capítulo será encerrado dialogando-se sobre as questões geoespaciais e tecendo críticas as decorrências da não atuação estatal, frente aos resultados do segregacionismo, que uma parcela beneficiária do programa tem sofrido.

3.1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA: AS POLÍTICAS HABITACIONAIS PÓS DITADURA CIVIL-MILITAR

Com a redemocratização brasileira, o papel da participação popular na organização e gestão de políticas sociais governamentais ganhou enfoque na agenda política. Os movimentos sociais foram de suma importância para a nova “cara” da política urbana brasileira através de denúncias, protestos e diálogos. A interação, participação e fiscalização dos movimentos sociais frente às ações do Estado brasileiro na produção do espaço urbano conseguiram diversos avanços para população no que tange o direito a moradia e à cidade.

A partir da leitura de Wünsch (2017) acerca do tema apresenta-se um quadro explicativo para situar os acontecimentos históricos importantes que contribuíram para a atual aplicação de políticas habitacionais no território brasileiro. A análise foi dividida em duas fases, a primeira evidenciando a participação dos movimentos sociais na construção e elaboração de políticas urbanas brasileiras resultando na promulgação do Estatuto da Cidade. A segunda fase analisando o contexto político-econômico em que se implementa o PMCMV. Segue abaixo o quadro referente a primeira fase:

Quadro 3 – Primeira Fase



Fonte: Adaptado de Wünsch (2017).

A criação do Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU) é emblemático nesta luta popular contra as desigualdades enfrentadas dentro do território urbano, após discussões e debates políticos acerca de melhorias quanto a reforma urbana. Conforme ALFONSÍN (2011); MARICATO (2010 apud WÜNSCH 2017) a MNRU apresenta, no ano de 1987, como Emenda Constitucional de Iniciativa Popular à Assembleia Nacional Constituinte uma proposta contendo 23 artigos para a realização de melhorias nas políticas urbanas e habitacionais brasileiras. Destes 23, dois são integrados, no ano seguinte, no texto da Constituição Federal Brasileira de 1988.

São eles, os artigos 182 e 183, que fazem parte do capítulo da Política Urbana na nova Constituição Federal. Conforme Wünsch (2017 p. 27)

o artigo 182 estabeleceu a obrigatoriedade do Plano Diretor (para cidades com mais de vinte mil habitantes) promovendo um modelo descentralizador-municipalista que conferia maior autonomia à gestão local.

o artigo 183 estabeleceu a garantia do direito à propriedade a pessoa ou a família que utilizar uma área urbana (de até duzentos e cinquenta metros quadrados) para moradia por cinco anos ininterruptamente.

É importante ressaltar que a importância da participação popular na elaboração dos artigos, que visam uma reforma urbana menos excludente, que buscam a democratização do território urbano nas cidades brasileiras representam um avanço social nas políticas públicas urbanas.

Em 1988, após a aprovação da nova Constituição, há a criação do Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNUR), derivado do MNRU, este que surge segundo Wunsch (2017) “com a finalidade imediata de pressionar e garantir a regulamentação do Capítulo da Política Urbana no Congresso Nacional”. E após o período de 12 anos de militância e exaustiva luta política, no ano de 2001 há a promulgação do Estatuto da Cidade.

O Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, promulgado em 10 de julho de 2001, prevê vários direitos à população em geral, e sua promulgação foi considerada um avanço, porém, há o entendimento de que apenas este ponto não seria suficiente para combater as desigualdades sociais encontradas nos grandes centros urbanos. Conforme Wunsch (2017), “os movimentos sociais urbanos perceberam que era imprescindível continuar o processo institucional de mudanças para a efetivação do direito à moradia e o direito à cidade”.

A partir de agora entra-se na segunda fase de análise, pela qual busca-se analisar como se sucedeu e em que contexto político-social se instala o PMCMV no Brasil. Inicia-se o debate aqui trazendo a questão de que por mais que o discurso governamental seja de que a principal finalidade do programa é reduzir o déficit habitacional brasileiro através da concessão de incentivo financeiro para compra de novas unidades habitacionais, há velado nesta política um conjunto muito diverso de interesses e atores com objetivos distintos.

Há pelo menos outros três motivos para a implementação do programa que se julga importante debater. O primeiro é o contexto da crise econômica mundial no ano de 2008. Visto a necessidade de gerar novos empregos à população a fim de movimentar a economia interna.

O PMCMV foi concebido com o intuito de promover o aquecimento da economia por meio do estímulo ao setor da construção civil, segmento que gera demanda expressiva por mão de obra de baixa qualificação, sendo frequentemente mobilizado como elemento de políticas econômicas anticíclicas em momentos de recessão. (ROLNIK, 2015, p. 130)

O segundo motivo é a questão da participação de gestores de empresas na formulação dos moldes do programa. Antes da crise houve uma grande quantidade de corporações que concentraram capital na compra de terras, a fim de criar um estoque de terras e controlar os preços de mercado. Porém, com a explosão da crise, houve a necessidade de escoar este grande contingente de terras, surgindo assim a parceria lucrativa de vincular este estoque fundiário aos empreendimentos do PMCMV.

Tendo sido formulado com intensa participação de representantes dessas empresas, para além de uma política habitacional e de um pacote econômico de caráter anticíclico, o PMCMV foi também uma saída encontrada para evitar a falência generalizada de empresas de grande porte no setor imobiliário, mantendo a oferta de crédito no patamar necessário para que o setor pudesse manter suas atividades em ritmo acelerado e, assim, dar vazão ao capital imobilizado na formação de estoques de terra no período anterior. (ROLNIK, 2015, p.131)

O terceiro motivo, parte da situação de que no período se tratava de ano eleitoral. E a realização do programa habitacional com alcance nacional traria boa visibilidade à plataforma eleitoral ao governo da época.

O PMCMV é lançado em um ano eleitoral, no qual a candidata sucessora de Lula era a ministra da Casa Civil – Dilma Rousseff, cuja campanha atrelou os enormes investimentos previsto do PMCMV a sua gerência da Casa Civil (ROLNIK, 2015 apud WUNSCH 2017)

Contextualizando a situação político-econômica em que é implementado o programa, percebe-se que este não conseguiria alcançar todo o seu ideal social. Com todos os vieses envolvendo diversos atores, burocracias e demandas institucionais, o programa acaba pendendo para o lado econômico e apesar de conseguir entregar uma quantidade significativa de unidades habitacionais, acaba causando diversos problemas sociais.

3.2 ESTRUTURA DO PMCMV

O programa busca atender essencialmente a população de menor renda. Atualmente se tem a distinção de 4 faixas, divididas por renda salarial. Abaixo uma tabela explicativa.

Tabela 4 – Programa Minha Casa Minha Vida

Faixas	Renda Salarial	Características
1	Até R\$ 1.800,00	<ul style="list-style-type: none"> - O governo paga 90% do valor do imóvel; - Financiamento de até 120 meses; - Prestações mensais que variam de R\$ 80,00 a R\$ 270,00. Conforme a renda bruta familiar; - Valor máximo do imóvel: R\$ 96 mil.
1,5	Até R\$ 2.600,00	<ul style="list-style-type: none"> - Subsídios de até R\$ 47.500,00 reais; - Até 30 anos para pagar; - Taxas de juros de apenas 5% ao ano; - Valor máximo do imóvel: R\$ 144 mil.
2	Até R\$ 4.000,00	<ul style="list-style-type: none"> - Subsídios de até R\$ 29.000,00 reais. - O programa paga: <ul style="list-style-type: none"> - R\$ 29 mil de subsídio para imóvel em SP, RJ e DF; - R\$ 26.365 para imóveis na região sul do país e em ES e MG; - R\$ 23,2 mil para imóveis nas regiões Centro-Oeste (exceto DF), Norte e Nordeste; - Valor máximo do imóvel: R\$ 240 mil.
3	Até R\$ 7.000,00	<ul style="list-style-type: none"> - Taxas de juros diferenciadas em relação ao mercado (9,16% ao ano); - Valor máximo do imóvel: R\$ 300 mil.

Fontes: Adaptado de Caixa Econômica Federal, Ministério do Desenvolvimento Regional e Fundação Getulio Vargas.

Atualmente o programa funciona em 4 faixas, porém a faixa 1,5 foi adicionada recentemente. Inicialmente projetou-se o programa com 3 faixas. No entanto, diversas produções acadêmicas já retrataram sobre a descrição do programa⁶. Aqui se busca dialogar sobre a Faixa 1 do programa, pois entende-se que por ser a parcela mais carente, é também a mais afetada pelos problemas sociais advindos do mesmo.

Conforme a tabela acima as famílias beneficiadas nesta faixa comprometem-se a pagar parcelas durante o período de dez anos. 90% do financiamento das residências ficam a cargo de subsídios do governo e os outros 10% fica a cargo das famílias beneficiadas.

O mapeamento das demandas de unidades habitacionais classificadas na faixa 1 fica inteiramente sob responsabilidade do governo local. No caso de Porto Alegre, que é onde se situa nossa área de estudo, fica a cargo do DEMHAB. A remuneração das construtoras responsáveis pela execução dos projetos é feita

⁶ Ver Rolnik, 2015.

diretamente pelo Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) que é um fundo financeiro de natureza privada, regido pela lei nº 10.188, de 12/02/2001. Partes dos recursos são oriundos do Orçamento Geral da União (OGU). O fundo tem como objetivo prover recursos para realização de habitações e equipamentos urbanos ligados aos mesmos. Ele é gerido e administrado pela CAIXA.

Na situação do MCMV-Empresas, as corporações vinculadas ao setor da construção civil ofertam a proposta aos órgãos competentes. Ou seja, elaboram um projeto habitacional, com construção em terreno privado ou público, e encaminham aos órgãos de gestão competentes. Após tramites burocráticos, caso aja a aceitação, a oferta é vendida integralmente a CAIXA.

Nesta modalidade, quando vinculada a faixa 1 do programa, as empresas não se atentam a preocupações e movimentações imobiliárias, tanto de aquisição de terrenos quanto a alienação das unidades habitacionais aos beneficiários, pois aqui os mesmos se comprometem, durante o período de 10 anos, de pagar prestações de até 15% da renda mensal bruta familiar. E o restante do valor, como já descrito acima e elencado na tabela, é advindo de subsídio governamental.

Abaixo, tem-se um quadro explicativo, a partir das leituras de Wunsch (2017) sobre as funções da CAIXA e dos municípios nessas transações. Ambos agentes de suma importância na produção e construção dos espaços urbanos dentro desta modalidade.

Quadro 4 – Funções da CAIXA e dos municípios nas transações

Agente	Atribuições
CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	<ul style="list-style-type: none"> - Selecionar projetos de empreendimentos conforme as regras estabelecidas; - Realizar a contratação junto às empresas; - Estabelecer critérios técnicos dos empreendimentos; - Acompanhar e fiscalizar as obras do empreendimento; - Aprovar os cadastros dos beneficiários das listagens fornecidas pelos municípios; - Operacionalizar a entrega das unidades habitacionais e o contrato com beneficiários; - Fiscalizar o trabalho técnico social.
Prefeitura Municipal	<ul style="list-style-type: none"> - Assinar o termo de adesão ao programa; - Cadastrar as famílias com rendimento de 0 a 3 salários mínimos; - Definir critérios locais de prioridade e entregar listagens de beneficiários à Caixa; - Listar as possíveis áreas para o empreendimento;

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - Promover a isenção tributária e desburocratização nos processos de aprovação e licenciamento, flexibilizar as normas urbanísticas para permitir aumentar os índices de utilização do solo nos empreendimentos do MCMV; - Executar ou terceirizar o trabalho técnico social, se terceirizar deve então fiscalizar a entidade contratada para tal. |
|---|

Fonte: Adaptado de Wünsch (2017).

Agora, serão tecidas análises e comentários sobre outra modalidade do programa, o MCMV-Entidades. Esta visa atender famílias organizadas em cooperativas, associações e demais organizações sem fins lucrativos. Tendo como objetivo principal proporcionar o acesso de famílias de baixa renda à moradia. Segundo o site da CAIXA (Brasil, 2019):

O programa, ligado à Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, é dirigido a famílias de renda familiar mensal bruta de até R\$ 1.600,00 e estimula o cooperativismo e a participação da população como protagonista na solução dos seus problemas habitacionais.

A partir das experiências vivenciadas como integrante da equipe técnico-social da implementação do PMCMV-E na comunidade popular Quilombo dos Alpes discorre-se aqui sobre algumas características desta modalidade. Ainda em curso na comunidade, as obras do habitacional Quilombo dos Alpes-JV têm como ponto fundamental fomentar o protagonismo popular. A partir da verba disponibilizada, o planejamento e execução de todas as etapas do empreendimento é decidido de forma autogerida pela comunidade.

Além dos holofotes em relação à organização popular do projeto, tem-se que ressaltar que este pretende construir 50 unidades habitacionais para os residentes do quilombo. Priorizando fornecer moradias para as pessoas que hoje se encontram alocadas em áreas de risco, assim como idosas e pessoas com deficiência. Outro critério adotado para a escolha das 50 famílias beneficiadas pelo programa é o de priorizar famílias chefiadas por mulheres, ou seja, famílias onde existam mães solteiras.

Este último critério adotado é justificado pelo fato de no Brasil, segundo dados publicados pelo IBGE nos últimos anos, mais de 80% das crianças nascidas terem como primeiro responsável uma figura feminina. Fruto disso do abandono paterno. 5,5 milhões de crianças no país não apresentam o nome do responsável paterno nos registros de nascimento. Tem-se que considerar que a ausência do pai nestas

famílias aumenta o risco de vulnerabilidade social, ao se verificar que a média salarial bruta das mulheres no país é menor que a masculina, informação essa que se amplia quando se trata de mulheres negras.

A estrutura proposta nesta modalidade amplia as possibilidades de produção de espaço a partir de novos atores, estes que são normalmente invisibilizados nas ações estatais, e impedidos da atuação prática no gerenciamento de seus próprios cotidianos. Acabam possibilitados de construir moradias próprias a partir de financiamento subsidiado pelo governo. Outro ponto interessante é a oportunidade de gerar renda a partir do local, propiciando empregabilidade para os moradores da comunidade, fato este empiricizado no Quilombo.

3.3 PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA: PROPÓSITOS, EXECUÇÃO E EFEITOS SOCIAIS

Como já discorrido anteriormente, este programa governamental oriunda-se em um contexto de crise econômica mundial. É a resposta direta do governo Lula frente aos problemas vigentes referentes à crise habitacional, necessidade de fomento de empregos a população, e principalmente medida adotada a pregar o protecionismo financeiro de grandes empresas vinculadas ao setor fundiário.

Desde a formulação à execução, o programa é estruturado com objetivos específicos que auxiliam e amparam os atores de maior influência dentro da estrutura governamental. É neste ponto que o ímpeto social é deixado de lado para atender a interesses corporativos do capital. Durante as pesquisas realizadas, diversas produções apontam para o mesmo e principal problema gerado pelo programa. A situação locacional dos empreendimentos, este que acabam sendo alocados nos pontos mais dispersos das grandes cidades brasileiras, o que amplia segregação socioespacial dos beneficiários do mesmo, situação essa mais explícita quando analisa-se a faixa 1.

O desenho do programa é um fator determinante para a reprodução do padrão periférico da moradia da população de baixa renda no país. O protagonismo das construtoras na proposição de projetos e na seleção de terrenos relega a inserção urbana dos empreendimentos a uma questão de relevância secundária, senão inexistente. (ROLNIK, 2015 p.131).

O programa acaba por intensificar uma ordem “natural” na cidade capitalista, a

repulsão das mazelas populacionais para regiões menos urbanizadas, a ocorrência de interesses dos agentes produtores do espaço dentro do território agrava a expansão urbana e periferiza os menos providos. A cidade capitalista como espaço preferencial de extração de renda fundiária. (ASCHER, 2009, p.23, apud SILVA 2016). A produção desigual de cidade resulta em negligenciar o acesso à cidade a restritos grupos populacionais.

O crescimento demográfico e a pujança econômica, por sua vez, não foram capazes de provocar distribuição mais equitativa de bens e serviços sob a ótica da justiça social. Ao contrário, a cidade em expansão negligenciou parte significativa de seus espaços, especialmente aqueles localizados em áreas periféricas ou não valorizados pelo capital imobiliário. (SILVA, 2016, p. 169).

O PMCMV aparece como uma resposta a ser remetida frente ao combate do déficit habitacional. Surge como uma ferramenta que, se combinada a prática dos preceitos do Estatuto da Cidade, viria a possibilitar direitos e benefícios aos mais necessitados. Todavia, como apresentado na tabela abaixo, no ano de 2012 os gastos no programa ressaltam maiores investimentos em áreas populacionais que não são representadas como maior demanda do déficit habitacional brasileiro.

Tabela 5 – Investimento do Programa Minha Casa Minha Vida no ano de 2012

Investimento do Programa Minha Casa Minha Vida no ano de 2012				
Faixas de Renda	Valor de Investimento	Unidades Habitacionais		
		Contratadas	Concluídas	Entregues
Até R\$ 1.600,00	R\$ 60 bilhões	1.311.154	464.795	353.940
Até R\$ 3.100,00	R\$ 96,7 bilhões	1.221.126	960.112	855.484
De R\$ 3.100,01 a R\$ 5.000,00	R\$ 26,8 bilhões	331.104	165.143	88.322
TOTAL	R\$ 183,5 bilhões	2.863.384	1.590.050	1.297.746

Fonte: Adaptado de Brasil (2018)

A tabela apresenta a atuação do programa no ano de 2012, com a contratação de 2.863.384 unidades habitacionais. Um número impressionante, porém, quando se faz uma análise mais profunda, percebe-se que o investimento, em valor absoluto considerando o gasto total de 183,5 bilhões, tem 52,7% dos recursos destinados à

construção de casas para famílias na faixa de renda de até R\$ 3.100,00. Entretanto, como já visto no primeiro capítulo deste trabalho, a maior concentração estatística de famílias em situação de déficit habitacional fica na faixa de 1 a 3 salários mínimos. O que ressalta uma incongruência perante o critério social adotado para aprovação dos investimentos.

Além disso, por meio deste estudo é reforçado o argumento de que há grande interação das construtoras nas decisões políticas perante o programa. Visto que, este investimento é justificado pelo fato da comercialização dos empreendimentos desta faixa de renda. A questão da habitação de mercado, no qual segundo Buonfiglio (2018, p.13) “o mecanismo de captura dos fundos públicos se realizou pela lógica de apropriação privada do lucro da produção por empresas construtoras e incorporadoras”. Ou seja, há aqui a destinação de fundos públicos em empreendimentos que irão gerar lucro as empreiteiras.

O programa provém o benefício crediário apenas para a construção de novas moradias, tanto apartamentos, quanto casas. Tem-se aqui o exemplo da atuação da governamental, enquanto política pública, no impulsionamento da questão da moradia como mercadoria, incentivando a população ao consumo. Esta medida cria incongruências, pois ao inserir a moradia nesta lógica capitalista, a mesma fica impedida de cumprir seu papel social. “Quanto à moradia, cabe lembrar a sua condição de produto inserido no mercado cuja a inserção inibe sua função social e reforça seu caráter de mercadoria”. (SILVA, 2016, p.188)

O direito à moradia, como direito humano, é assegurado à população brasileira pela Constituição Federal de 1988. A partir do artigo 182 que dialoga sobre o desenvolvimento urbano, e como já citado aqui é considerada uma grande vitória para os movimentos sociais no que tange a militância pela reforma urbana brasileira. O artigo concede poder de atuação das redes de gestão locais.

Uma das medidas disposta neste artigo, e que se espera ressaltar neste trabalho é a questão do IPTU progressivo, com o objetivo de impedir ou pelo menos atrapalhar a acumulação de terras. Esta provisão entra em cena para penalizar os proprietários dos vazios urbanos, ou seja, dos estoques fundiários dentro de regiões privilegiadas na malha urbana. Estoques estes, que ficam no aguardo da mobilização imobiliária, servindo como reservas de valor a partir do uso especulativo do solo urbano.

Partindo da ideia da centralidade comercial, na qual grande parte dos aparatos

urbanos, relações de comércio e pontos de assistência estatais localizam-se nas regiões centrais das grandes cidades. Aponta-se que o ideal para os sistemas gestores das cidades seria a aglutinação demográfica nessas regiões, priorizando a verticalização e não a extensão horizontal da malha urbana.

Com a extensão horizontal territorial das cidades diversos problemas de gerenciamento aparecem. Esta expansão prejudica o governo, pois em um território mais conjugado, fica-se possível a oferta de assistência com equidade dentre os habitantes. A condensação do território urbano encurta os custos de produção de cidade.

Antes do PMCMV, a última grande política habitacional governamental foi a do Banco Nacional de Habitação (BNH), criado em 1964. Sua atuação gerou uma gigantesca extensão das malhas urbanas, pois alojavam empreendimentos em localidades periféricas e que apresentam um enorme déficit de cidade. Essa situação acaba obrigando os órgãos responsáveis a construir pelo menos a infraestrutura básica para ocupação e moradia das residências.

Muitos deles, para serem alcançados, necessitavam de vias de acesso que atravessavam extensas áreas de vazios urbanos que conheceram acentuado processo de valorização com a passagem de redes de transporte, de energia elétrica, de telefonia etc. em seus lotes lindeiros. (SILVA, 2016, p. 185)

Notem aqui a complexidade proposta dentro das análises econômicas predispostas presentes nessa relação privada-estatal. As vantagens econômicas, atreladas as políticas de habitação, que os atores vinculados aos setores da construção civil, e também os agentes controladores da questão fundiária recebem por estarem permeando estas transações. As construtoras acabam por lucrar ao se inserir em todas as movimentações da construção civil propostas pelo governo, assim como os retentores do capital de terras, donos dos vazios urbanos, têm seu capital inflacionado a partir da valorização de seus terrenos pela maior disponibilidade de equipamentos urbanos custeados pelos subsídios estatais. O que caracteriza uma captação e privatização dos recursos públicos, resultando na ideia de “empresariamento urbano” decorrida por Vainer (2010)

Em entrevista de Santos (2012), Buonfiglio trata do tema e exemplifica essas decisões incoerentes nos investimentos quanto ao cenário do estado do Rio Grande do Sul e afirma que o programa sob influência do controle privado não atinge a

parcela da população mais carente.

Para ficarmos com um só exemplo, no Rio Grande do Sul os investimentos em unidades contratadas do MCMV representaram 38% para a baixa renda, enquanto as unidades para as classes de média renda representaram 61%.

Dantas em mesma entrevista afirma que é um “erro” do estado deixar a função social de resolução do problema do déficit habitacional para o PMCMV, sob influência das normas e regras de mercado.

O Programa não foi feito para isso. Ele foi criado para reaquecer a indústria da construção civil. O MCMV é uma linha de crédito para o consumo de imóveis e, neste aspecto, cumpriu seu papel. Agora, foi um erro entregar ao mercado uma tarefa que o mercado não pode resolver, que é o combate ao déficit habitacional.

O programa se torna incapaz de cumprir sua função social e acaba reforçando padrões de segregacionismo às mazelas da população. Cada vez mais as periferias das grandes cidades estão condensando a população mais carente. O brasileiro se afasta das regiões centrais, e naturalmente dos centros comerciais, que é onde está a oferta de empregos. O território do pobre acaba por ser os locais onde há menos infraestrutura, onde há morros e terrenos disformes que apresentam menores condições de habitabilidade.

3.4 A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL DA FAIXA 1 DO PMCMV EM PORTO ALEGRE

Adotar-se-á nesta produção a ideia de segregação socioespacial a partir da exclusão da população de baixa renda ao direito de uso e ocupação territorial dos espaços comuns da cidade. A maneira com que foi elaborada a crítica do trabalho pressupõe a análise territorial da inserção do programa na cidade de Porto Alegre. Esse Programa está produzindo habitações em áreas desassistidas por equipamentos, comércio e serviços? Aqui, a fim de situar o debate, será discutido de maneira textual e cartográfica a região alvo do estudo e sua relação com as amenidades urbanas. Iniciando a discussão por apresentar as diferenças regionais intraurbanas da cidade de Porto Alegre e dialogando sobre o contexto habitacional local. Após, com o intuito de buscar a conclusão da discussão será apresentado o

contexto relacional dos equipamentos urbanos e serviços públicos da cidade em relação aos nove empreendimentos do PMCMV.

3.4.1 A democratização do espaço

A ideia de democratização aqui apresentada busca discutir sobre a ampliação do acesso de uso e ocupação equitativo do espaço urbano. A cidade de Porto Alegre pode ser analisada como uma cidade desigual. Ao analisar o livro Condições de Vida de Porto Alegre - 2000/2010, produção a qual visa estudar a situação das condições de vida da cidade. Em especial busca caracterizar as 17 regiões do OP, a fim de ofertar ferramentas de análise da realidade do lugar.

O presente livro destaca as diferenças e desigualdades dentro do contexto local a partir da abordagem do Índice de Condições de Vida (ICV).

Este leva em conta em sua análise os fatores longevidade, educação, Renda, infância e adolescência e condições habitacionais. Abaixo segue quadro que apresenta os indicadores restritos a cada fator citado.

Quadro 5 – Fatores e respectivos indicadores que compõem o cálculo do Índice de Condições de Vida

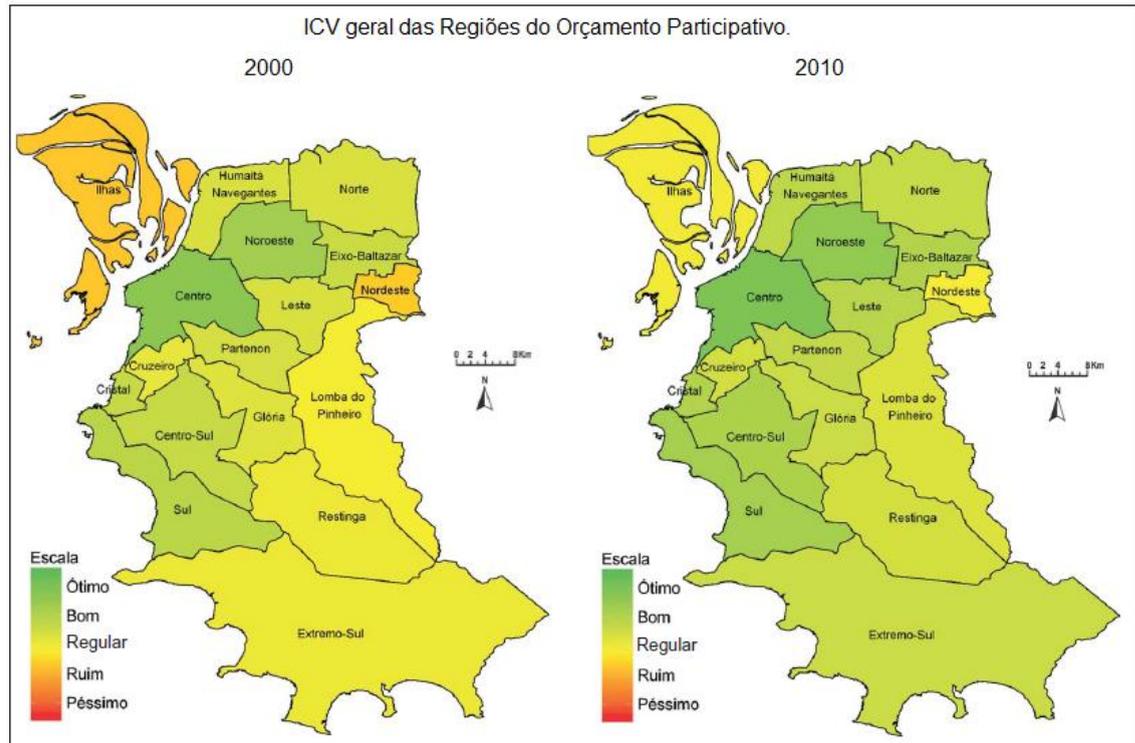
Fatores	Indicadores
Longevidade	- Coeficiente de mortalidade infantil; - Esperança de vida ao nascer.
Educação	- Taxa de analfabetismo; - Expectativa de anos de estudo; - Pessoas com 25 anos ou mais com o curso superior completo.
Renda	- Renda <i>per capita</i> ; - Índice de Gini.
Infância e Adolescência	- Percentual de 0 a 5 anos na escola; - Taxa de frequência líquida ao fundamental; - Taxa de frequência líquida ao médio; - Percentual de mães chefes de família sem ensino fundamental e com filho menor.
Condições Habitacionais	- Domicílio com abastecimento de água potável; - Domicílio com esgoto sanitário adequado; - Moradias precárias.

Fonte: Adaptado de Furtado (2000/2010).

Neste trabalho não será discutido fator por fator, funcionamento e burocracias da aplicação do ICV. Não é o objetivo aqui. Aqui se busca utilizar esta ferramenta

para tentar retratar as desigualdades presentes na cidade. O estudo comparativo presente na publicação aponta que entre 2000 e 2010, todas as regiões do OP cresceram no que tange a análise. Conforme apontado nos mapas abaixo:

Figura 3 – Mapa sobre ICV geral das Regiões do Orçamento Participativo



Fonte: Furtado (2000/2010, p. 49-50).

No entanto, o que se pretende apontar é o privilégio das regiões centrais ou próximas ao centro urbano. As regiões do OP mais periféricas da cidade apresentam os menores índices, o que demonstra a exclusão social presente nos distintos territórios do município de Porto Alegre. O problema demonstrado pelo mapa acaba se intensificando quando é analisada a atuação do PMCMV no município de Porto Alegre. Uma vez que, o mesmo desloca as pessoas de baixa renda para estas regiões afastadas privando-as do uso das amenidades urbanas e ampliando esta diferença social intraurbana centro-periferia.

Em entrevista concedida a Flavio Ilha⁷, sobre a situação atual do déficit habitacional na capital gaúcha, a urbanista Karla Moroso aponta que:

⁷ Disponível em: <<https://www.extraclasse.org.br/movimento/2016/02/deficit-de-moradias-na-capital-atinge-quase-meio-milhao/>>. Acesso em 09 dez. 2019.

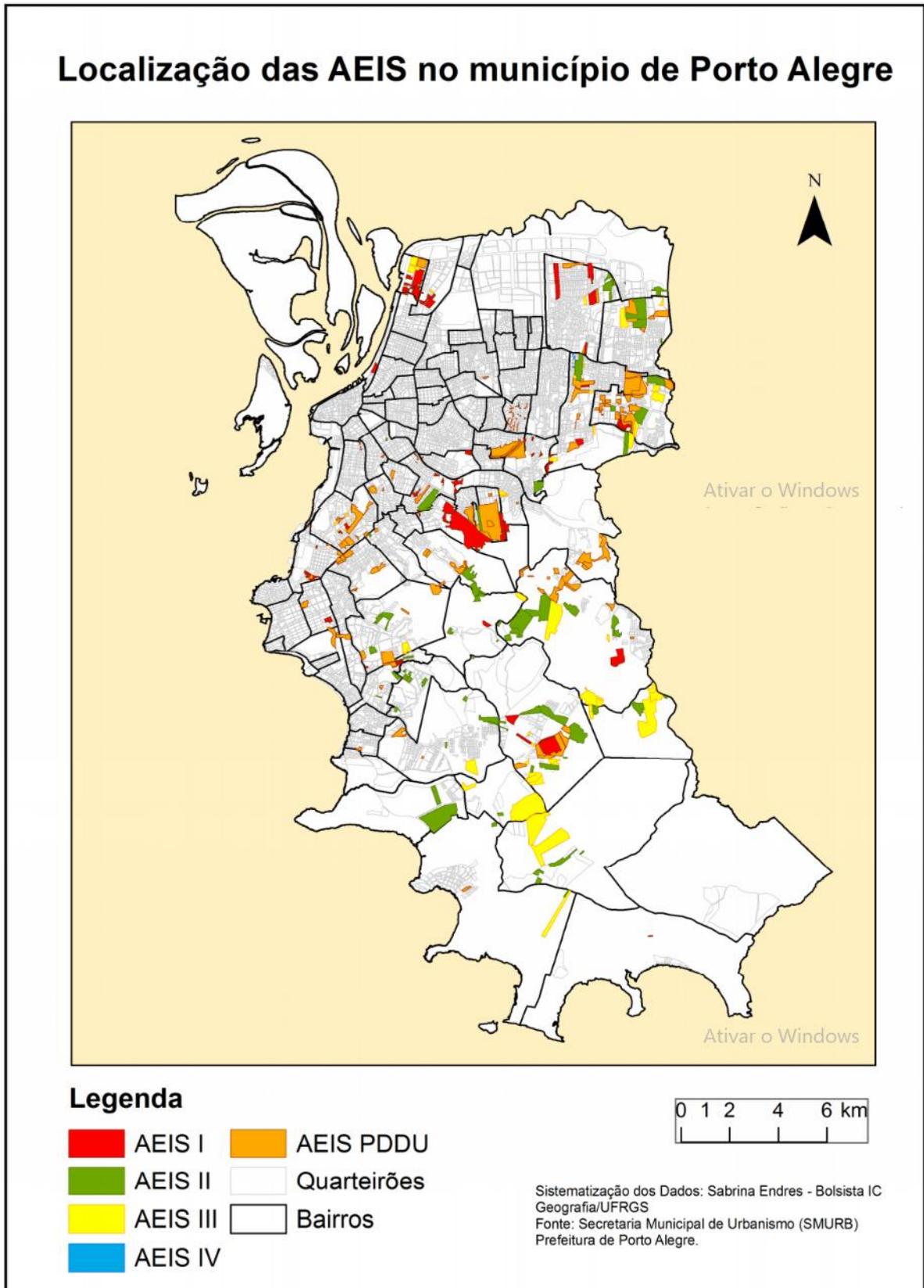
“A solução para o problema fundiário é intervir no preço da terra e na distribuição da riqueza urbana. Enquanto isso não ocorrer, as populações pobres tenderão sempre a ser deslocadas para áreas periféricas, longe da infraestrutura. Os programas públicos de moradia deveriam disputar espaço com as áreas valorizadas da cidade”.

Como já trabalhado anteriormente nesta monografia, a promulgação do Estatuto da Cidade surge como uma política pública urbana com grande potencial revolucionário dentro do cenário atual, pois prevê condições para as organizações de nível municipal de fomentar inovações e alternativas que combatam a retenção imobiliária de terras, buscando equidade social no que tange o direito à moradia nas grandes cidades brasileiras.

Atualmente há em vigor na cidade de Porto Alegre a lei que regula as Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS)⁸. Esta é uma ferramenta urbanística que regulamenta as regiões destinadas ao uso e ocupação para fim de atender a demanda de habitação de interesse social. Endres (2013) cartografou parte das regiões dentro da cidade que se destinam a suprir esta demanda social. Segue abaixo o Mapa:

⁸ Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br/planeja/spm/2ss1.htm>>. Acesso em 09 dez. 2019.

Figura 4 – Localização das AEIS no município de Porto Alegre



Fonte: Endres (2013)

É apontada pela autora conforme análise preliminar dos dados levantados que as AEIS III, que são a modalidade que atendem a instalação de habitações do PMCMV, “(...) estão sendo demarcadas em locais onde há carência de equipamentos e transporte públicos”. (ENDRES, 2013). Ou seja, apesar de o governo municipal ter a possibilidade e ferramentas necessárias para combater essa segregação que está imposta a população de baixa renda, o mesmo imerso na lógica de capital de mercado continua reproduzindo padrões que deslocam as populações carentes para as periferias dos centros urbanos. Tal situação confirma a discussão apontada anteriormente sobre as relações de poder impostas na aplicação do programa.

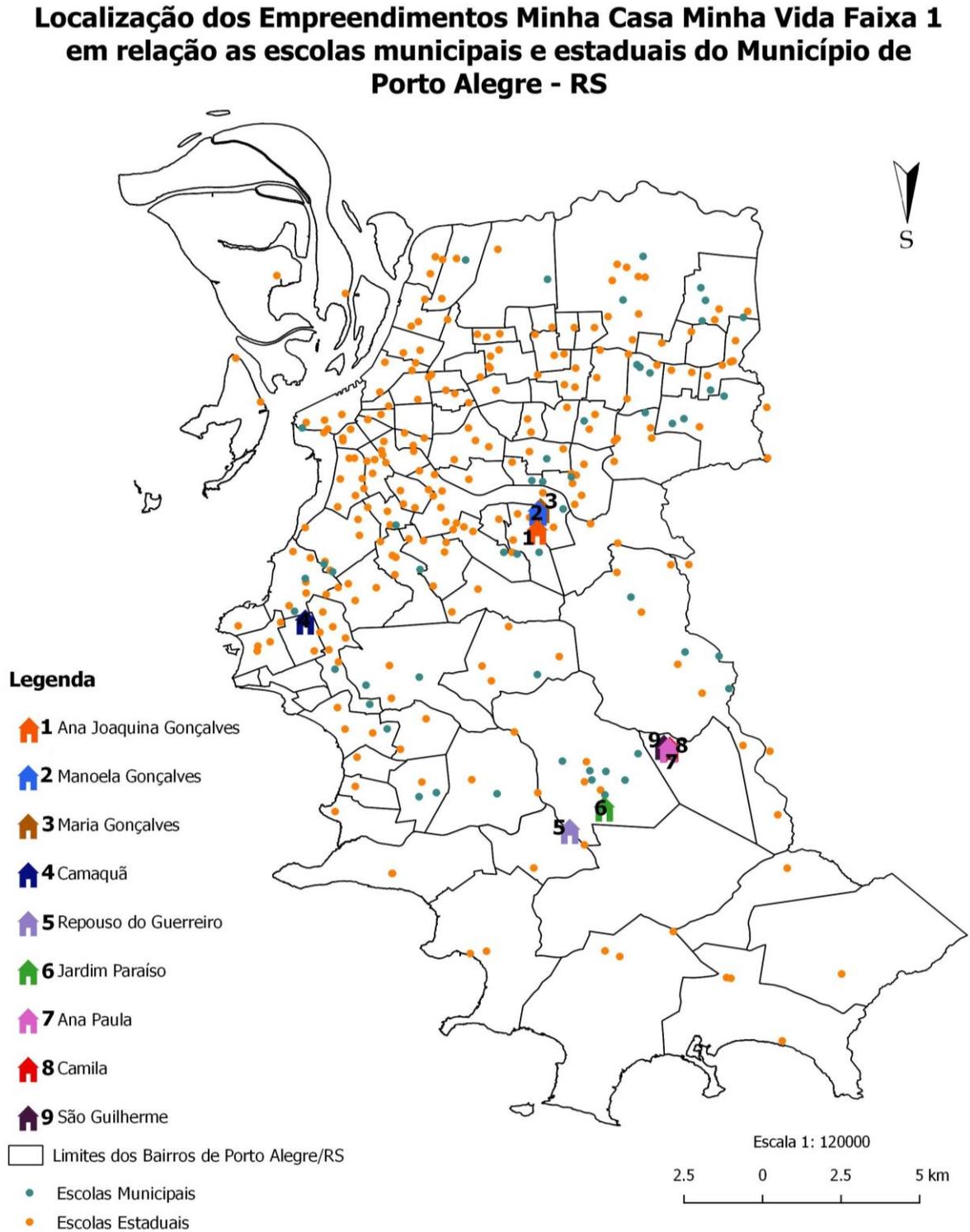
3.4.2 A tirania das distâncias

As grandes cidades brasileiras geram espaços urbanos desiguais a seus habitantes, dentre os diversos critérios que evidenciam esta situação, a distinção por classe social esta proposta neste trabalho. A população de baixa renda é marginalizada. Localizadas nas periferias dos centros urbanos, a população pobre do país se encontra desamparada pelo Estado brasileiro.

Aqui será discutido o acesso aos equipamentos urbanos que os moradores do PMCMV, faixa 1 em Porto Alegre dispõe. Será analisada a disposição geoespacial dos empreendimentos quanto ao acesso a equipamentos de educação, lazer, mobilidade urbana e quanto ao quesito da saúde.

Para abordar o tema da educação, utiliza-se uma cartografia que apresenta a disposição das escolas públicas municipais e estaduais na cidade de Porto Alegre. Segue abaixo o mapa:

Figura 5 – Mapa de localização dos Empreendimentos Minha Casa Minha Vida Faixa 1 em relação as escolas municipais e estaduais do Município de Porto Alegre - RS



Diego Kaiser M Barbosa - Coleta dos dados em Out/2019
Informações da Carta: WGS 84 - Limite Bairros Porto Alegre: IBGE - Cartografia de Laisa Z R Duque em Dez/2019.

Fonte: Autor, 2019.

Os ícones de casas representam a localização dos nove empreendimentos, os pontos verdes mostram as localidades das escolas municipais e os amarelos as escolas estaduais. Pode-se ver no mapa que há uma enorme concentração das escolas na região central e norte da cidade. Os empreendimentos localizados nos bairros Camaquã e Partenon demonstram uma boa oferta deste serviço, porém fica evidenciado a ausência do mesmo para os empreendimentos do bairro Restinga. As distâncias entre escolas ficam muito mais espaçadas e a quantidade diminui intensamente quanto a esta região.

Tem-se que analisar a ideologia impregnada nas decisões do governo. Deve-se questionar o porquê justamente o território habitado pela população mais pobre não dispõe de serviços e equipamentos ligados a educação? O acesso a tais equipamentos é dificultado pelos residentes do programa. Situadas com distâncias longínquas, as escolas não atendem devidamente as necessidades da população.

Na avaliação feita pelo ObservaPOA, quanto ao índice de aprovação no ensino fundamental⁹, a região do OP da Restinga, que conta com cinco dos nove empreendimentos analisados, aparece entre as piores avaliadas. As regiões Centro-sul e Partenon, onde estão localizados os demais residenciais aparecem em posição intermediária. Enquanto a região central aparece como segunda colocada neste índice.

O padrão apresentado acima se repete quando se analisa o índice de demanda atendida de vagas no ensino médio¹⁰. Porém, em relação a questão da demanda atendida de vagas em pré-escolas municipais¹¹, as três regiões mostram índice alarmantes, estando localizadas dentre as cinco piores. Estes dados apontados corroboram para exemplificar o que a cartografia apresentada mostra, pois a baixa oferta acaba colaborando para os baixos índices avaliativos.

Quando é abordado o uso e ocupação do espaço como direito equitativo dentre as classes sociais, há de se levantar a questão do acesso à cultura e espaços de lazer da população. Neste âmbito foram levantadas duas cartografias. A primeira aponta a disposição dos nove parques urbanos da cidade¹², lugares onde se

⁹ Disponível em: <http://portoalegremanalise.procempa.com.br/?analises=8_212_0>. Acesso em: 09 dez. 2019.

¹⁰ Disponível em: <http://portoalegremanalise.procempa.com.br/?analises=8_615_0>. Acesso em: 09 dez. 2019.

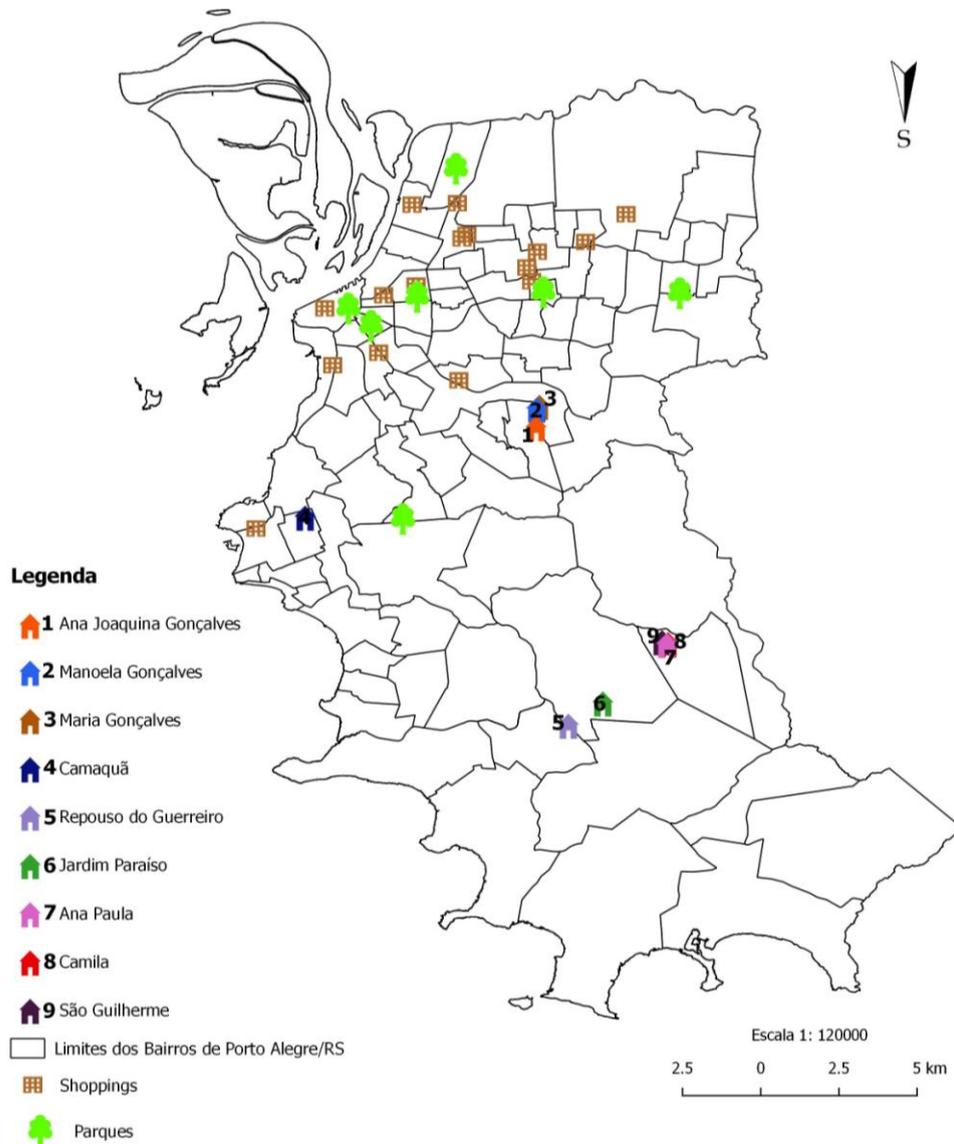
¹¹ Disponível em: <http://portoalegremanalise.procempa.com.br/?analises=8_278_0>. Acesso em: 09 dez. 2019.

¹² Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smam/default.php?p_secao=290>. Acesso em: 09

oferecem espaços de convívio com a natureza, possibilidades de lazer e prática de esportes. Assim como os parques, se faz presente nesta cartografia à disposição geoespacial dos *shoppings centers* de Porto Alegre, que além de espaços de lazer também representam a centralidade comercial presente na cidade. Segue abaixo a cartografia.

Figura 6 – Mapa de Localização dos Empreendimentos Minha Casa Minha Vida Faixa 1 em relação aos espaços de lazer do Município de Porto Alegre - RS

Localização dos Empreendimentos Minha Casa Minha Vida Faixa 1 em relação aos espaços de lazer do Município de Porto Alegre - RS



Diego Kaiser M Barbosa - Coleta dos dados em Out/2019
 Informações da Carta: WGS 84 - Limite Bairros Porto Alegre: IBGE - Cartografia de Laisa Z R Duque em Dez/2019.

Fonte: Autor, 2019.

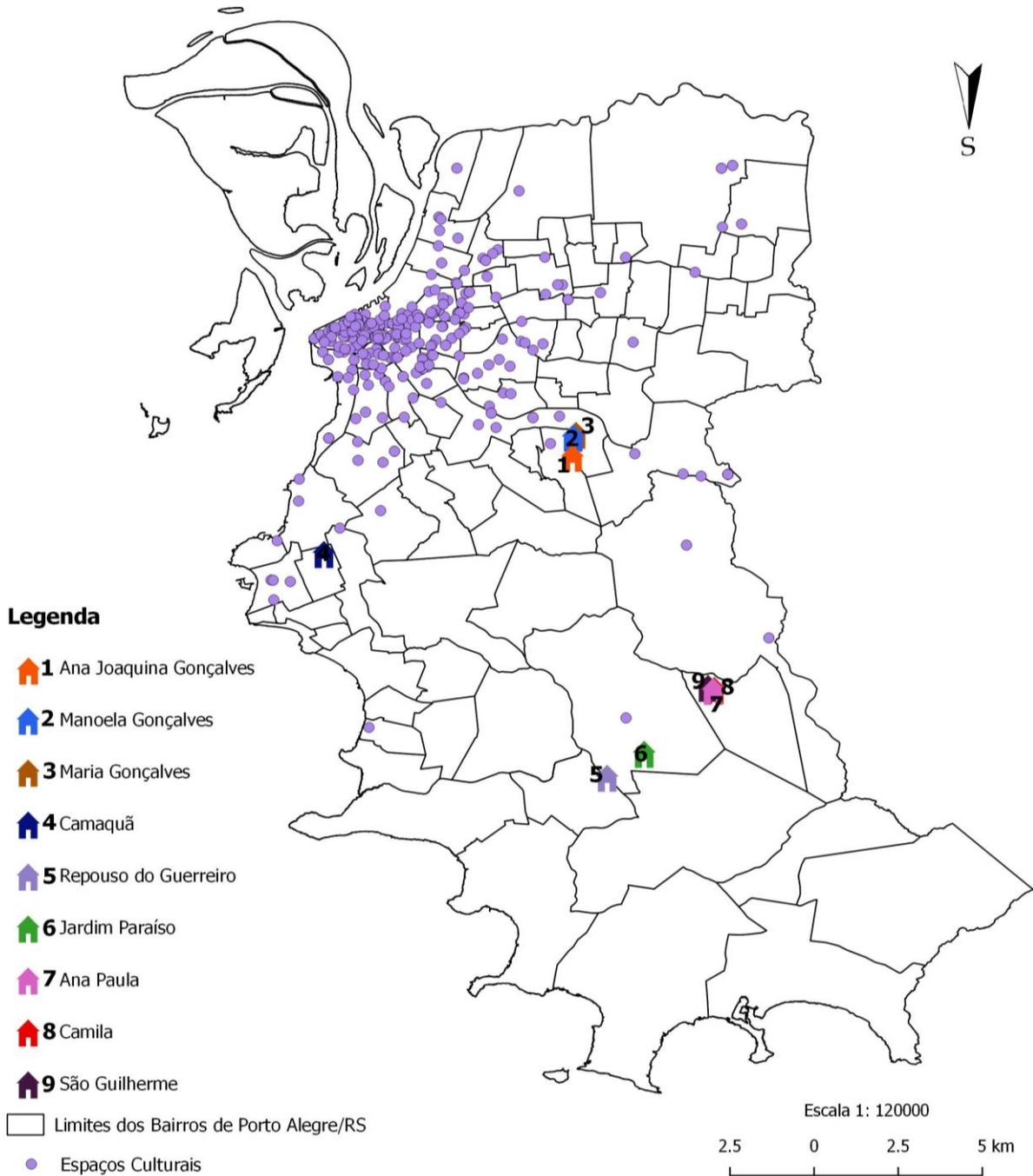
Esta representação evidencia a segregação deste serviço perante os empreendimentos localizados principalmente no bairro Restinga. Para o residencial do bairro Camaquã, há uma baixa oferta e quanto aos do Partenon, por estarem mais inseridos na malha urbana central, possuem facilidade de acesso quanto a este critério.

É interessante ressaltar a importância da presença de equipamentos ligados ao lazer no que permeia a qualidade de vida da população, pois imersos na rotina casa-trabalho semana após semana, a população se encontra necessitada de opções ligadas ao lazer e cultura.

A próxima cartografia foi elaborada em cima de dados disponibilizados pelo ObservaPOA. Foram levantadas as localizações dos espaços culturais de Porto Alegre. Dentre os locais levantados por esta pesquisa estão: Bibliotecas, teatros, museus, escolas de música, cinemas, galerias, casas de eventos, monumentos, entre outros. Segue abaixo a cartografia gerada.

Figura 7– Mapa de Localização dos Empreendimentos Minha Casa Minha Vida Faixa 1 em relação aos espaços culturais do município de Porto Alegre - RS

Localização dos Empreendimentos Minha Casa Minha Vida Faixa 1 em relação aos espaços culturais do Município de Porto Alegre - RS



Diego Kaiser M Barbosa - Coleta dos dados em Out/2019
 Informações da Carta: WGS 84 - Limite Bairros Porto Alegre: IBGE - Cartografia de Laisa Z R Duque em Dez/2019.

Fonte: Autor, 2019.

Novamente percebe-se a centralidade territorial no que orbita a disposição dos pontos de cultura da capital gaúcha. Esta distribuição desigual do patrimônio artístico dificulta e por muitas vezes impossibilita o acesso dos beneficiários. No levantamento do ObservaPOA, dentre as 17 regiões do OP da cidade, estão listados 388 centros culturais, casas e espaços de cultura¹³. Destes 297 se encontram na região do centro, 12 no Partenon, 2 na região Centro-Sul e apenas 1 na região da Restinga.

Para analisar o acesso aos equipamentos de mobilidade urbana, utiliza-se a análise proposta por Escobar (2017) que, para isso, estudou as regiões e seus processos de inserção no quesito transporte rodoviário público e oferta de linhas de ônibus. Foi levado em conta opções e frequências das linhas disponíveis para cada localidade. A autora descreve a metodologia empregada:

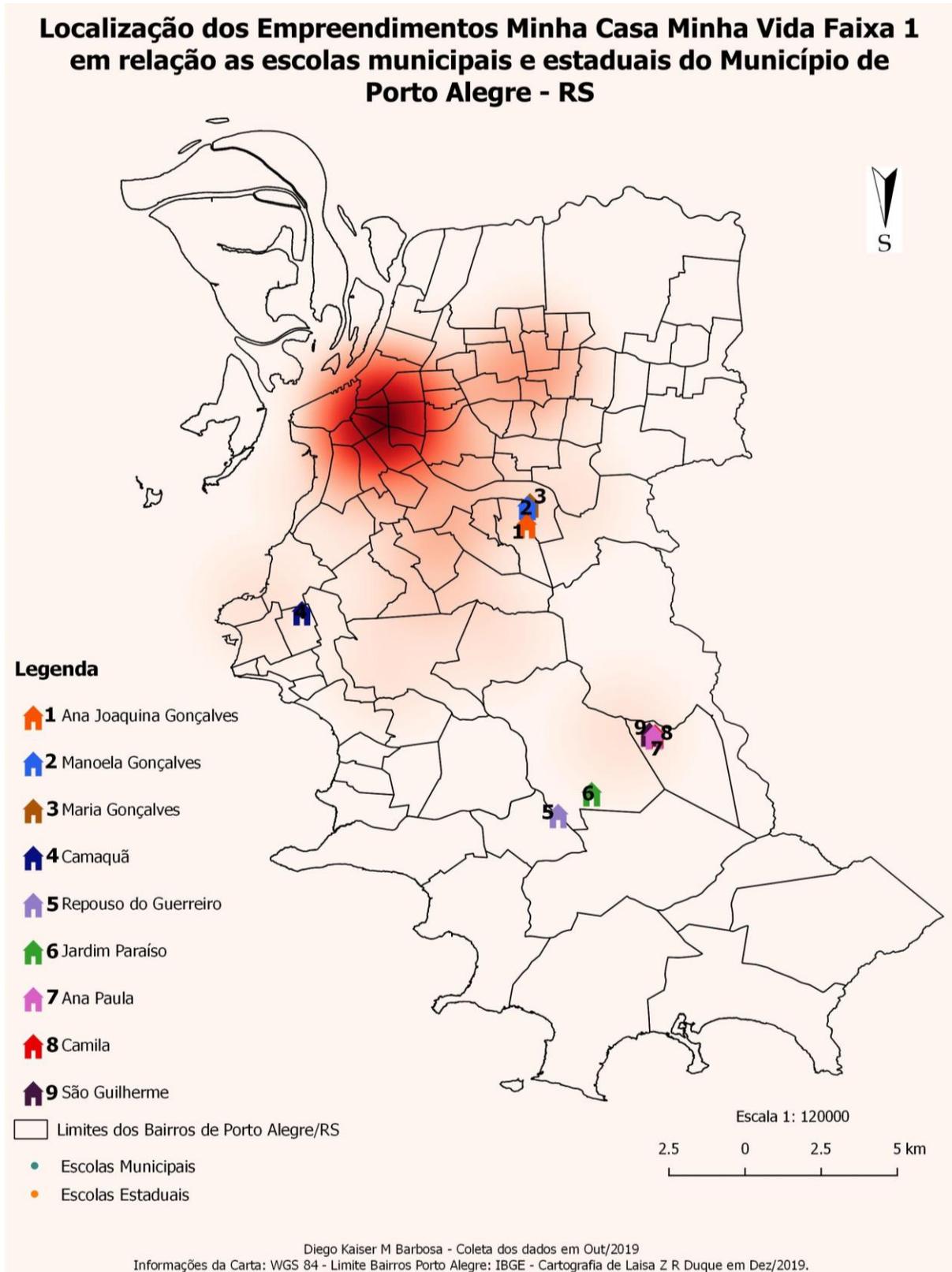
A publicação desenvolvida pelo LabCidade e ITDP Brasil130, denominada Ferramentas para avaliação da inserção urbana dos empreendimentos do MCMV, propõe dois indicadores para avaliar os meios de circulação. Utilizou-se dos indicadores 1 e 2, denominados respectivamente Opções de Transporte e Frequência do Transporte para avaliar das linhas de ônibus que atendem as localizações, a partir do enquadramento dessas em itinerários (ESCOBAR, 2017 p. 136).

Após a análise utilizando esta ferramenta, a autora chega à conclusão que os empreendimentos Ana Joaquim Gonçalves, Maria Gonçalves, Manoela Gonçalves e Camaquã possuem boas opções de transporte público e frequência considerada aceitável. O residencial Repouso do Guerreiro está localizado em área com boas opções de transporte, porém com frequência insuficiente. Já o restante das unidades habitacionais apresenta insuficiência tanto na questão de opções quanto frequência.

No que tange a análise do acesso a saúde, foi gerado uma cartografia com as localidades dos empreendimentos em relação a zona de influência dos hospitais de Porto Alegre. Segue abaixo o mapa.

¹³ Disponível em: <http://portoalegreemanalise.procempa.com.br/?analises=18_613_0>. Acesso em: 09 dez. 2019.

Figura 8 – Mapa de Localização dos Empreendimentos Minha Casa Minha Vida Faixa 1 em relação a zona de influência dos hospitais do Município de Porto Alegre - RS



Fonte: Autor, 2019.

Esta insuficiência no acesso à equipamentos de saúde para a população da periferia fica evidenciada na cartografia, que mostra a centralidade dos hospitais. Quando se busca os dados de Expectativa de vida ao nascer¹⁴ na plataforma do ObservaPOA, pode-se visualizar que a Região da OP da Restinga novamente aparece entre as últimas colocadas, apresentando o valor de 73,18 anos. Centro-sul apresenta 77,06 e Partenon 76,04. Ambas localizadas em posições intermediárias, enquanto a região central apresenta 80,72 anos de expectativa de vida ao nascer.

Nos índices de mortalidade infantil¹⁵ e mortalidade infantil com menos de 5 anos¹⁶, a região da Restinga novamente apresenta os piores números. O que tem que ser questionado aqui, é que se a ausência de equipamentos públicos de qualidade ligados ao setor de saúde está diretamente ligada às baixas taxas da Região da Restinga. A expansão da malha urbana, junto a alta na oferta de moradias populares nas periferias tem restringido o acesso desta população aos centros hospitalares.

As cartografias apresentadas apontam para a centralidade de serviços e equipamentos urbanos. O estudo evidencia o descaso estatal junto a estas mazelas da população, cada vez mais o trabalhador está distante de seu trabalho, isolado da possibilidade de usufruir de seus direitos garantidos por lei. A ausência do cumprimento da função social da cidade é elencada nestas situações.

Tem-se aqui que ressaltar a multicentralidade presente no espaço urbano de Porto Alegre. A região do bairro Restinga, fruto de um processo de gentrificação na década de 70, apresenta atualmente uma maior independência no que se refere ao acesso a equipamentos urbanos, porém ainda em uma abordagem desigual quando comparada as regiões centrais da cidade.

Apesar da população alcançar o sonho da casa própria, estes, os mais carentes e vulneráveis, enquadrados na faixa 1 do PMCMV estão sujeitos a habitações que encontram-se em situação de déficit de cidade, segregados socialmente das benéficas da vida urbana.

¹⁴ Disponível em: <http://portoalegremanalise.procempa.com.br/?analises=2_107_0>. Acesso em: 09 dez. 2019.

¹⁵ Disponível em: <http://portoalegremanalise.procempa.com.br/?analises=1_101_0>. Acesso em: 09 dez. 2019.

¹⁶ Disponível em: <http://portoalegremanalise.procempa.com.br/?analises=1_102_0>. Acesso em: 09 dez. 2019

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para iniciar a análise quanto às conclusões finais apresentadas neste trabalho, julga-se importante voltar, pensar e questionar se os objetivos pretendidos inicialmente nesta monografia foram alcançados. Acredita-se que com esta monografia conseguiu-se debater e compreender os processos de produção e manutenção do espaço urbano pertinente à adoção do governo do PMCMV, como política pública urbana vigente.

Quanto aos objetivos crê-se que se pode, após muito estudo, caracterizar a atuação do governo frente aos problemas econômicos, financeiros e principalmente sociais situados na questão do déficit habitacional brasileiro. A preocupação, ou melhor, a despreocupação de cunho social do governo para com a população mais desprovida, perante a produção desmensurada das cidades brasileiras e as complicações geradas para esta parcela populacional aparenta estar em evidência.

O programa cumpre um papel importante dentro da gestão econômica do país, pois acaba fomentando a criação de novas vagas de trabalho junto ao setor da construção civil, assim como propicia um sistema de financiamento a aquisição de residências próprias. Entretanto, no âmbito social, o sistema acaba não sendo eficaz no que tange ao cumprir a meta de ofertar moradias a população mais necessitada. Como já apontados anteriormente, são eles: os de renda salarial bruta familiar de 0 a 3 salários mínimos.

A concentração do déficit habitacional brasileiro agrupa-se nas camadas mais pobres, as ditas “classes C e D”. Por isso é importante que haja ação estatal a fim de atender as necessidades da população. O Estatuto da Cidade surge como ferramenta de fortalecimento social que “arma” as prefeituras e governos locais nesta luta contra a desigualdade social brasileira.

A configuração organizacional das grandes cidades brasileiras é excludente, pois marginaliza as populações pobres, restringindo-as ao direito de uso e ocupação da cidade. Estas, dentro da lógica capitalista, restam apenas a serventia como os “chãos de fábrica”, conforme dito popular. Ou seja, sobra apenas a elas o direito de frequentar e usufruir da cidade quando para fornecer força de trabalho para a máquina capitalista.

A importância do olhar do geógrafo frente ao tema trabalhado é salientada. O profissional é capaz de enxergar a totalidade das relações espaciais instaladas no

espaço geográfico. E o que é o espaço urbano? Se não um local formado por relações de poder que resultam na construção e transformação do espaço?

Com a contínua aplicação do programa nos moldes atuais, vetores de segregação estarão cada vez mais dispostos e apontados para a população pobre. O que é necessário discutir aqui não é a exclusão do programa, pois como já foi falado ele cumpre uma função importante no país, porém há a necessidade de mudanças que integrem cada vez mais a população carente no círculo de relações alocadas nos grandes centros urbanos.

Tem-se que questionar aqui quais as possibilidades e alternativas de mudanças. Quais seriam as soluções que poderiam ser adotadas pelas forças responsáveis que beneficiariam esta população? No entanto, também não se pode ser inocente e não questionar se estes processos que julga-se estarem acontecendo de forma errada, não são na verdade algo pensado, elaborado e executado por forças de grande influência nas produções do espaço.

Precisa-se aqui salientar a importância da atuação das organizações dos movimentos sociais que dia após dia lutam para buscar o objetivo de proporcionar direitos equitativos à toda a população e não apenas a classes sociais distintas que historicamente são beneficiadas pela lógica apropriativa do capital. Tais movimentos que ocupam, militam e resistem em todos os espaços que ocupam são exemplos na luta social.

Quais seriam então as soluções para o problema da segregação? Autores citam a possibilidade de utilização de vazios urbanos inseridos em contextos que já provenham de estrutura em relação a equipamentos e serviços. Que tal então propiciar a ocupação de prédios públicos abandonados que caíram em desuso pelos mais distintos motivos? Seguindo o exemplo do que foi a ocupação Lanceiros Negros no centro de Porto Alegre. Tais medidas poderiam diminuir no que tange o custo relativo de produção de cidade.

Mas será mesmo que é de interesse do poder público, este totalmente imerso na lógica do capital, produzir espaços equitativos? Lutar contra as desigualdades sociais? Será que tais mudanças, considerando que se está residindo em um país democrático, antes de tudo não passam pela escolha de representantes que de fato se importem em lutar pela justiça social?

Para encerrar a pesquisa sobre o programa e sua realização, deixa-se aqui a conclusão de que apesar de diversos problemas estruturais e de execução, acredita-

se que o PMCMV forneceu habitações populares a pessoas necessitadas. O que se pode referir é que se houvesse mais protagonismo popular nas mediações perante as decisões, como há na modalidade MCMV-E, talvez houvesse maior execução da função social da propriedade.

Após a conclusão desta etapa, fica o questionamento de o que mais pesquisar. Ainda há a possibilidade de novas abordagens frente ao tema. Faz-se necessário a pesquisa qualitativa junto aos alocados do programa, a fim de travar o diálogo com os mais atingidos pelas intemperes deste sistema. Trazendo assim a possibilidade de dar voz aos que mais tem o que falar.

REFERÊNCIAS

ALEGRE, P. P. **Para quem tem renda de até 3 salários mínimos**. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/demhab/default.php?p_secao=133>. Acesso em: 05 dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº 10.257**, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 05 dez. 2019.

_____. **Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11977.htm>. Acesso em: 05 dez. 2019.

BUONFIGLIO, Leda Velloso. **Habitação de Interesse Social**. Universidade Federal do Rio Grande (FURG), Rio Grande – RS, 2018.

ENDRES, Sabrina da Silva. **Regularização Fundiária e Direito à moradia: As áreas especiais de interesse social em Porto Alegre**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre- RS, 2013.

ESCOBAR, Fernanda de Bittencourt. **A política Nacional de Habitação e a Localização Espacial dos Empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida em Porto Alegre. Porto Alegre, 2017**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

FURTADO, Adriana, et al. **Condições de Vida de Porto Alegre 2000-2010 – Índices de Condições de Vida da Cidade e Regiões do Orçamento Participativo**. Editora da Cidade, Porto Alegre- RS, 2016.

GOVERNO, do Brasil. **Entenda como funciona o minha casa minha vida**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/noticias/infraestrutura/2014/04/entenda-como-funciona-o-minha-casa-minha-vida>>. Acesso em: 05 dez. 2019.

IBGE. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 05 dez. 2019.

ILHA, F. **Déficit de moradias na capital atinge quase meio milhão**. Disponível em: < <https://www.extraclasse.org.br/movimento/2016/02/deficit-de-moradias-na-capital-atinge-quase-meio-milhao/>>. Acesso em: 05 dez. 2019.

MARTINS, Marcio Meireles (org.). **Memórias de trabalho e não trabalho quilombola**. São Leopoldo: Oikos, 2019.

OBSERVAPOA. **Porto Alegre e seus territórios.** Disponível em: <<http://www.observapoa.com.br/>>. Acesso em: 05 dez. 2019.

PINHEIRO, F. J. **Fundação João Pinheiro divulga resultados do Déficit Habitacional no Brasil.** Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/noticias-em-destaque/4154-fundacao-joao-pinheiro-divulga-resultados-do-deficit-habitacional-no-brasil>>. Acesso em: 05 dez. 2019.

_____. **Déficit Habitacional no Brasil.** <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/produtos-e-servicos1/2742-deficit-habitacional-no-brasil-3>>. Acesso em: 05 dez. 2019.

RODRIGUES, Arlete Moysés. **Ponderações sobre ausências e presenças em estudos de Geografia Urbana.** Editora, Consequência Editora, Rio De Janeiro, - RJ, 2016.

ROLNIK, Raquel et al. **O Programa Minha Casa Minha Vida nas regiões metropolitanas de São Paulo e Campinas: aspectos socioespaciais e segregação.** Caderno Metropolitano, São Paulo – SP, 2015.

SANTOS, A. **Faltam áreas para o MCMV cumprir função social.** Disponível em: <<https://www.cimentoitambe.com.br/faltam-areas-para-o-mcmv-cumprir-funcao-social/>>. Acesso em: 05 dez. 2019.

SILVA, José Borzacchiello da. **Movimentos sociais e processo de produção da cidade.** Editora, Consequência Editora, Rio De Janeiro, - RJ, 2016.

VAINER, Carlos. **Pobreza e Desigualdade na Cidade: As lutas urbanas e os desafios para a ação parlamentar.** Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), 2010.

WUNSCH, Julia Giles. **O Trabalho Técnico Social no direito à moradia: estudo sobre a implementação do Programa Minha Casa Minha Vida em Porto Alegre (2009-2016).** Porto Alegre- RS, 2017.

_____. **Fundo de Arrendamento Residencial – FAR.** Disponível em: <<https://fundosdegoverno.caixa.gov.br/sicfg/fundos/FAR/detalhe/sobre/>>. Acesso em: 5 dez. 2019.

_____. **Minha Casa Minha Vida – Entidades.** Disponível em: <http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programas_habitacao/entidades/entidades.asp>. Acesso em: 5 dez. 2019.

_____. Secretaria de Planejamento Municipal de Porto Alegre- RS. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental – PDDUA.** Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br/planeja/spm/2ss1.htm>>. Acesso em: 05 dez. 2019.