



16º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais

Tema: “40 anos da “Virada” do Serviço Social”

Brasília (DF, Brasil), 30 de outubro a 3 de novembro de 2019

Eixo: Questões Agrária, Urbana, Ambiental e Serviço Social.

Sub-Eixo: Ênfase em Questão Urbana.

O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA EM FORTALEZA E A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL

Laura Maria Cunha¹

Viviane de Araújo Menezes²

Andreza Gomes Xavier³

Resumo: O artigo analisa o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) em Fortaleza, destacando os desafios que envolveram sua implementação, tendo como foco o aprofundamento da segregação socioespacial na cidade.

Palavras-chave: Programa Minha Casa Minha Vida. Fortaleza. Segregação. Moradia.

Abstract: The article analyzes the My Home My Life Program in Fortaleza, showing the challenges that were involved in its implementation, focusing on the deepening of socio - spatial segregation in the city.

Keywords: My Home My Life Program. Fortaleza. Segregation. Home.

1. INTRODUÇÃO

No artigo, analisamos o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e os desafios que envolveram a implementação da primeira fase do Programa em Fortaleza. O texto fundamenta-se em pesquisa bibliográfica e pesquisa documental nos Jornais O Povo e Diário do Nordeste e é resultado da pesquisa de iniciação científica do curso de graduação em Serviço Social que tem como título “Os desafios da Política Habitacional no Brasil: Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) em Fortaleza/Ce”.

O PMCMV buscou garantir o direito à moradia para uma parcela da população, como também provocou o aprofundamento da segregação socioespacial em Fortaleza, pois os empreendimentos destinados à Faixa 1 do Programa (as camadas de renda de 0 a 3 salários-mínimos) foram construídos em bairros distantes e carentes de serviços públicos, intensificando as desigualdades sociais da capital cearense.

2. DESENVOLVIMENTO

¹ Professor com formação em Serviço Social, Universidade Estadual do Ceará, E-mail: laura.cunha@uece.br.

² Estudante de Pós-Graduação, Universidade Estadual do Ceará, E-mail: laura.cunha@uece.br.

³ Estudante de Graduação, Universidade Estadual do Ceará, E-mail: laura.cunha@uece.br.

Na década de 1960, com a experiência do Banco Nacional de Habitação, o Brasil passou longos anos sem ações significativas na Política de Habitação; a retomada ocorreu no primeiro governo de Luís Inácio Lula da Silva (2006-2010), através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV).

Em 2007, foi lançado o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que tem como propósito o crescimento econômico, o aumento dos postos de emprego e a melhoria das condições de vida da população brasileira. No eixo da infraestrutura social e urbana, o PAC tinha como objetivo a urbanização das áreas irregulares, a garantia de qualidade ambiental, a arborização da cidade, a construção de creches e de centros de saúde, espaços de convivência, quadras esportivas e ciclovias; logo, centralidade na questão urbana no processo de superação das desigualdades sociais no país.

O PMCMV foi criado em 2009, com o objetivo de facilitar o financiamento de habitações para famílias de baixa renda, através de medidas urbanas e rurais, e se subdividiu em três modalidades: Minha Casa, Minha Vida Urbano; Minha Casa, Minha Vida Rural; e o Minha Casa, Minha Vida Entidades (BRASIL, 2016). O PMCMV buscava garantir acesso à moradia por famílias com renda de até dez salários-mínimos, tendo como foco as camadas de renda de 0 a 3 salários-mínimos (Faixa 1), gerando com isso mais emprego e renda por meio do aumento do investimento na construção civil, além de fortalecer a política de distribuição de renda e inclusão social.

Em conformidade com documento elaborado pelo Ministério das Cidades, para que as unidades habitacionais que correspondem à Faixa 1 fossem distribuídas de forma mais equitativa entre os interessados, foram estabelecidos alguns critérios de prioridade entre as famílias: primeiro seriam selecionadas famílias desabrigadas que perderam seu único imóvel, ou ainda residentes em áreas de risco ou insalubres; em seguida, famílias com mulheres chefes de família; logo depois, famílias que possuam pessoas com deficiência, valendo salientar que em todos os conjuntos habitacionais deve ser feita uma reserva de no mínimo 3% das unidades habitacionais para atendimento aos idosos e às famílias que tenham pessoas com deficiência (BRASIL, 2016).

No Ceará, alguns empreendimentos do PMCMV foram construídos, a maior parte na Região Metropolitana de Fortaleza – RMF e em alguns municípios do interior do estado. De acordo com Pequeno e Rosa (2015), os motivos para o reduzido número de contratos são:

[...] a fragilidade institucional dos municípios, a localização periférica dos terrenos ofertados pelos municípios, o acréscimo do repasse para as empresas dos custos com a infraestrutura; o pouco interesse das construtoras sediadas em Fortaleza em abrir frentes de trabalho no interior do estado, em face da pequena escala dos empreendimentos (PEQUENO; ROSA, 2015, p. 143-144).

Em notícia divulgada pelo Jornal Diário do Nordeste, de 17 de abril de 2010, o Estado do Ceará foi apresentado como o último da posição do ranking nacional pelo índice de projetos contratados no PMCMV. Da meta inicial de 51.644 unidades habitacionais, apenas 6,5%, que representam 3.359 moradias, foram financiadas. Além disso, da ordem de R\$187,8 milhões, somente R\$57,3 milhões foram destinados às famílias com renda de 0 a 3 salários mínimos (Faixa 1), foco principal do Governo.

Para impulsionar a implantação do PMCMV, o Governo do Ceará estabeleceu a criação de comitê interinstitucional integrado pela Secretaria das Cidades, por concessionárias e financiadores e pelo Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado do Ceará (Sinduscon-CE), a destinação de recursos complementares, os quais ampliariam o valor da unidade habitacional e mudanças na legislação ambiental feitas pela Superintendência Estadual do Meio Ambiente (Semace).

Em Fortaleza, as áreas escolhidas para a construção dos empreendimentos nas primeiras fases do programa corresponderam àquelas menos recomendadas pelo Plano Diretor Municipal, devido à falta de infraestrutura urbana e de equipamentos, sendo inclusive denominada como de requalificação e de ocupação restrita.

constatou-se que 84% de todos os empreendimentos da Faixa 1 foram construídos em áreas em que redes de infraestrutura de saneamento, pavimentação, arborização, qualidade das calçadas e iluminação pública foram classificadas como ruim ou muito ruim (PEQUENO; ROSA, 2015, p. 148).

Destacamos o Residencial Turmalina, primeiro Conjunto Habitacional do PMCMV da capital cearense, que foi construído no bairro Vila Velha (situado na Regional I, na periferia da capital) e beneficiou 120 famílias de 0 a 3 SM das Regionais I e II. Segundo matéria divulgada pelo Jornal local O Povo, em 18 de agosto de 2011, após dois meses de inauguração, as unidades do Residencial já apresentavam problemas como infiltrações, rachaduras, falta de água, aumento abusivo na conta de energia, dentre outros. Pequeno e Rosa (2015) destacam também outros empreendimentos da Faixa 1 do PMCMV no Ceará: o Condomínio Santo Agostinho (localizado na Barra do Ceará, exemplo de uma efetiva inserção do centro urbano), o Condomínio Jornalista Blanchard Girão (localizado na periferia do Maracanaú, próximo a ocupações irregulares e loteamentos populares) e o Condomínio Escritores (Caucaia).

Outra problemática é a violência, que ocorre tanto do lado de fora dos muros, como entre os muros; mesmo com portaria, cercas elétricas e muros altos, os condomínios mostram-se vulneráveis. “Síndicos ameaçados, imóveis entregues em face da dívida com o tráfico, abandono de imóveis e até homicídios foram relatados nas entrevistas” (PEQUENO; ROSA, 2015, p. 154).

No Ceará, mais de 7 mil imóveis do PMCMV estão inacabados, segundo dados divulgados pelo Diário do Nordeste em 10 de março de 2019. Doze empreendimentos com a participação do governo do Estado estão com conclusão pendente (as construções desses residenciais começaram entre 2012 e 2018). Segundo a Caixa Econômica Federal, estão com obras paralisadas e com edital em andamento para a escolha de novas construtoras, os módulos III, IV e V do Cidade Jardim, no bairro José Walter (Secretaria Regional V, localizada na periferia da capital cearense).

Outros três residenciais cujas obras ainda estão inconclusas ou nem sequer foram iniciadas em Fortaleza são: o Alto da Paz, localizado no bairro Vicente Pinzón, e o residencial Luiz Gonzaga I e II, no bairro Ancuri (ambos localizados em áreas periféricas). Ainda de acordo com notícia divulgada pelo Diário do Nordeste (10 de março de 2019), um dos fatores responsáveis para a lentidão na finalização de cerca de 1.100 unidades do residencial Alto da Paz II é o repasse de verbas da Caixa Econômica Federal. Já o Luiz Gonzaga I, que conta com aproximadamente 1.120 unidades, está em obras desde 2015, tendo previsão de entrega em abril de 2019. Ao lado do Luiz Gonzaga I está o espaço onde deveria ter sido iniciado o Residencial Luiz Gonzaga II, todavia o que se vê é apenas um terreno repleto de vegetação, e sem previsão de ser ocupado pelos apartamentos.

Em Fortaleza, a morosidade na realização e conclusão das obras do PMCMV e a paralisação dos empreendimentos devido a diversos fatores, como problemas com as empresas da construção civil e com o repasse de verbas, vêm causando problemas ambientais e urbanos. Isto porque, além de prejudicar milhares de famílias, que, vivendo em condições precárias de habitação, estão à espera do imóvel; também transformam os locais dos empreendimentos em áreas repletas de mato e de lixo, o que contribui para a poluição do solo, para a proliferação de problemas de saúde e para a elevação da sensação de insegurança; ademais, as obras paralisadas podem vir a danificar as estruturas já iniciadas, elevando os custos com infraestrutura e o processo de especulação e valorização desses imóveis.

Diante das reflexões, é possível observar o caráter ambíguo do PMCMV, uma vez que se propõe a garantir o direito à moradia, todavia provoca efeitos de segregação que atingem, principalmente, as camadas de renda baixa. Isto é, “retoma-se a visão empresarial da política habitacional” (MARICATO, 2015, p. 37), desconsiderando a conjuntura do espaço urbano. Segundo o Conselho Federal de Serviço Social, no documento “Atuação dos Assistentes Sociais na Política Urbana: subsídios para a reflexão”, o programa PMCMV “tem apenas uma proposta habitacional, ou seja, a construção de unidades novas, para financiamento habitacional, ainda que subsidiado, nem sempre vinculadas à intervenção urbanística” (CFESS, 2016, p.31).

Em consonância com a análise do CFESS, Maricato (2015) afirma que o programa retoma “[...] a visão empresarial da política habitacional, ou seja, de construção de novas casas, apenas, sem levar em consideração o espaço urbano em seu conjunto e muito menos a cidade” (MARICATO, 2015, p.37) e que em todas as metrópoles brasileiras “[...] que empurra os pobres para além dos antigos limites, no contexto de total falta de regulação fundiária/imobiliária [...] (p.57-58)”.

Por fim, analisamos o PMCMV interfere na dinâmica imobiliária, ao esvaziar a relação entre necessidades de moradia e oferta de produção de unidades habitacionais e capacidade de pagamento; afirma o lugar dos/as pobres nas cidades, “ao inseri-los/as em conjuntos habitacionais que têm reforçado processos e segregação pelos locais distantes dos centros urbanizados onde são erguidos, elementos que contribuem para o entendimento do que se tornou a política urbana no contexto brasileiro” (CFESS, 2016, p. 30).

3. CONCLUSÃO

Diante das discussões realizadas, destacamos que o PMCMV se caracteriza como uma retomada da visão empresarial da política habitacional no Brasil, revelando uma estratégia limitada contra a escassez da moradia no país, uma vez que se propõe a garantir o direito à moradia, todavia provoca efeitos de segregação que atingem, principalmente, as camadas de renda baixa das áreas periféricas das cidades brasileiras.

O Ceará foi apresentado como o último da posição do ranking nacional pelo índice de projetos contratados pelo PMCMV. Os principais desafios foram: fragilidade institucional dos municípios, a localização periférica dos terrenos ofertados pelos municípios, acrescida do repasse para as empresas dos custos com a infraestrutura; o pouco interesse das construtoras sediadas em Fortaleza em abrir frentes de trabalho no interior do estado, em face da pequena escala dos empreendimentos.

Em Fortaleza, o PMCMV contribuiu para a construção de moradias, principalmente os empreendimentos destinados à Faixa 1, em áreas distantes menos recomendadas pelo Plano Diretor Municipal, devido à falta de infraestrutura urbana e de equipamentos, sendo inclusive denominada como de requalificação e de ocupação restrita. A implantação do PMCMV foi marcada por morosidade e paralisação dos empreendimentos, problemas com as empresas da construção civil e com o repasse de verbas. Destarte, esse processo aprofundou o quadro estrutural de segregação da capital cearense, a qual teve seu desenvolvimento urbano marcado pelas desigualdades na ocupação e uso do solo, elevando as desigualdades socioespaciais.

4. REFERÊNCIAS

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. Decreto Nº 7.499, de 16 de junho de 2011. Regulamenta dispositivos da Lei no 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7499.htm>. Acesso em: 19 abr. 2019.

_____. Ministério do Planejamento. Programa de Aceleração do Crescimento. Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac>>. Acesso em: 19 de abr. 2019.

_____. Programa de Aceleração do Crescimento 2 - Cartilha Oficial do Programa Minha Casa Minha Vida. **Ministério das Cidades**, Brasília. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosCidades/Campanhas/Pac2/Cartilha_MC.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2019.

_____. Programa Minha Casa, Minha Vida. **Ministério das Cidades**, Brasília, 24 mar. 2016. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/habitacao-cidades/programa-minha-casa-minhavid-pmcmv>>. Acesso: 19 jun. 2017.

_____. Portal Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/fortaleza/panorama>>. Acesso em: 19 de abr. 2019.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL – CFESS. **Atuação de Assistentes Sociais na Política Urbana: subsídios para a reflexão**. Brasília (DF), 2016. Série Trabalho e Projeto Profissional nas Políticas Sociais, v.5.

JORNAL DIÁRIO DO NORDESTE. **CE é o último no Minha Casa Minha Vida**. Disponível em: <<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/negocios/ce-e-o-penultimo-mo-minha-casa-1.91145>>. Acesso em: 14 abr. 2019.

JORNAL DIÁRIO DO NORDESTE. **Mais de 7 mil imóveis do ‘Minha Casa Minha Vida’ estão inacabados no Ceará**. Disponível em: <<https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/editorias/metro/mais-de-7-mil-imoveis-do-minha-casa-minha-vida-estao-inacabados-no-ceara-1.2072996>>. Acesso em: 14 abr. 2019.

JORNAL O POVO. **Ministério registra ameaças e medo em conjuntos habitacionais do MCMV**. Disponível em: <<http://www.opovo.com.br/app/opovo/cotidiano/2015/03/06/noticiasjornalcotidiano,3402956/ministerio-registra-ameacas-e-medo-em-conjuntos-habitacionais-do-mcmv.shtml>>. Acesso em: 14 abr. 2019.

JORNAL O POVO. **Residencial entregue pela prefeitura já apresenta problemas**. Blog do Eliomar: informação sem preconceito. Disponível em: <

<http://blog.opovo.com.br/blogdoeliomar/residencial-entregue-pela-prefeitura-ja-apresenta-problemas/> >. Acesso em: 14 abr. 2019.

MARICATO Ermínia. **Para Compreender a Crise Urbana**. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

PEQUENO, Renato; ROSA, Sara Vieira. Inserção Urbana e Segregação Espacial: análise do Programa Minha Casa Minha Vida em Fortaleza. In: **Minha casa... e a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados Brasileiros**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. p. 131- 165.

SILVA, Ingrid Melyna Dantas; XAVIER, Andrezza Gomes Xavier. **Os desafios da Política Habitacional no Brasil: Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) em Fortaleza/Ce**. Relatório de Pesquisa. Fortaleza. 2017.