



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA  
CURSO DE MESTRADO EM GEOGRAFIA

**MÁRCIO RUBENS DOS SANTOS CARDOSO**

**PRODUÇÃO DA MORADIA E DESIGUALDADES SOCIOESPACIAIS:  
UMA ANÁLISE DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NA  
CIDADE DE ANANINDEUA - PARÁ (2009-2016)**

BELÉM – PA  
2018

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ**  
**INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**  
**CURSO DE MESTRADO EM GEOGRAFIA**

**MÁRCIO RUBENS DOS SANTOS CARDOSO**

**PRODUÇÃO DA MORADIA E DESIGUALDADES SOCIOESPACIAIS:**  
**UMA ANÁLISE DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NA**  
**CIDADE DE ANANINDEUA - PARÁ (2009-2016)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Pará sob a orientação de Prof. Dr. Jovenildo Cardoso Rodrigues para a obtenção do título de Mestre em Geografia.

BELÉM – PA  
2018

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD**  
**Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará**  
**Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)**

---

C268p Cardoso, Márcio Rubens dos Santos.  
Produção da moradia e desigualdades socioespaciais : Uma análise do Programa Minha Casa Minha Vida na cidade de Ananindeua - Pará (2009-2016) / Márcio Rubens dos Santos Cardoso. — 2018  
217 f.

Orientador(a): Prof. Dr. Jovenildo Cardoso Rodrigues

Coorientador(a): Prof. Dr. José Antônio Herrera

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Geografia, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2018.

1. Produção do espaço urbano. 2. Desigualdades socioespaciais. 3. Programa Minha Casa Minha Vida. 4. Ananindeua. 5. Amazônia. I. Título.

**CDD 910.130811**

---

**MÁRCIO RUBENS DOS SANTOS CARDOSO**

**PRODUÇÃO DA MORADIA E DESIGUALDADES SOCIOESPACIAIS:  
UMA ANÁLISE DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NA  
CIDADE DE ANANINDEUA - PARÁ (2009-2016)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Pará sob a orientação de Prof. Dr. Jovenildo Cardoso Rodrigues para a obtenção do título de Mestre em Geografia.

Belém, 09 de março de 2018.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Professor Dr. Jovenildo Cardoso Rodrigues  
Presidente (PPGEO/UFPA)

---

Professor Dr. Gilberto de Miranda Rocha  
Examinador externo (NUMA/UFPA)

---

Professor Dr. José Sobreiro Filho  
Examinador interno (PPGEO/UFPA)

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Sandra Helena Ribeiro Cruz  
Examinadora externa (PPGSS)



## **DEDICATÓRIA**

Ao meu pai, Luiz Cardoso e a duas guerreiras, minha avó  
Luzia Andrina e minha amada mãe, Maria Júnia.

## AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer primeiramente à minha companheira e amada Jamily pela paciência e compreensão quando decidi dar esse passo importante na minha carreira profissional.

À minha irmã Marta pelo apoio na formatação desta dissertação e por ser inspiração e exemplo de perseverança.

Aos meus pais Luiz Cardoso e Maria Júnia por terem sempre me apoiado e me incentivado nas escolhas; com eles aprendi que as escolhas profissionais devem ser baseadas no prazer e no amor. Tentei seguir isso à risca desde então.

À minha querida avó que mesmo sem condições e sem muita instrução nunca abriu mão de uma melhor educação aos seus filhos; saiu da vida ribeirinha da “Abaetetuba de outrora” para a capital em busca desse desafio. Sou consequência dessa sua visão empreendedora.

Aos amigos que cultivei junto ao Programa de pós-graduação em Geografia pela UFPA e ao grupo de pesquisa LAHAM pelos debates realizados que propiciaram importantes reflexões para a elaboração desta dissertação.

Aos professores do PPGEIO pelos ensinamentos e reflexões.

Ao Jondison Rodrigues pela dedicação extrema junto ao LAHAM e “insights” importantíssimos para a formatação deste trabalho.

Ao meu orientador Jovenildo Rodrigues pela paciência, pela paixão pelo fazer acadêmico enquanto transformação social e por ter me incentivado e oportunizado ao desafio de poder realizar este sonho.

Aos grandes amigos que tive a oportunidade de cultivar ao longo de toda minha vida acadêmica e de Licenciatura: Ary Aguiar, Daniel Lima, Diego Barros, Roberto Araújo e João Albernaz. Obrigado pela parceria e apoio e contem sempre comigo.

## LISTA DE FOTOS

Foto 1 - Inauguração do Conjunto Cidade Nova IX em 1986.....	89
Foto 2 - Conjunto Araçari.....	93
Foto 3 - Principais vias de acesso dos empreendimentos das faixas 2 do PMCMV - Ananindeua: Residenciais Fit Coqueiro I e II localizado na Rodovia Mário Covas.....	158
Foto 4 - Principais vias de acesso dos empreendimentos das faixas do PMCMV - Ananindeua: Residencial Ideal Samambaia (módulos I, II e III) localizado na Avenida Hélio Gueiros.....	159
Foto 5 - Panorama da Avenida Hélio Gueiros. Ao fundo, o residencial Ilha do Marajó (faixa 2) em construção (à direita).....	159
Foto 6 - Equipamentos urbanos: Macrozona de Urbanização Preferencial: Estabelecimento de uma grande rede de farmácias na esquina da Rodovia Mário Covas com Avenida Hélio Gueiros.....	160
Foto 7 - Equipamentos urbanos – Macrozona de Urbanização Preferencial: Grande rede de supermercado atacadista, localizado na Rua Cláudio Sanders.....	161
Foto 8 - Equipamentos urbanos – Macrozona de Urbanização Preferencial: Mercado Municipal de Ananindeua, localizado na rua Cláudio Sanders.....	161
Foto 9 - Equipamentos urbanos – Macrozona de Urbanização Preferencial: Shopping Metrópole, localizado na BR-316, próximo ao viaduto que dá acesso à Rodovia Mário Covas, bairro do Coqueiro.....	162
Foto 10 - Equipamentos urbanos – Macrozona de Urbanização Preferencial: Sede da Prefeitura Municipal de Ananindeua, localizada na BR-316 esquina com a Avenida Zacarias de Assunção, bairro Centro.....	162
Foto 11 - Residencial Juscelino Kubitschek.....	165
Foto 12 - Residenciais Ulysses Guimarães e Tancredo Neves (à direita).....	165
Foto 13 - Rua principal de acesso aos Residenciais Ulysses Guimarães (ao fundo) e Tancredo Neves (primeiro plano).....	166
Foto 14 - Logradouro do Residencial Tancredo Neves.....	167
Foto 15 - Logradouro do Residencial Ulysses Guimarães.....	167
Foto 16 - Rua Francisco de Oliveira Nobre. Ao fundo o Residencial Ulysses Guimarães, bairro Centro.....	168
Foto 17 - Estrada Santa do Aurá, bairro Anita Gerosa.....	169
Foto 18 - ocupação irregular às margens da Estrada Santa do Aurá. Ao fundo, o residencial Juscelino Kubitschek.....	169
Foto 19 - Centro comercial do bairro Anita Gerosa.....	170
Foto 20 - Residencial Bem Viver, bairro Anita Gerosa.....	171
Foto 21 - Residencial Torres do Aurá, bairro Águas Brancas.....	171

Foto 22 - Trecho da Estrada Santana do Aurá sem asfalto.....	172
Foto 23 - Entrada da Rua da Cohaspa às margens da Rodovia BR-316, bairro Júlia Seffer....	172
Foto 24 - Entrada da Rua da Cohaspa, acesso principal ao Bairro Júlia Seffer.....	173
Foto 25 - Residencial Ananin.....	174
Foto 26 - Residencial Pietro Gerosa.....	174
Foto 27 - Residencial Taguará.....	175
Foto 28 - Trechos da Estrada do Aurá: Trecho da Estrada do Aurá com a Nona Travessa que dá acesso ao Residencial Taguará, bairro de Águas Lindas.....	176
Foto 29 - Trechos da Estrada do Aurá: Trecho da Estrada do Aurá sem asfalto. Ao fundo, casas do Residencial Ananin, bairro Júlia Seffer.....	177
Foto 30 - Residencial Clodomir de Nazaré, bairro Geraldo Palmeira.....	178
Foto 31 - Trecho final da Rua Santa Fé, próximo ao Residencial Uirapuru, bairro do Icuí.....	178
Foto 32 - Residencial Uirapuru: Blocos da quadra 36, bairro do Icuí.....	179
Foto 33 - Residencial Uirapuru: Blocos da quadra 40, bairro do Icuí.....	179
Foto 34 - Residencial Uirapuru: Blocos da quadra 26, bairro do Icuí.....	180
Foto 35 - Equipamentos Urbanos - Residencial Uirapuru: Creche municipal localizada no Conjunto Uirapuru ao lado do Residencial Uirapuru, bairro do Icuí.....	181
Foto 36 - Equipamentos Urbanos - Residencial Uirapuru: Unidade de saúde localizada dentro do Residencial Uirapuru, bairro do Icuí.....	181
Foto 37 - Trecho da Avenida Independência, bairro Geraldo Palmeira.....	182
Foto 38 - Residencial Maguariaçu, bairro Centro.....	183
Foto 39 - Residencial Jardim Campo grande, bairro do Maguary.....	183
Foto 40 - Residencial Paulo Fonteles II, bairro Centro.....	184
Foto 41 - Passagem São Cristóvão: Trecho da Rodovia Alça Viária com a Passagem São Cristóvão.....	185
Foto 42 - Passagem São Cristóvão: Trecho da Passagem São Cristóvão. Ao fundo, o Residencial Bem Viver.....	186
Foto 43 - Trechos da Avenida Ananin: Trecho inicial da Avenida Ananin. Ao lado, trecho da grade de proteção arborizada do Residencial Moradas Club Ilhas do Pará, faixa 3 do PMCMV.....	187
Foto 44 - Trechos da Avenida Ananin: Final da Avenida Ananin ao lado do Residencial Maguariaçu.....	188
Foto 45 - Ponte de acesso dos moradores do Residencial Maguariaçu ao Bairro do Guajará...	189

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Principais programas habitacionais implementados em Ananindeua entre 1995 e 2002.....	92
Quadro 2 - Principais conjuntos habitacionais implantados em Ananindeua até 2005.....	94
Quadro 3 - Principais condomínios fechados implantados em Ananindeua até 2005.....	95
Quadro 4 - Relação dos projetos habitacionais do PAC em Ananindeua.....	96
Quadro 5 - Elementos que compõem o déficit habitacional e suas definições.....	102
Quadro 6 - Novos tetos para valores dos imóveis pelo PMCMV.....	117
Quadro 7 - Relação do número de empreendimentos dos municípios do Estado do Pará contemplados pelo PMCMV por faixa salarial.....	124
Quadro 8 - Relação do número de unidades habitacionais dos municípios do Estado do Pará contemplados pelo PMCMV por faixa salarial.....	130
Quadro 9 - Relação dos empreendimentos pelo PMCMV na cidade de Ananindeua – Faixa 1.....	137
Quadro 10 - Relação dos empreendimentos pelo PMCMV na cidade de Ananindeua – Faixa 2.....	139
Quadro 11 - Relação dos empreendimentos pelo PMCMV na cidade e Ananindeua – Faixa 3.....	142
Quadro 12 - Número de empreendimentos e unidades habitacionais construídas por empresas pelo PMCMV em Ananindeua (2016).....	147

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Dados da inadimplência das COHABs (1971-1974).....	62
Tabela 2 - Aplicações do FGTS entre 1995 e 1998.....	69
Tabela 3 - Distribuição dos recursos do FNHIS por modalidade.....	73
Tabela 4 - Produção habitacional de 1965 a 1988 pela COHAB/PA.....	76
Tabela 5 - Unidades habitacionais financiadas pelo SFH por faixa de mercado no Estado do Pará (1970-1974).....	77
Tabela 6 - Metas estabelecidas do PLANHAP no Plano Estadual de Habitação (1975-1979).....	77
Tabela 7 - Número de unidades habitacionais financiadas pelo SFH no Pará (1968-1985).....	80

Tabela 8 - População urbana e rural de Ananindeua (1970-2010).....	84
Tabela 9 - Unidades Habitacionais construídas pela COHAB/PA em Ananindeua (1980-1989).....	90
Tabela 10 - Empreendimentos habitacionais construídos pelo PAIH por meio da COHAB/PA em Ananindeua (1991-1992).....	91
Tabela 11 - Déficit Habitacional total e relativo, segundo regiões geográficas e Estados da federação (2015).....	105
Tabela 12 - Distribuição do déficit habitacional por faixas de renda média segundo regiões geográficas – Brasil (2013-2014).....	106
Tabela 13 - Distribuição do déficit habitacional por faixas de renda média segundo a região Norte e Região Metropolitana de Belém (RMB) (2013-2014).....	106
Tabela 14 - Relação dos maiores déficits habitacionais municipais do Estado do Pará.....	107
Tabela 15 - Déficit Habitacional básico em relação ao total de domicílios permanentes Ananindeua (2000-2010).....	108
Tabela 16 - Domicílios urbanos por faixa de renda familiar.....	108
Tabela 17 - Meta de unidades habitacionais estabelecidas na fase 2 do PMCMV (até dezembro de 2014).....	114
Tabela 18 - Faixas salariais PMCMV – Fase 3.....	114
Tabela 19 - Desempenho do PMCMV (2009-2016*).....	115
Tabela 20 - Relação do número de empreendimentos, unidades habitacionais e valores pelo PMCMV por regiões brasileiras.....	121
Tabela 21 - Número de empreendimentos do PMCMV na Região Norte por faixa salarial.....	122
Tabela 22 - Relação dos municípios do Estado do Pará com o maior número de empreendimentos pelo PMCMV e Região Metropolitana de Belém por faixas salariais e valores investidos (2017).....	144

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 - Mapa de Situação Geográfica do município e da cidade de Ananindeua na RMB.....	20
Figura 2 - Esquema das necessidades habitacionais.....	104
Figura 3 - Estrutura operacional do PMCMV para a construção de empreendimentos para a faixa 1 com doação de terra pelo Estado ou município.....	111
Figura 4 - Estrutura operacional do PMCMV para a construção de empreendimentos da faixa 1 para as construtoras.....	112

Figura 5 - Mapa do Macrozoneamento Urbano e Rural do município de Ananindeua, Pará....	151
Figura 6 - Mapa síntese de localização dos empreendimentos do PMCMV por faixa de renda na cidade de Ananindeua, Pará.....	154
Figura 7 - Mapa de localização dos empreendimentos da faixa 2 do PMCMV na cidade de Ananindeua,Pará.....	156
Figura 8 - Mapa de localização dos empreendimentos da faixa 3 do PMCMV na cidade de Ananindeua,Pará.....	157
Figura 9 - Mapa de localização dos empreendimentos da faixa 1 do PMCMV na cidade de Ananindeua, Pará.....	164

## SIGLAS

ABECIP - Associação Brasileira de Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança  
ABRADESA - Associação Brasileira de Desenvolvimento da Amazônia  
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento  
BNH - Banco Nacional de Habitação  
CAIXA - Caixa Econômica federal  
COHAB/PA - Companhia de Habitação do Pará  
COOPHAB - Programa de Cooperativas  
COSANPA - Companhia de Saneamento do Pará  
COS - Carteira de Operações de Natureza Social  
CPH - Carteira de Programas Habitacionais  
CRI - Certificado de recebíveis imobiliários  
ETE - Estação de Tratamento de Esgoto  
FAR - Fundo de Arrendamento Residencial  
FCP - Fundação da Casa Popular  
FCVS - Fundo de Compensação das Variações Salariais  
FGHab - Fundo Garantidor da Habitação  
FGTS - Fundo de Garantia de Tempo de Serviço - FGTS  
FHC - Fernando Henrique Cardoso  
FICAM - Programa de Financiamento da Construção ou Melhoria da Habitação de Interesse Social  
FII - Fundos de investimento imobiliário  
FJP - Fundação João Pinheiro  
FNHIS - Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social  
GEPED - Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Espaço, Desigualdade e Desenvolvimento  
GTR/SFH - Grupo de Trabalho para Reformulação do Sistema Financeiro da Habitação  
IAPs - Institutos de Aposentadorias e Pensões  
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
MCMV - Entidades - Minha Casa Minha Via Entidades  
MCMV-Sub 50 - Minha Casa Minha Vida Sub-50  
MCid - Ministério das Cidades



MP - Medida Provisória  
MPU - Ministério Público da União  
OGU - Orçamento Geral da União  
PAC - Programa de Aceleração do Crescimento  
PAIH - Plano de Ação Imediata para Habitação  
PAIT - Programa de Aposentadoria Integral de Trabalho  
PAR - Programa de Arrendamento Residencial  
PEH - Plano Estadual de Habitação  
PEP - Plano Empresarial Popular  
PlanHab - Plano nacional de habitação  
PLANHAP - Plano Nacional de Habitação Popular  
PMCMV - Programa Minha Casa Minha Vida  
PND - Planos Nacionais de Desenvolvimento  
PND - NR - Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República  
PNH - Rural - Plano Nacional e Habitação Rural  
PPA - Plano Plurianual  
PROHAP - Programa de Habitação Popular  
PROMORAR - Programa de Erradicação da Sub-Habitação  
PROSINDI - Programa Nacional de Habitação para o Trabalhador Sindicalizado  
PSH - Programa Social de Habitação  
PTS - Projetos de trabalho social  
PEUC - Parcelamento, Edificações e Utilização Compulsórios  
RMB - Região Metropolitana de Belém  
SBPE - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo  
SEHAB - Secretaria Municipal de Habitação de Ananindeua  
SINDUSCON - Sindicato da Indústria da Construção do Estado do Pará  
SESAN - Secretaria Municipal de Saneamento e infraestrutura de Ananindeua  
SERFHAU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo  
SFH - Sistema Financeiro da Habitação  
SFI - Sistema Financeiro Imobiliário  
SNCH - Sistema Nacional de Cadastro Habitacional  
SNHIS - Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social  
UPC - Unidade Padrão de Capital

ZEIS - Zonas de Especial Interesse Social

SIDRA - Sistema IBGE de Recuperação Automática

PIB - Produto Interno Bruto

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

## RESUMO

A produção da moradia e a política habitacional no Brasil, no âmbito do espaço urbano, tem se realizado de maneira articulada entre o poder público e os agentes econômicos desde a década de 1960. No âmbito dos processos e dinâmicas socioespaciais contemporâneos, as políticas habitacionais têm contribuído para uma produção desigual do espaço urbano das cidades marcada por uma hierarquização e fragmentação do espaço pelo setor imobiliário. Na escala nacional, o Governo Lula definiu medidas para preservar a economia brasileira, apostando, inclusive, no setor habitacional. Assim, no início de 2009, foi lançado o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Na escala local, a cidade de Ananindeua passa a ser um espaço estratégico no âmbito dos investimentos do PMCMV. Esta dissertação, portanto, analisa o PMCMV e suas implicações na produção de desigualdades socioespaciais na cidade de Ananindeua (Pará) até o ano de 2016. Para tanto, propõe inicialmente uma análise da relação entre os conceitos de produção do espaço urbano e desigualdades socioespaciais. Optou-se por uma abordagem teórico-metodológica interescolar articulando as escalas temporais e espaciais no que tange às políticas habitacionais implementadas até então e seus rebatimentos na escala nacional até a escala da cidade de Ananindeua. Além disso, lançamos mão de alguns elementos para a compreensão da questão da moradia na escala nacional até a escala da cidade pesquisada. Sendo assim, fizemos breves considerações a respeito do PMCMV, sua gênese, estrutura e relação entre a produção habitacional do programa e os impactos no déficit habitacional nas escalas nacional, regional e local. Por fim, a partir da abordagem escolhida, defendemos a ideia de que o PMCMV interfere na produção de desigualdades socioespaciais na cidade de Ananindeua (Pará) como expressão de uma produção desigual do espaço urbano.

**Palavras-chave:** Produção do Espaço Urbano; Desigualdade Socioespacial; Programa Minha Casa Minha Vida; Ananindeua.

## ABSTRACT

The production of dwelling and housing policy in Brazil within the urban space has been carried out in an articulated way between the public power and economic agents since the decade of the 1960s. In the context of contemporary socio-spatial processes and dynamics, housing policies have contributed to an unequal production of the urban space of cities marked by a hierarchy and fragmentation of space by the real estate sector. In the national scale, the Lula government defined measures to preserve the Brazilian economy, betting on the housing sector. Thus, in early 2009, the “Minha Casa Minha Vida Program” (PMCMV) was launched. On the local scale, the city of Ananindeua becomes a strategic space without PMCMV investment rights. This dissertation, therefore, intends to analyze the PMCMV and its implications in the production of social and spatial inequalities in the city of Ananindeua (Pará) until the year 2016. For this, it initially proposes an analysis of the relationship between the concepts of urban space production and socioespaciais inequalities. It was opted for a theoretical-methodological approach to interscalar, articulating the temporal and spatial scales with regard to the implemented housing policies implemented until then and its reiterations on the national scale up to the scale of the city of Ananindeua. In addition, we have launched some elements to understand the issue of housing on the national scale up to the scale of the surveyed city. Therefore, we made brief considerations regarding the PMCMV, its genesis, structure and relationship between the housing production of the program and the impacts on the housing deficit in the national, regional and local scales. Finally, from the chosen approach, we advocate the idea that the PMCMV interferes in the production of Socioespaciais inequalities in the city of Ananindeua (Pará) as an expression of an unequal production of urban space.

**Keywords:** Production of Urban Space; Socio-spatial Inequality; Minha Casa Minha Vida Program; Ananindeua.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....</b>	<b>18</b>
<b>2</b>	<b>ABORDAGEM METODOLÓGICA.....</b>	<b>28</b>
<b>3</b>	<b>PRODUÇÃO DO ESPAÇO, PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO E DESIGUALDADE SOCIOESPACIAL.....</b>	<b>34</b>
3.1	A TEORIA DA PRODUÇÃO DO ESPAÇO.....	34
3.2	A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO.....	42
3.3	DESIGUALDADE SOCIOESPACIAL.....	48
<b>4</b>	<b>URBANIZAÇÃO DO TERRITÓRIO E A PRODUÇÃO HABITACIONAL NO BRASIL: BREVE HISTÓRICO (1950 A 2016).....</b>	<b>53</b>
4.1	URBANIZAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS NO BRASIL (1950 A 1960).....	53
4.2	OS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO E AS POLÍTICAS HABITACIONAIS NO BRASIL (1970 A 1990).....	60
4.3	O PERÍODO DE TRANSIÇÃO POLÍTICO HABITACIONAL BRASILEIRO.....	67
4.4	A FINANCEIRIZAÇÃO DO CAPITAL IMOBILIÁRIO E AS POLÍTICAS HABITACIONAIS NO BRASIL DO SÉCULO XXI (2000 A 2016).....	71
<b>5</b>	<b>METROPOLIZAÇÃO DO ESPAÇO BELEMENSE E A PRODUÇÃO DA MORADIA NO ESTADO DO PARÁ E EM ANANINDEUA (1970 A 1990).....</b>	<b>75</b>
5.1	A PRODUÇÃO DA HABITAÇÃO NO ESTADO DO PARÁ.....	75
5.2	URBANIZAÇÃO, METROPOLIZAÇÃO DO ESPAÇO E O PAPEL DO BNH NA PRODUÇÃO DA MORADIA NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM (1970 A 1986).....	81
5.3	PRODUÇÃO DA MORADIA EM ANANINDEUA: O ESTADO, O MERCADO E O PAPEL DA COHAB (1970 A 1990).....	86
5.4	O REVIGORANTE DA PRODUÇÃO HABITACIONAL EM ANANINDEUA (2000 A 2007).....	94

<b>6</b>	<b>O PROGRAMA MCMV E A DESIGUALDADES SOCIOESPACIAIS NA CIDADE DE ANANINDEUA.....</b>	<b>98</b>
6.1	ELEMENTOS PARA A COMPREENSÃO DA QUESTÃO DA MORADIA NO BRASIL, NO ESTADO DO PARÁ E EM ANANINDEUA.....	98
6.2	O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA (PMCMV): BREVES CONSIDERAÇÕES.....	109
6.3	O PMCMV NO ESTADO DO PARÁ E EM ANANINDEUA.....	120
6.4	IMPLICAÇÕES DO PMCMV NA PRODUÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIESPACIAIS NA CIDADE DE ANANINDEUA (PA).....	136
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>199</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>203</b>
	<b>APÊNDICES.....</b>	<b>214</b>

## 1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A produção da moradia e as políticas habitacionais no Brasil, no âmbito do espaço urbano, têm se realizado de maneira articulada entre o poder público e agentes econômicos, desde os anos 1960; tais políticas têm contribuído para o fortalecimento da acumulação e da reprodução capitalistas (BOLAFFI, 1982; MARICATO, 1987; FIX, 2011; CARDOSO, 2003; 2011; ROLNIK, 2015).

Nesse sentido, as políticas públicas habitacionais implementadas na última década no Brasil foram instrumentos político-econômicos importantes para amenizar as crises da economia que repercutem na escala nacional (RODRIGUES, 2016a). Importante ainda é considerar o papel dos agentes econômicos na constituição do sistema-mundo financeirizado como expressão do desenvolvimento geográfico desigual (HARVEY, 2011a).

No âmbito dos processos e dinâmicas socioespaciais contemporâneas (mais especificamente a urbanização do território e metropolização do espaço), as políticas habitacionais têm contribuído para a produção de um espaço urbano das cidades marcado por uma hierarquização e fragmentação pelo setor imobiliário (RODRIGUES, 2015). Segundo o autor, estaríamos diante de um produto do processo de produção e apropriação do espaço revelador de desigualdades socioespaciais no espaço urbano das cidades.

Esses são aspectos de uma *Urbanização do território* (SANTOS, 1993) que vêm cada vez mais se constituindo em um dos processos principais que permitem a acumulação do capital (HARVEY, 2014); isso porque as cidades, no contexto desse processo, constituem-se “nós” de complexas redes econômicas, técnicas e urbanas, sendo redefinidas continuamente como produto e condição de uma divisão internacional do trabalho regida e normatizada pelo capital. A produção da moradia faz parte desse processo de produção desigual do espaço urbano das cidades que produzem e ao mesmo tempo são condicionantes de desigualdades socioespaciais (RODRIGUES, 2015).

Várias cidades do planeta (Pequim, Kiev, Londres, Nova York, Astana, Santiago) vêm passando por escassez de habitações em meio à especulação imobiliária que dificultam o acesso a moradia para as populações urbanas com rendimentos menores (HARVEY, 2014; ROLNIK, 2015). Esse cenário se agravou ainda mais com o processo de financeirização da

produção da moradia<sup>1</sup> durante os anos 2000 com a crise econômica mundial depois que estourou a bolha imobiliária nos Estados Unidos por meio dos mercados *subprime* (FIX, 2011).

Na escala nacional, o Governo Lula, diante da crise econômica mundial, definiu medidas para preservar a economia brasileira, apostando inclusive no setor habitacional. Assim, no início de 2009, é lançado o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) inserido num projeto político mais amplo que tem na indústria da construção civil elemento-chave para dinamização da economia e o consumo enquanto principal mecanismo de inclusão social (ARANTES; FIX, 2009; CARDOSO; JAENISCH, 2014).

O objetivo principal do governo federal, ao criar o PMCMV foi de ampliar o crescimento e a atuação do setor imobiliário e ao mesmo tempo atender a demanda habitacional de baixa renda ao induzir o mercado habitacional a incorporar as faixas de 0 a 3 salários mínimos (ARANTES; FIX, 2009; CARDOSO; ARAGÃO; ARAUJO, 2011).

Na escala do território paraense, segundo o Sindicato da Indústria da Construção do Estado do Pará – Sinduscon, até o ano de 2015, o PMCMV totalizou 131 empreendimentos, resultando na produção 79.785 unidades habitacionais. Para o caso de Ananindeua<sup>2</sup>, município localizado na Região Metropolitana de Belém (Figura 1), somente para a faixa 1, foram 18 empreendimentos do Programa Minha Casa, Minha Vida até 2015, totalizando um conjunto de 9.147 unidades habitacionais, superando o número de unidades produzidas pela capital paraense, Belém, que apresentou 11 empreendimentos e respondeu por 9.038 unidades habitacionais produzidas.

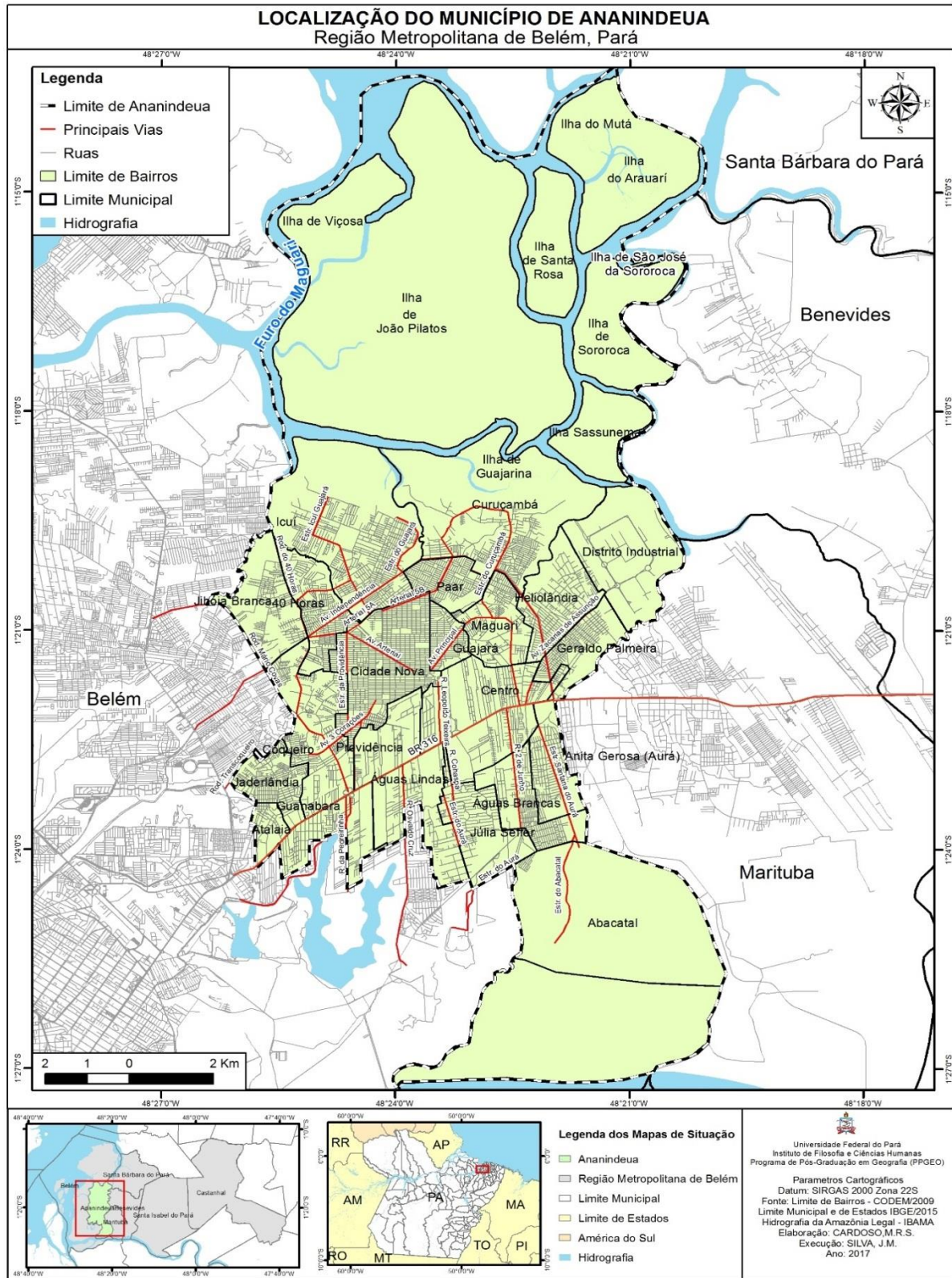
---

<sup>1</sup> Segundo Rolnik (2015), a *financeirização da produção da moradia* seria um processo que estaria dentro de um domínio crescente de atores, mercados, práticas, narrativas e subjetividades financeiros em várias escalas, o que resulta na transformação estrutural de economias, empresas, Estados e grupos familiares (ROLNIK, 2015).

<sup>2</sup> O município de Ananindeua, localizado na Região Metropolitana de Belém, nordeste paraense, tem seu gênese associado à dinâmica ribeirinha e apresentou vários momentos de ocupação. Referências históricas datadas de meados do século XIX permitem identificar traços da fundação do município de Ananindeua que guardam relação com o estabelecimento de uma parada e/ou estação da Estrada de Ferro de Bragança no local onde se encontra instalada a sua sede municipal (IBGE, 2010a). Atualmente, o referido município possui uma área territorial de aproximadamente 190 Km<sup>2</sup> (IBGE, 2010a), apresentando um conjunto de quatorze ilhas e núcleo urbano com diversos bairros de grande extensão conturbados com a cidade de Belém, conformando um mosaico complexo de dinâmicas rurais e urbanas ainda pouco pesquisadas pelo campo acadêmico paraense (RODRIGUES, 2016a). O último Censo Demográfico (IBGE, 2010c), registrou uma população de 471.980 pessoas e uma população estimada em 525.566 (IBGE, 2010c) o que faz de Ananindeua o segundo município mais populoso do Pará e o terceiro maior da Região Norte. Possui o 4º maior Produto Interno Bruto e o 43º PIB per capita dentre os 144 municípios que compõem o Estado do Pará. Na economia possui destaque nos setores de serviços (2º maior do Estado do Pará) e na indústria (8º maior do Estado do Pará) (IBGE, 2015).



**Figura 1-** Mapa de Situação Geográfica do município e da cidade de Ananindeua na RMB



Fonte: Limite de bairros, CODEM (2009); Limite Municipal e de Estados, IBGE (2015).

Em 2016, a partir de levantamentos (pesquisa de campo) junto a Secretaria Municipal de Habitação de Ananindeua (SEHAB) e Caixa Econômica Federal (CEF), entre empreendimentos entregues, em execução ou em negociação havia um total de 108 empreendimentos somente no município de Ananindeua desde o início do programa que já se encontra em sua terceira fase.

Todos esses empreendimentos do PMCMV na cidade de Ananindeua constituem mais um componente por transformações aceleradas em suas dinâmicas urbanas associadas à produção da habitação nas últimas décadas, resultado de uma urbanização do território e de seu estágio mais avançado – o da metropolização do espaço (LENCIONI, 2008a, 2008b, 2013; TRINDADE, 1998), bem como de uma produção do espaço urbano pelos seus sujeitos (CARLOS, 2011) com destaque aqui para a atuação do Estado.

Partindo da prerrogativa do espaço urbano enquanto produto e produtor de desigualdades socioespaciais, e que o Estado é um importante sujeito produtor do espaço (CARLOS, 2011), queremos nesse trabalho fazer uma relação entre a produção da moradia e os processos de produção de desigualdades socioespaciais na cidade de Ananindeua (Pará).

Alguns autores vêm discutindo nos últimos anos por meio de teses, dissertações, livros e artigos sobre a temática do circuito imobiliário brasileiro, em especial as políticas habitacionais recentes. Podemos destacar os trabalhos de Cardoso (2003); Cardoso, Aragão e Araujo (2011, 2014); Arantes e Fix (2009 e 2011); Rodrigues (2015 e 2016b); e Rolnik (2015); esses autores são a base de nossa discussão à medida que nos deram subsídios para compreender as políticas habitacionais no Brasil e como elas se inserem no processo de produção capitalista do espaço (HARVEY, 2005).

Para o debate da produção do espaço urbano e desigualdades socioespaciais como caminho teórico-analítico, acionamos como instrumental analítico as contribuições de Lefebvre (1999 e 2013); Harvey (2005, 2011a, 2012 e 2014); Carlos (2011); e Sposito (2011) acerca da produção do espaço; esses autores foram fundamentais para ancorar o debate proposto.

Essa produção e apropriação do espaço vieram dispersando de maneira fragmentada e desigual na Amazônia, sobretudo no Estado do Pará. Na escala local, Ananindeua se insere nesses processos e dinâmicas socioespaciais passando por várias transformações e metamorfoses: de área de expansão metropolitana (TRINDADE, 1998) ou subúrbio de Belém (PENTEADO, 1968) a um espaço inserido num processo de metropolização do espaço

(CARDOSO, 2017). As políticas habitacionais e a produção moradia nas últimas décadas fazem parte de práticas que interferem na produção do espaço urbano ananindeuense.

Como já mencionado, o presente trabalho tem como objeto de estudo a produção da moradia e as desigualdades socioespaciais. As observações analíticas concebidas por Rodrigues (2015) para quem a produção de moradia, particularmente, o PMCMV, ao estimular processos de valorização do solo urbano e o mercado de terras nas cidades pesquisadas além de acessibilidade desigual aos equipamentos urbanos, vem contribuindo para a ratificação do padrão de desigualdades socioespacial vigente nas cidades de Marabá e Santarém, instigou-nos a buscar verificações analíticas acerca das desigualdades socioespaciais por intermédio da produção da moradia na cidade de Ananindeua, mais especificamente pelo PMCMV.

Este trabalho também se justifica pelo número de empreendimentos construídos e em execução pelo PMCMV na cidade de Ananindeua (108 no total), sendo o maior conjunto habitacional do Estado. Importante considerar os processos socioespaciais que a cidade de Ananindeua vem passando atualmente, sobretudo as políticas públicas habitacionais como parte destes processos.

De um ponto de vista teórico-prático, o referido trabalho visou a contribuir para a constituição de uma base de conhecimentos de maneira a se pensar de forma reflexiva e crítica acerca das contradições inerentes aos processos de produção das desigualdades socioespaciais, horizonte epistêmico necessário para se entender a produção e reprodução das desigualdades no espaço amazônico e particularmente na cidade de Ananindeua.

É importante enfatizar que esta dissertação foi amadurecida a partir de diálogos junto ao LAHAM – Laboratório de Estudos e Pesquisas Geográficas sobre Habitação e Moradia –, realizando pesquisas vinculadas ao Curso de Geografia do Campus de Ananindeua e Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Faculdade de Geografia e Cartografia da Universidade Federal do Pará (UFPA). Alguns trabalhos já estão sendo elaborados a respeito das políticas habitacionais, produção de moradia, produção do espaço urbano e desigualdades socioespaciais em Ananindeua.

A partir de pesquisas bibliográficas e de documentos (Plano de habitação, Plano Diretor e Diagnóstico do Plano Diretor) junto a Secretaria Municipal de Habitação de Ananindeua (SEHAB), Secretaria Municipal de Saneamento e infraestrutura de Ananindeua (SESAN) e Caixa Econômica Federal (CEF), constatou-se que, a partir dos modelos de políticas

habitacionais do Governo Federal, desde o período da Ditadura Militar, por meio da criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) até a criação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), Ananindeua é um dos municípios paraenses que tem registrado maiores resultados na produção de empreendimentos habitacionais, no que se refere à construção de condomínios seja eles de elevado padrão, seja de padrões populares.

Essas políticas habitacionais permitem ou sinalizam o papel do Estado como capaz de produzir o espaço articulado com o grande capital; isso ocorre, segundo Lefebvre (2009), porque o Estado possui uma relação tênue e contraditória com os interesses privados, numa relação dialética em que a cidade, no mundo atual, passa por um conflito entre o espaço que se torna valor de troca e o espaço que permanece como valor de uso.

O Estado em articulação com o capital assegura as condições de sua reprodução, configurando um espaço ao mesmo tempo homogêneo, quebrado (quantificado) e hierarquizado (e desigual) (LEFEBVRE, 2009); suas reflexões acerca da produção do espaço como elemento de “repetição”<sup>3</sup> nos grandes centros urbanos e cidades médias, permite-nos ponderar que as dinâmicas de transformação do urbano como negatividade, tendem a se replicar enquanto manifestações no espaço construído em cidades brasileiras, quando consideramos o processo de periferização da produção da moradia.

Vale ressaltar aqui, o fato de que estratégias de planejamento desenvolvidas pelo PMCMV (quanto menor a faixa de renda, maior a distância em relação às áreas mais dinâmicas da cidade) parecem caminhar para um reforço e concentração de empreendimentos para as faixas de renda mais baixas em áreas da cidade de urbanização rarefeita ou incipiente (CARDOSO; JAENISCH, 2014).

Não podemos perder de vista também que as configurações territoriais que a cidade de Ananindeua passa é resultado da reprodução capital e dos sujeitos produtores do espaço. O Estado e o circuito imobiliário (especificamente a moradia) fazem parte desse processo. Consideramos que as políticas habitacionais representadas pelo PMCMV fazem parte de um conjunto de determinações que Harvey (2005) define como *ajuste espacial*, isto é, um conjunto

---

<sup>3</sup> Como elemento de “repetição” está o processo de produção de desigualdades socioespaciais que pode ser entendido enquanto *produto* de temporalidades e espacialidades urbanas desiguais, *meio* para a reprodução dos fluxos de capital no território e *condição* para a reprodução do capital no espaço, em um movimento dialético (RODRIGUES, 2015).

de forças capitalistas na criação de infraestruturas sociais e físicas para sustentar a circulação do capital.

Portanto, para compreender a relação entre a produção da moradia, produção do espaço e as desigualdades socioespaciais em Ananindeua requer entender como vem se constituindo o papel do Estado, como agente indutor de dinâmicas de urbanização do território brasileiro e sua relação com os capitais mercantil, produtivo, imobiliário, financeiro na Amazônia.

Analisando a política habitacional no regime militar, ressalta que durante o período, o Estado brasileiro promoveu uma intervenção de modo a definir uma política institucional do setor de provisão de habitação ligado à criação do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), e do órgão central, o Banco Nacional da Habitação (BNH), criado em 1965, fortalecendo a capitalização de empresas ligadas a provisão de habitações e construção civil, ignorando os setores de menores rendimentos da população e tratando a habitação enquanto mercadoria (MARICATO, 1987).

Ainda segundo a autora, a trajetória de investimentos do BNH no início da década de 1970 revela entre outras coisas, a influência que as grandes empresas de construção pesada tiveram na condução da política habitacional; a centralização da gestão exercida pelo BNH no que tange ao financiamento de residências contribuiu para que grandes construtoras subjugassem um mercado antes pulverizado e parcelado.

Ela ainda afirma que, excluída do mercado imobiliário em função do baixo poder aquisitivo, a grande maioria da população brasileira lançou mão de expedientes variados para se prover de habitação, que vão desde a invasão de terras e construção de barracos com reaproveitamento de materiais usados, até autoconstrução no loteamento irregular ou aluguel do cômodo no cortiço. Por sua vez, a primeira década do século XXI vem sendo marcada por um processo de produção da moradia em cidades brasileiras (RODRIGUES, 2015).

Tal processo, em grande medida, resulta de práticas de gestão do território pautadas no estímulo ao avanço do grande capital, fato que tende a contribuir para o processo de valorização do espaço, bem como para a acessibilidade desigual aos equipamentos sociais e às redes de infraestrutura entre as populações das áreas urbanas e rurais (PEQUENO, 2010; RODRIGUES, 2016a).

Por sua vez, o processo de urbanização recente marcado pela desordem, pela disparidade socioespacial, ficando as cidades, salvo algumas exceções, à mercê das ações de

especuladores imobiliários, os quais muitas vezes atrelados ao Estado, otimizou retornos de investimentos, promovendo a deterioração do ambiente urbano (PEQUENO, 2008), com isso, ampliam-se as desigualdades socioespaciais nas cidades, independente do porte que as mesmas possuam (PEQUENO, 2008).

Dentre as questões que se apresentam associadas ao caótico processo de urbanização brasileira, o problema habitacional se destaca não apenas pelas especificidades de suas formas e alternativas regionais como também pelas similaridades das ações dos sujeitos produtores do espaço urbano ao longo do tempo (PEQUENO, 2008).

Os diálogos supracitados nos despertaram as seguintes indagações a partir da seguinte problemática: Como se configurou e vem se configurando a produção da moradia, a partir da análise do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e sua relação na produção de desigualdades socioespaciais na cidade de Ananindeua, Pará, a partir de 2009?

Para efeito de uma construção analítica elencaram-se algumas questões norteadoras para a condução do desenvolvimento da problemática em questão:

- Existe relação entre os processos de Urbanização do território, Metropolização do espaço, produção desigual do espaço e produção da moradia na cidade de Ananindeua?
- Quais os principais sujeitos produtores do espaço que vem engendrando a produção da moradia na cidade de Ananindeua?
- Qual a lógica de localização dos empreendimentos do PMCMV na escala da cidade de Ananindeua?
- Quais as implicações do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) na produção das desigualdades socioespaciais na cidade de Ananindeua?

A produção de moradia em Ananindeua (a partir da análise do PMCMV) vem contribuindo para a ratificação do padrão de desigualdades socioespaciais na cidade em questão, a partir da produção de estratégias de planejamento e gestão urbana que tendem a contribuir para uma produção desigual do espaço urbano, condicionada e condicionante de desigualdades socioespaciais expressas na localização dos empreendimentos e na acessibilidade desigual com relação às infraestruturas e equipamentos urbanos essenciais na reprodução da vida humana.

A urbanização do território amazônico e a metropolização do espaço, constituem processos que contribuíram de maneira significativa na produção do espaço urbano de Ananindeua, interferindo na produção da moradia; além dos sujeitos sociais (na representatividade dos moradores dos empreendimentos), elegemos o Estado (sobretudo a prefeitura municipal e seus representantes), a Caixa, como principal agente provedor de financiamento habitacional, os agentes imobiliários, construtoras e incorporadoras, como os principais sujeitos produtores do espaço que vêm engendrando o PMCMV.

Partimos da ideia de que o Estado atua de maneira ambígua, ora no sentido de oferecer moradia a famílias de faixas salariais menores, ora favorecendo fundamentalmente a lógica do capital; percebemos que no Plano Diretor do município existem áreas prioritárias destinadas à construção de habitação popular, tais áreas em sua maioria são desprovidas de infraestrutura e equipamentos urbanos, comparados com empreendimentos financiados para as faixas salariais mais altas. São processos que configuram uma política habitacional através do PMCMV que implicam na ratificação da produção de desigualdades socioespaciais.

Desse modo, a dissertação aqui apresentada está subdividida em quatro momentos, na forma de capítulos que se encontram articulados e organizados da seguinte maneira:

O capítulo I (item 3) intitulado “Produção do espaço, Produção do espaço urbano e Desigualdades Socioespaciais” fizemos uma base conceitual a respeito da produção do espaço, produção do espaço urbano e desigualdades socioespaciais. Longe de discorrer profundamente sobre o arcabouço teórico, objetivamos relacionar os conceitos como forma de reflexão sobre a produção desigual do espaço urbano no contexto das cidades amazônicas (mais especificamente Ananindeua).

No capítulo II (item 4) intitulado “Urbanização do Território e Produção Habitacional no Brasil: breve histórico (1950 a 2016)” fizemos uma relação entre o processo de urbanização do território e as políticas habitacionais implementadas no País durante as décadas de 1950 até a década atual; além disso, fizemos um breve histórico sobre as políticas habitacionais no Brasil passando pelos governos ditatoriais de Vargas e do Regime Militar, pela fase de transição e crise da produção de moradia no Brasil até o atual momento da política habitacional caracterizada pela financeirização da moradia e do capital imobiliário.

O capítulo III (item 5) intitulado “Metropolização do espaço belenense e Produção da moradia no Estado do Pará e em Ananindeua (1970 a 1990)” trata do processo de

metropolização do espaço de Belém e a produção de moradia no Estado do Pará e Ananindeua no período das décadas de 1970 e 1990.

Nesse capítulo mostramos por meio de dados de instituições estaduais e municipais, bem como de alguns estudos sobre o tema, sobre a produção da moradia no Estado do Pará, na Região Metropolitana de Belém (RMB) e no município de Ananindeua. Também é destacado o papel do BNH e da COHAB-PA na produção da moradia e sua relação no processo de metropolização do espaço e a produção do espaço ananindeuense.

A articulação entre as escalas temporais e espaciais permitiu pensarmos as articulações, dinâmica e processos referentes às políticas habitacionais e seus rebatimentos na produção do espaço construído e as desigualdades socioespaciais na escala nacional até a escala da cidade pesquisada nesta dissertação.

O capítulo IV (item 6 - último capítulo) intitulado “O Programa Minha Casa Minha Vida e as Desigualdades Socioespaciais na cidade de Ananindeua (Pa)” constitui-se em fazer a relação entre o PMCMV e a produção de desigualdades socioespaciais na cidade de Ananindeua. Primeiramente elegemos alguns elementos para compreender a questão da moradia nas escalas nacional, regional e local e as diretrizes para as políticas habitacionais implementadas no Brasil até então.

Em seguida fizemos considerações do PMCMV na escala nacional e seus rebatimentos nas escalas regional e local como forma de fazer um panorama da produção da moradia atual na cidade de Ananindeua e os desafios da questão da moradia. Posteriormente, a partir do fator localização, de alguns elementos empíricos selecionados a respeito da infraestrutura relacionada aos empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida e de algumas entrevistas em campo, analisamos as implicações do PMCMV na produção de desigualdades socioespaciais em Ananindeua.



## 2 ABORDAGEM METODOLÓGICA

Para o desenvolvimento de nossa pesquisa, dois temas analíticos foram essenciais enquanto componentes da abordagem teórico-metodológica: Produção do Espaço e desigualdade socioespacial. Para tanto as teorias da “produção do espaço” (LEFEBVRE, 2013) e do “desenvolvimento geográfico desigual” (HARVEY, 2011a) constituem os horizontes teóricos a partir dos quais se deram as análises da relação entre desigualdade socioespacial e o PMCMV.

Os conceitos de produção do espaço e desigualdade socioespacial constituem lentes analíticas primordiais para o desenvolvimento da nossa pesquisa uma vez que são tanto instrumentais teóricos que permitem compreender mudanças e permanências, continuidades, descontinuidades, ações e contradições como também concebê-lo como resultado da produção desigual do espaço das cidades.

Chamamos a atenção aqui para o fato de que tais mediações teórico-metodológicas não podem ser compreendidas enquanto instâncias estanques, desarticuladas ou mesmo hierarquizadas, mas enquanto perspectivas analíticas que se encontram articuladas e sobrepostas, conformando um caleidoscópio de múltiplas possibilidades de se pensar dialeticamente as espacialidades contemporâneas.

Considerando a necessidade de definir um caminho teórico-analítico, optamos por uma abordagem baseada no movimento das contradições que permeia a produção/reprodução do espaço urbano (LEFEBVRE, 2013); esse caminho teórico-metodológico constituiu possibilidade analítica importante para uma reflexão acerca do objeto em movimento, atentando para o desenvolvimento de múltiplas determinações da realidade social de tal maneira que possamos identificar movimentos de transformações que conduziram e conduzem a mudanças gerais, às particularidades e singularidades (LEFEBVRE, 2013).

As dinâmicas de urbanização e produção do espaço urbano das cidades apareceram de maneira transversal ao longo dos nossos escritos, em razão da potencialidade analítica que tais processos assumem enquanto expressões materiais da produção e reprodução desigual do espaço urbano no capitalismo contemporâneo (HARVEY, 2011b), por sua vez, a construção e análise do objeto de estudo requerem a necessidade de definir um recorte analítico.

Nesse sentido, a perspectiva analítica mais adequada para este trabalho foi na construção de um objeto de estudo que visa a uma relação dialética entre processo de operacionalização e seus aspectos teóricos (MARRE, 1991).

A análise das implicações do PMCMV na produção de desigualdades socioespaciais exigiu a necessidade de acionar, de maneira articulada, as escalas cartográficas, espaciais, temporais (SPOSITO, 2006), enquanto instrumentais teórico-metodológicos necessários à compreensão das particularidades de realização dos respectivos processos e suas manifestações espaciais na escala da cidade pesquisada.

Ainda segundo o autor, a análise das dinâmicas atuais pressupõe que façamos a articulação entre diversos momentos históricos (considerando a escala temporal), não enquanto sucessão de acontecimentos, mas enquanto imbricamento articulado e, ao mesmo tempo conflituoso entre os diversos momentos históricos e sua relação com as escalas espaciais, permitindo a apreensão das relações espaço-temporais.

Por sua vez, os procedimentos metodológicos adotados se encontram articulados em quatro momentos dispostos da seguinte maneira:

Em um primeiro momento, efetuamos levantamento e análise bibliográfica e documental acerca das temáticas: produção de moradia (destacando, sobretudo, a historicização da política habitacional no Brasil), o PMCMV e desigualdades socioespaciais; já no segundo, foi feito o levantamento e a análise de documentos a respeito do processo de produção da moradia na respectiva cidade. Essa abordagem histórico-geográfica permitiu pensar estratégias e ações por parte do poder público na produção do espaço construído.

Nesse mesmo momento da pesquisa, realizamos levantamento e análise de dados secundários acerca de indicadores demográficos, socioeconômicos e espaciais junto ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), além de levantamento de dados junto ao Ministério das Cidades e da Caixa Econômica Federal que nos levaram a um banco de dados substancial referentes à implantação do PMCMV.

No IBGE, por meio do SIDRA (Sistema IBGE de Recuperação Automática) e do PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios), conseguimos informações importantes a respeito do número de domicílios particulares permanentes e sua situação domiciliar, sobretudo os aglomerados subnormais do município.

Com os dados obtidos na Caixa Econômica Federal, conseguimos informações importantes a respeito da relação dos empreendimentos das faixas 2 e 3<sup>4</sup> do PMCMV em Ananindeua, bem como o número de unidades produzidas; eles também nos permitiram fazer a localização dos empreendimentos de todas as faixas salariais do programa e com as informações junto ao Ministério das Cidades, extraímos a relação dos empreendimentos da faixa 1 do PMCMV em Ananindeua, mais principalmente os números da produção da moradia pelo PMCMV pelo Brasil. Não podemos deixar de mencionar os dados da Fundação João Pinheiro a respeito do déficit Habitacional brasileiro. Estes dados foram fundamentais para traçarmos o panorama da produção da moradia no Brasil, os desafios da questão da moradia e os impactos do PMCMV no déficit habitacional.

Os dados a respeito da produção habitacional em Ananindeua, por intermédio dos indicadores obtidos junto à Secretaria de Habitação (SEHAB) e à Secretaria Municipal de Saneamento e infraestrutura de Ananindeua (SESAN), foram importantes no que diz respeito às fontes documentais referentes aos Planos Diretores, relatórios e diagnósticos técnicos do município de Ananindeua, além do Plano municipal de Habitação de Interesse Social.

As fontes das esferas federais e municipais nos permitiram fazer um panorama da questão da moradia e da produção da moradia, mais especificamente do PMCMV via articulações entre as escalas nacional, estadual e local.

No terceiro momento, efetuamos observações sistemáticas qualitativas para o levantamento e análise das formas-conteúdo presentes no espaço da respectiva cidade, além de registros fotográficos de modo a identificar e analisar as implicações da produção da moradia (o PMCMV) e desigualdades socioespaciais em escala local.

Realizamos também o mapeamento da estrutura urbana atual de Ananindeua a partir da metodologia de modelização gráfica utilizando como recurso o programa ARCGIS, com vistas a identificar e interpretar alguns elementos de formação, a produção de continuidades e descontinuidades territoriais na escala desta cidade, a distribuição desigual da estrutura espacial.

---

<sup>4</sup> O PMCV é organizado através de faixas de renda das famílias (faixas 1, 2 e 3), partindo da faixa 1 para famílias de baixa renda até famílias com renda mais elevada (faixa 3). O último capítulo da dissertação mostra com mais detalhes sobre como este programa está organizado.

Enfatizamos nesse momento, a localização dos empreendimentos das faixas 1, 2 e 3, baseados no Plano Diretor e Macrozoneamento urbano da cidade que nos permitiram fazer essa relação mais intrínseca entre a localização dos empreendimentos e a produção das desigualdades socioespaciais.

O uso desse procedimento metodológico, associado aos demais procedimentos já elencados anteriormente, auxiliaram na produção e análise de algumas tendências processuais inerentes à produção do espaço dessa cidade, assim como na elaboração de mapas que permitiram interpretar algumas tendências da produção das desigualdades socioespaciais e suas manifestações particulares na cidade de Ananindeua.

No quarto momento, para efeito de operacionalização da pesquisa (de caráter exploratório<sup>5</sup>), efetuamos o trabalho de campo a fim de identificarmos as espacialidades e temporalidades relacionadas ao processo de produção das desigualdades socioespaciais na escala dessa cidade no período de 2009 a 2016. Nessas circunstâncias, as observações sistemáticas qualitativas<sup>6</sup>, como instrumento operacional, foi de fundamental importância.

Participamos, portanto, de algumas reuniões com representantes comunitários, Encontros municipais tendo como tema central a habitação, ações comunitárias nos empreendimentos do PMCMV em conjunto com a Associação Brasileira de Desenvolvimento da Amazônia (ABRADESA) e presenças em cerimônia de entrega de chaves a famílias contempladas pelo programa.

Essas participações foram fundamentais não apenas na constatação de informações com a coleta de dados e entrevistas, mas, sobretudo, para as reflexões a respeito da produção desigual do espaço urbano ananindeuense.

---

<sup>5</sup> Segundo Lakatos (2003), a pesquisa exploratória tem como objetivo a formulação de questões ou de um problema, com tripla finalidade: desenvolver hipóteses, aumentar a familiaridade do pesquisador com um ambiente, fato ou fenômeno, para a realização de uma pesquisa futura mais precisa ou modificar e clarificar conceitos.

<sup>6</sup> Segundo Gil (2006), a observação constitui elemento fundamental para a pesquisa. Desde a formulação do problema, passando pela construção de hipóteses, coleta, análise e interpretação de dados, a observação desempenha papel imprescindível no processo de pesquisa; é, todavia, na fase de coleta de dados que seu papel se torna mais evidente. A observação é sempre utilizada nessa etapa, conjugada a outras técnicas ou utilizada de forma exclusiva. Por sua vez, Lakatos (2003), a observação é uma técnica de coleta de dados para conseguir informações e utiliza os sentidos na obtenção de determinados aspectos da realidade; não consiste apenas em ver e ouvir, mas também em examinar fatos e fenômenos que se deseja estudar.

Ainda dentro do processo de produção de informações para materialização da pesquisa, utilizamos entrevistas semiestruturadas<sup>7</sup>, assim realizamos entrevistas com informantes específicos: seis representantes do poder público (coordenadores da Secretaria Municipal de Habitação, Secretaria Municipal de Saneamento e infraestrutura de Ananindeua, vereador do município), uma representante do terceiro setor (coordenadora da ABRADESA) e dez representantes comunitários de empreendimentos do PMCMV em Ananindeua da faixa 1 do programa.

Aplicamos as entrevistas a três secretários da Secretaria Municipal de Habitação, pois a partir dos depoimentos conseguimos informações acerca do panorama da produção da moradia e como o PMCMV em Ananindeua funciona do ponto de vista operacional e conhecemos os avanços e as críticas com relação à implementação do programa no município.

Também entrevistamos dois secretários da Secretaria Municipal de Saneamento e infraestrutura conseguindo dados importantes acerca da formulação e funcionamento do Plano Diretor e Macrozoneamento Urbano e Rural de Ananindeua e com isso obtivemos melhor esclarecimento sobre os desafios da gestão urbana do município principalmente para o entendimento da produção da moradia no contexto da produção do espaço urbano da cidade de Ananindeua.

A entrevista com a representante do terceiro setor (coordenadora da ABRADESA) foi fundamental não só pelo conhecimento que tivemos com relação ao trabalho de assistência social que é feito nos empreendimentos como pelo contato mais direto com os moradores o que permitiu analisar melhor as dificuldades e reivindicações elencadas pelos moradores de baixa renda da faixa 1 do PMCMV.

Pela grande quantidade de empreendimentos da faixa 1 do programa no município (12 até então entregues de um total de 18), achamos ideal fazer entrevistas com os representantes comunitários dos empreendimentos; conseguimos depoimentos a respeito das principais reivindicações e dificuldades dos moradores com relação a estrutura física dos empreendimentos e infraestrutura urbana que os cerca, bem como opiniões a respeito da implementação do programa no município.

---

<sup>7</sup> Segundo Lakatos (2003), nesta modalidade de entrevista o entrevistador tem liberdade para desenvolver cada situação em qualquer direção que considere adequada. É uma forma de poder explorar mais amplamente uma questão. Em geral, as perguntas são abertas e podem ser respondidas dentro de uma conversação informal.

Por fim, entrevistamos um vereador do município, como forma de analisarmos o PMCMV também do ponto de vista político a fim de entendermos a relação entre o PMCMV e a produção de desigualdades socioespaciais em Ananindeua. Todo esse caminhar da pesquisa se constituiu em instrumento essencial para a construção de uma abordagem qualitativa, enquanto perspectiva relevante para a apreensão de determinadas tendências a respeito das implicações do PMCMV na produção desigual do espaço urbano e desigualdades socioespaciais no espaço da respectiva cidade.

A articulação entre elementos de natureza quantitativa e qualitativa nos permitiu analisar, por uma lente teórico-metodológica específica, e, portanto, com seus limites e possibilidades analíticas, a relação entre o PMCMV e os processos de produção das desigualdades socioespaciais na escala da cidade de Ananindeua, a partir dos anos de 2009 até 2016.

### 3 PRODUÇÃO DO ESPAÇO, PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO E DESIGUALDADES SOCIOESPACIAIS

O presente capítulo tem por principal finalidade trazer as bases teórico-conceituais que norteiam este trabalho: produção do espaço, produção do espaço urbano e desigualdades socioespaciais. Através desses instrumentos relacionamos os conceitos como forma de reflexão a respeito da desigualdade socioespacial como expressão e condição de uma produção desigual do espaço urbano no contexto metropolitano amazônico em que a cidade de Ananindeua se encontra.

#### 3.1 A TEORIA DA PRODUÇÃO DO ESPAÇO

Antes de adentrarmos sobre a teoria da produção do espaço, como forma de iniciar o debate, gostaríamos mesmo que de sobrevoos, fazer uma reflexão sobre “*o que seria produzir?*”, pois esta reflexão é fundamental para a compreensão de como o espaço é produzido e sua relação no processo de desigualdades socioespaciais.

De modo geral, a palavra *produção* refere-se ao “ato de produzir”; etimologicamente o termo “produção” vem do latim *producio*, a produção seria entendida como “pôr como ser alguma coisa que poderia não ser” (ABBAGNANO, 2007, p. 798).

Essa essência se encontra em Platão ao definir “arte produtiva” como “toda atividade que implica um fazer passar do não-ser ao ser” (REALE, 2004, p. 398), já Aristóteles (2011) via na produção a função da arte, distinguindo-a da ação e do saber.

Entre as coisas que podem ser de outro modo, há aquilo que se pode produzir e aquilo que podemos fazer. São coisas distintas a produção e a ação (a respeito desse assunto, fiamos-nos também nas obras divulgadas). Consequentemente, também são coisas distintas a habilitação racional para agir e a habilitação racional para produzir. Por isso, essas coisas não estão contidas uma na outra: nem a ação é produção, nem a produção é ação. Dado que a arte de edificar é certa técnica e, precisamente, certa habilitação racional para produzir, e dado que não há técnica alguma que não seja habilitação racional para produzir, e não há nenhuma habilitação desse tipo que não seja técnica, equivalem ao mesmo “técnica” e “habilitação para produzir por raciocínio verdadeiro”. Toda técnica diz respeito ao vir a ser, isto é, a empreender e examinar como se engendra algo que pode ser e não ser e cujo princípio reside no produtor, não na coisa produzida. De fato, a técnica não tem por objeto as coisas que são ou vêm a ser necessariamente, tampouco as

coisas que são ou vêm a ser por natureza – pois estas têm em si mesmas o princípio (ARISTÓTELES, 2011, p. 288).

Desse ponto de vista, a produção distingue-se da ação, que é a operação cujo fim está em si mesma. Mas sobretudo, a produção reside no “produtor”, no sujeito da ação; por sua vez, na obra de Marx (2017), a produção tem centralidade para se analisar e compreender a sociedade, ou seja, é por intermédio das relações de produção e as forças produtivas que compreenderemos a realidade, especialmente as relações sociais e econômicas (SOBREIRO FILHO, 2016).

O conceito de produção sob o prisma do desenvolvimento das forças produtivas e das relações de produção em Marx e Engels possui uma ambiguidade que dificultou um melhor contorno do conceito

Ni Marx ni Engels dejan indeterminado el concepto de producción. Lo circunscriben, pero con el resultado de que ya no se trata de obras en sentido amplio, sino sólo de cosas, de productos (...) La muy notable amplitud del concepto há permitido desde entonces interpretaciones de tal laxitud que sus contornos han terminado por difuminarse. Hablamos de producción de conocimientos, ideologías, escritura y significados, imágenes, discursos, lenguaje, signos y símbolos; y del mismo modo, del trabajo del sueño, trabajos de conceptos operativos, etc. Esos conceptos han adquirido tal extensión que su comprensión se diluye (LEFEBVRE, 2013, p. 125-126).

De todo o modo, o autor ressalta que existe uma noção definida de produção em Marx e Engels mesmo que de maneira abstrata.

En Marx, como en Engels, el concepto nunca alcanza una concreción. Sólo mucho más tarde el economismo tratará de ceñir el concepto a la acepción más estrecha: <<el factor que en última instancia determina la historia es la producción y la reproducción de la vida real>>, escribe Engels a Bloch el 20 de septiembre de 1890. Frase dogmática y vaga, sin duda: la producción engloba la reproducción biológica, económica y social sin mayor precisión (LEFEBVRE, 2013, p. 126).

Os estudos sobre o desenvolvimento das forças produtivas e das relações de produção na sociedade em Marx e Engels foram as bases para a formulação da *Teoria da Produção do Espaço* de Henri Lefebvre (2013) que diz que a noção de produção possui determinações regidas pela objetividade e subjetividade nas práticas sociais

[...] a dupla acepção do termo decorre de que ‘os homens’ em sociedade produzem ora coisas (produtos), ora obras (todo o resto). As coisas são



enumeradas, contadas, apreciadas em dinheiro, trocadas. E as obras? Dificilmente. Produzir, em sentido amplo, é produzir ciência, arte, relações entre seres humanos, tempo e espaço, acontecimentos, história, instituições, a própria sociedade, a cidade, o Estado, em uma palavra: tudo. A produção de produtos é impessoal; a produção de obras não se compreende se ela não depende de sujeitos (LEFEBVRE, 1973, p. 79-80).

Logo, partindo de uma visão dialética, os objetos não seriam apenas coisas, mas relações; neste sentido, ainda segundo o autor, o conceito de produção possui duas acepções: uma muito ampla e outra restrita e precisa.

Na acepção ampla, os homens, na posição de seres sociais, produzem sua vida, sua história, sua consciência, seu mundo, nada há na história e na sociedade que não seja adquirido e produzido; já a acepção mais restrita se refere apenas a coisas (produtos).

Utilizando-se do conceito de produção do espaço, propõe uma teoria que entende o espaço como fundamentalmente atado à realidade social (o espaço social)<sup>8</sup>. O espaço não existe em “si mesmo”, ele é produzido.

Mais do que a produção de coisas (objetos), Lefebvre (2013), partindo de uma visão dialética via a possibilidade de estabelecer as relações sociais na atividade produtiva e que segundo o autor, eram mascaradas pela *ideologia dominante* (capitalista) que tomava a mercadoria (coisas) considerada isoladamente. Sendo assim, o espaço deve ser analisado a partir das relações nele estabelecidas; o espaço social, portando engloba as *coisas* (objetos) produzidas compreendendo suas relações múltiplas.

Sobreiro Filho (2016) atenta para a importância da relação produção, trabalho e natureza para a compreensão da *Produção do Espaço Social* (LEFEBVRE, 2013) cujo espaço social produzido seria o resultado da relação dialética desses três elementos:

Estos espacios están producidos. La <<materia prima>> a partir da cual se han producido no es otra que la naturaleza. Son productos de una actividad donde la economía y la técnica están involucradas, pero van mucho más lejos: son productos políticos, espacios estratégicos. El término <<estrategia>> comprende proyectos y acciones muy diferentes, combina la paz con la guerra; el comercio de armas con la disuasión en caso de crisis; el empleo de recursos propios de los espacios periféricos con el uso de las riquezas procedentes d los centros industriales, urbanizados y estatalizados. El espacio no es nunca producido al modo en que se produce un kilo de azúcar o un metro

---

<sup>8</sup> Espaço social não consiste numa coleção de coisas ou soma de fatos ou um vazio a ser preenchido. O espaço enquanto um produto social e conjunto de relações sociais, se dialética: produto e produtor das relações sociais e suporte das relações econômicas e sociais.

de tela. No es un mero agregado de los lugares y sitios de esos productos: el azúcar, el trigo, la tela, el hierro. Acaso se produce como una superestructura? No, sería más exacto decir que es la condición o el resultado de superestructuras sociales: el Estado y cada una de las instituciones que lo componen exigen sus espacios – espacios ordenados de acuerdo con sus requerimientos específicos -. El espacio no tiene nada de <<condición>> a priori de las instituciones y del Estado que las corona. Podemos afirmar que el espacio es una relación social, pero inherente a las relaciones de propiedad (la propiedad del suelo, de la tierra en particular), y que por otro lado está ligado a las fuerzas productivas (que conforman esa tierra, ese suelo); vemos, pues, que el espacio social manifiesta su polivalencia, su <<realidad>> a la vez formal y material. Producto que se utiliza, que se consume, es también medio de producción: redes de cambio, flujos de materias primas y de energías que configuran el espacio y que son determinados por él. En consecuencia, ese medio de producción, producido como tal no puede ser separado de las fuerzas productivas, incluyendo la técnica y el conocimiento, ni separado de la división social del trabajo, que lo modela, ni de la naturaleza, ni del Estado y las superestructuras de la sociedad (LEFEBVRE, 2013, p. 140-141).

O autor transcende a relação das forças produtivas e das relações de produção contida em Marx, para relações mais amplas e complexas em que as forças e relações de produção fariam parte do processo de produção do espaço; esse esforço analítico é feito a partir de uma dupla matriz composta de três dimensões ou processos dialeticamente interconectados e construído historicamente e socialmente: “prática espacial”, “representações do espaço” e “espaços de representação”. Por outro lado, eles se referem ao espaço “percebido”, “concebido” e “vivido<sup>9</sup>”.

As matrizes tridimensionais apontam para uma dupla abordagem de interpretação do espaço: uma linguística ou semiótica e outra fenomenológica.

Assim sendo, no que nos remete ao plano das representações e simbolismos, temos a matriz tridimensional aqui estabelecida:

- Prática espacial: Designa a dimensão material da atividade e interação sociais;
- Representação do espaço: Ligada ao conhecimento, discurso, signos e códigos que dão uma imagem e desta forma também definem o espaço;
- Espaços de representação: Trata-se da dimensão simbólica do espaço. Esta dimensão da produção do espaço refere-se ao processo de significação que se conecta a um símbolo (material).

---

<sup>9</sup> Ver Lefebvre, 2013.

Os pontos de referência fenomenológicos encontram-se em outra matriz tridimensional da produção do espaço com os seguintes termos básicos: o percebido, o concebido e o vivido.

Espaço percebido: o espaço tem um aspecto perceptível que pode ser apreendido por meio dos sentidos. Essa percepção constitui um componente integral de toda prática social (...). Esse aspecto sensualmente perceptivo do espaço relaciona-se diretamente com a materialidade dos “elementos” que constituem o “espaço”.

Espaço concebido: o espaço não pode ser percebido enquanto tal sem ter sido concebido previamente em pensamento. A junção de elementos para formar um “todo” que é então considerado ou designado como espaço presume um ato de pensamento que é ligado à produção do conhecimento.

Espaço vivido: a terceira dimensão da produção do espaço é a experiência vivida do espaço. Essa dimensão significa o mundo assim como ele é experimentado pelos seres humanos na prática de sua vida cotidiana (SCHMID, 2012, p. 102).

De maneira dialética, existe uma relação entre as matrizes que nos permite analisar o espaço (por meio da sua produção) em sua totalidade. Lefebvre (2013) analisa as matrizes tridimensionais à luz do modo de produção capitalista.

(a) La práctica espacial de una sociedad secreta su espacio; lo postula y lo supone en una interacción dialéctica; lo produce lenta y serenamente dominándolo y apropiándose de él. Desde el punto de vista analítico, la práctica espacial de una sociedad se descubre al descifrar su espacio. ¿En qué consiste la práctica espacial bajo el neocapitalismo? Expresa una estrecha asociación en el espacio percibido entre la realidad cotidiana (el uso del tiempo) y la realidad urbana (las rutas y redes que se ligan a los lugares de trabajo, de vida «privada», de ocio). Sin duda, esta asociación es sorprendente pues incluye la separación más extrema entre los lugares que vincula. La competencia y la performance espaciales propias de cada miembro de la sociedad sólo son apreciables empíricamente. La práctica espacial «moderna» se define así por la vida cotidiana de un habitante de vivienda social en la periferia —caso límite, pero sin duda significativo—, sin que esto nos autorice a dejar de lado las autopistas o la política de transporte aéreo. Una práctica espacial debe poseer cierta cohesión, sin que esto sea equivalente a coherencia (en el sentido de intelectualmente elaborada, concebido lógicamente).

(b) Las representaciones del espacio, es decir, el espacio concebido, el espacio de los científicos, planificadores, urbanistas, tecnócratas fragmentadores, ingenieros sociales y hasta el de cierto tipo de artistas próximos a la científicidad, todos los cuales identifican lo vivido y lo percibido con lo concebido (lo que perpetúan las Arcanas especulaciones sobre los Números: el número áureo, los módulos, los cánones, etc.). Es el espacio dominante en cualquier sociedad (o modo de producción). Las concepciones del espacio

tenderían (con algunas excepciones sobre las que habrá que regresar) hacia un sistema de signos verbales — intelectualmente elaborados.

(c) Los espacios de representación, es decir, el espacio vivido a través de las imágenes y los símbolos que lo acompañan, y de ahí, pues, el espacio de los «habitantes», de los «usuarios», pero también el de ciertos artistas y quizá de aquellos novelistas y filósofos que describen y sólo aspiran a describir. Se trata del espacio dominado, esto es, pasivamente experimentado, que la imaginación desea modificar y tomar. Recubre el espacio físico utilizando simbólicamente sus objetos. Por consiguiente, esos espacios de representación mostrarían una tendencia (de nuevo con las excepciones precedentes) hacia sistemas más o menos coherentes de símbolos y signos no verbales (LEFEBVRE, 2013, p. 97-98).

David Harvey (2006), problematizando sobre o conceito de espaço, e elegendo a Geografia como ponto de partida para sua investigação, trabalha o espaço numa perspectiva relacional baseada na visão lefebvriana; refletindo sobre a natureza do espaço, o autor identifica uma divisão tripartite no modo como o espaço poderia ser entendido: o espaço absoluto, relativo e relacional.

O espaço absoluto seria fixo dentro de uma moldura de padronizações geométricas associado aos estudos de Newton e Descartes; o espaço relativo, associado aos estudos de Einstein, teria várias geometrias e o quadro espacial dependeria daquilo que está sendo relativizado pelo observador, sendo impossível separar espaço e tempo; e o espaço relacional estaria associado aos estudos de Leibniz (HARVEY, 2006) contestando o espaço absoluto de Newton e sustenta que espaço e tempo devem estar dentro dos processos que as definem (HARVEY, 2006).

Ao se perguntar como o geógrafo utilizaria a abordagem relacional do espaço-tempo, o autor foca na abordagem para entender o espaço, mas conclui que o mesmo é absoluto, relativo e relacional, dependendo da natureza e dos fenômenos considerados; Harvey defende que os três espaços devem ser analisados em um movimento de tensão dialética.

A partir da proposta matricial de Lefebvre (2013): prática espacial, a representação do espaço e o espaço da representação, é proposta uma relação entre os conceitos de espaço absoluto, relativo e relacional com a divisão tripartite do autor, chegando numa matriz de possíveis significados do espaço como palavra-chave e por intermédio das matrizes, ele vê as possibilidades de imaginar cenários de combinações complexas.

Carlos (2011), baseando-se na proposta lefebvriana, mostra que o conceito de produção possui uma dupla determinação: a produção *lato sensu* (processo de produção do humano) e a

produção *stricto sensu* (processo de produção de objetos); segundo a autora, essas determinações precisam ser analisadas num sentido mais amplo, que extrapolem a produção de mercadorias para a produção de relações sociais, de uma cultura, de uma ideologia e de um conhecimento.

O ato de produzir da sociedade, no sentido de permitir sua reprodução como espécie, como ato de produção da vida em todas as suas dimensões, seria apresentado como ato de produção do espaço, deste que, ao mesmo tempo, é condição e meio de realização das atividades humanas em sua totalidade. O pressuposto de uma compreensão da produção do espaço, a partir da Geografia, permite concebê-lo como condição, meio e produto da reprodução da sociedade, definindo-o como processo/movimento em constituição, como o da própria sociedade (CARLOS, 2011, p. 62-63).

Pensar a produção pelo viés espacial, portanto é concebê-lo a partir de determinações históricas envolvendo os aspectos políticos, econômicos e sociais que ocorrem simultaneamente e contraditoriamente; é a partir da produção do espaço que a sociedade se reproduz, sobretudo com relação ao modo capitalista de produção<sup>10</sup>.

El modo de producción organiza produce su espacio y su tiempo (a la vez que algunas relaciones sociales). Es así como se realiza. Dicho sea de paso, ¿el «socialismo» ha engendrado un espacio? Si no lo ha hecho puede ser debido a que el modo de producción socialista no ha tenido aún una existencia concreta. El modo de producción proyecta sobre el terreno esas relaciones, lo que actúa sobre ellas. Sin que haya una correspondencia exacta, asignada de antemano, entre las relaciones sociales y las relaciones espaciales (o espacio-temporales). No se puede decir que el modo de producción capitalista haya «ordenado» desde el principio, por «inspiración» o inteligencia, su despliegue espacial, que en nuestro tiempo alcanzaría al planeta entero. Inicialmente lo que hubo fue la utilización del espacio existente, por ejemplo de las vías fluviales, marítimas y terrestres; le siguió la construcción del ferrocarril, para continuar con carreteras y aeródromos. Ningún medio de transporte en el espacio ha desaparecido del todo, pues todavía se emplea la marcha pedestre, la bicicleta, el caballo, etc. Sin embargo, es un espacio nuevo el que se constituye en el siglo xx a escala mundial, cuya producción sigue en marcha. El nuevo modo de producción (la nueva sociedad) se apropia del espacio existente, modelado anteriormente; esto es, lo dispone según sus fines. Son lentas modificaciones que van penetrando en una espacialidad ya consolidada, y que en ocasiones la alteran con violencia (como es el caso del campo y los paisajes rurales a lo largo del siglo xx) (LEFEBVRE, 2013, p. 59-60).

---

<sup>10</sup> É importante ressaltar que a produção do espaço é anterior a esse modo de produção, tendo sua origem a partir da interação homem-natureza.

Podemos relacionar assim, o conceito de espaço e a reprodução das relações sociais como momento importante do modo de produção capitalista e a produção do espaço aqui se realiza sob a égide do capital; nesse sentido, toda dinâmica na produção capitalista do espaço de uma forma ou de outra são relações capitalistas de produção pautadas nas relações sociais e nas contradições de classes.

A partir da abordagem metodológica de produção do espaço a partir das esferas política, da acumulação do capital e realização da vida humana (CARLOS, 2007), temos a produção de um espaço diferenciado que opõe dominação e apropriação, no sentido lefebvriano; nessa concepção, o conceito de produção se torna mais concreto e recebe seu conteúdo a partir de algumas questões como *quem produz? O que? Por que e para quem?* (LEFEBVRE, 2013, p. 126, *tradução nossa*).

Partindo desses questionamentos, Roberto Lobato Corrêa (1995) elaborou estudo sobre os agentes produtores do espaço, que segundo este autor seriam: os proprietários dos meios de produção, sobretudo os grandes industriais; os proprietários fundiários; os promotores imobiliários; o Estado e os grupos sociais excluídos.

Do ponto de vista de Carlos (2011), a produção do espaço deve considerar os “sujeitos da produção”, visão que colabora com a concepção apresentada por Corrêa (2011), visto que caminham na mesma direção, ao mesmo tempo em que apresenta alguns elementos distintos.

O Estado, a quem cabe à dominação política; o capital, com suas estratégias objetivando sua reprodução continuada (e aqui nos referimos às frações do capital, o industrial, o comercial e o financeiro e suas articulações com os demais setores da economia, como o mercado imobiliário); os sujeitos sociais que, em suas necessidades e seus desejos vinculados à realização da vida humana, têm o espaço como condição, meio e produto de sua ação. Esses níveis correspondem àqueles da prática socioespacial real (objetiva e subjetivamente) que ganha sentido como produtora dos lugares encerrando em sua natureza um conteúdo social dado pelas relações sociais que se realiza num espaço-tempo determinado, como um processo de produção, apropriação, reprodução da vida, da realidade e do espaço em seus descompassos, portanto fundamentalmente em suas contradições (CARLOS, 2011, p. 64).

A prática socioespacial acima descrita revela as contradições do espaço (CARLOS, 2015) inerentes ao processo de produção/reprodução do espaço sob a orientação do modo de produção capitalista.

Segundo a autora, ao longo da história o processo de produção do espaço, enquanto processo, traz em si aquilo que o nega, isto é, com o desenvolvimento do capitalismo, “o espaço (produção social), torna-se um produto e, nessa condição, revela-se na contradição valor de uso/valor de troca. O espaço, portanto, torna-se, sob o capitalismo, uma mercadoria, como, em tese, todos os produtos do trabalho humano” (CARLOS, 2015, p. 27).

A compreensão direcionada à prática socioespacial dominada por sujeitos produtores do espaço nos parece mais completa, principalmente no que se refere aos sujeitos sociais, englobando todos os níveis de realização da vida humana, portanto, a definição de *sujeitos produtores do espaço* proposta por Carlos (2011) é a mais adequada para a proposta desta dissertação, visto que nos permite analisar a produção desigual do espaço urbano de Ananindeua, a partir de correlações mais complexas diante de dinâmicas socioespaciais contemporâneas.

Coadunamos com a perspectiva apresentada por Carlos (2011) e Lefebvre (2013) porque compreendemos que tal perspectiva nos dá subsídio para pensar a produção do espaço urbano das cidades por meio de uma acepção mais ampla em seus vários níveis e dimensões.

O conceito de produção torna-se a base reflexiva deste trabalho, pois nos permite entender a produção do espaço urbano à luz das relações complexas que determinam a reprodução da sociedade manifestada espacialmente na produção das cidades.

### 3.2 A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO

A Teoria da produção do espaço de Lefebvre foi de fundamental importância para os estudos de espaço urbano. Produção do espaço urbano, enquanto um espaço socialmente produzido que, conforme a concepção de produção do espaço lefebvriana, está vinculada com a reprodução das relações sociais de produção.

Sendo assim é necessário considerar a conotação que o pensamento lefebvriano adquiriu na ciência geográfica, mas especificamente na compreensão da produção do espaço urbano. Antes, porém, seria interessante fazer uma breve explanação sobre o que é espaço urbano na Geografia. Para isso utilizaremos as contribuições de Carlos (2008) e Roberto Lobato Corrêa (1995).

Para Carlos (2008), o espaço urbano aparece como concentração por meio da cidade, e que esta, por sua vez, é uma das condições históricas necessárias ao seu aparecimento, transcendendo a esfera econômica. A autora esclarece que o urbano também transcende a ideia da mera concentração do processo produtivo por si, representando, sobretudo, as determinações sociais, políticas ideológicas, jurídicas que se articulam na totalidade da formação econômica e social.

Assim sendo, o urbano é um modo de vida, pois perpassa todas as dimensões da reprodução da vida humana na sociedade.

Já Corrêa (1995) define o espaço urbano como fragmentado e articulado, reflexo e condicionante social, um conjunto de símbolos e campo de lutas, constituído por diversos usos da terra; os diferentes usos se refletem em formas espaciais, que existem em detrimento das atividades que estão vinculadas aos interesses distintos da sociedade.

As concepções de espaço urbano citadas acima mostram um pouco da influência de Lefebvre nos estudos de Geografia Urbana; partindo da noção de espaço enquanto produto, condição e meio da atividade humana, Carlos (2007), tendo como parte de sua influência acadêmica o filósofo francês, pensa o espaço como um produto social e histórico, que reflete os processos de produção do espaço e a produção do espaço é compreendida pela autora como produto, condição e meio da reprodução da sociedade.

É necessário, portanto, pensar o processo de produção do espaço urbano em suas várias dimensões. A análise requer uma justaposição de vários níveis da realidade como momentos diferenciados da reprodução geral da sociedade: política, acumulação do capital e a realização da vida humana (CARLOS, 2011).

A partir desse prisma analítico a produção do espaço urbano pode ser, conforme Corrêa (2000), um produto da própria sociedade, ou seja, a organização espacial é a própria sociedade espacializada na cidade que é a manifestação da produção do espaço urbano.

Uma análise interessante, em se tratando do espaço urbano das cidades, diz respeito ao debate envolvendo produção do espaço urbano, escala espacial e agentes sociais. Sobre este assunto, Sposito (2011) diz que no período atual, para compreender a produção do espaço urbano, necessariamente é preciso fazer uma articulação entre as escalas.

No que tange à escala da rede urbana essa análise possibilita uma nova estruturação das redes urbanas e dos papéis das cidades que corresponderiam a articulações tanto de redes



hierárquicas (continuidades territoriais) quanto na forma reticular entre redes urbanas distintas ou entre cidades de redes urbanas distintas.

Retomando os trabalhos de Roberto Lobato Corrêa (2007), Sposito (2011) nos mostra possibilidades das articulações escalares a partir das redes urbanas e dos espaços intraurbanos e suas relações.

Esse foco é fundamental para não nos atermos, apenas, aos interesses econômicos e políticos que estruturam as redes e redefinem os papéis das cidades no âmbito das redes e dos sistemas urbanos. É preciso observar que os fluxos também se estabelecem a partir das redes sociais e culturais que respondem pelo movimento de sujeitos sociais que, deslocando-se de uma cidade a outra, também conformam redes e, permanecendo nas cidades, compõem sua morfologia urbana em combinação com sua morfologia social (SPOSITO, 2011, p. 132).

Por sua vez, Corrêa (2011) faz essa relação privilegiando a escalaridade da ação dos agentes produtores do espaço urbano que são concretos, históricos, dotados de interesses, estratégias e práticas espaciais próprias, portadores de contradições e geradores de conflitos entre eles mesmos e com outros segmentos da sociedade.

Estão inseridos na temporalidade e espacialidade de cada formação socioespacial capitalista. Refletem, assim, necessidades e possibilidades sociais, criadas por processos e mecanismos que muito eles criaram. E são os agentes que materializam os processos sociais na forma de um ambiente construído, seja a rede urbana, seja o espaço intraurbano (CORRÊA, 2011, p. 43-44).

A respeito da produção do espaço na escala das cidades na forma do ambiente construído, mas especificamente a produção imobiliária e da moradia, podemos citar o estudo das “formas de produção”, conforme propõe Samuel Jaramillo (1982); para ele, a produção do espaço construído se daria a partir da introdução de relações capitalistas dentro do ramo da construção civil.

Sendo assim, o ponto de partida da sua análise “Es el de considerar distintas formas de producción de este bien, operan simultáneamente, con dinámicas internas peculiares y entrelazamiento entre ellas que dan un resultado global particular” (JARAMILLO, 1982, p. 150).

Dentro de uma análise economicista, o autor define *formas de produção* como os “sistemas que relacionan a los hombres entre sí, y a éstos con los medios de producción para producir un bien o una serie de bienes” (JARAMILLO, 1982, p. 175).

De acordo com o autor, um modo de produção, entendido enquanto um conceito geral no qual se incluem a instância jurídica, política e ideológica, tende a criar uma forma de produção correspondente que, por sua vez, constituirá as bases produtivas, porém, nada impede que em determinados setores da produção, por conta de fatores específicos do setor, coexistam “formas de produção” que não sejam próprias do modo de produção dominante, já que as formas de produção pretéritas também podem se articular ao modo de produção dominante.

Jaramillo (1982) apresenta quatro formas de produção bem específicas: a produção por encomenda, que em resumo seria a construção realizada para atender ao uso direto do contratante; a produção promocional privada ou a construção para a venda, aquela voltada para o lançamento e venda de moradias no mercado; a autoconstrução, que seria a construção empreendida pelo próprio morador para o uso direto; e a produção capitalista pelo Estado, caracterizada pela a promoção de conjuntos habitacionais e a promoção de moradia para atender as demandas da população de baixa renda.

Podemos concluir que a produção do espaço urbano no contexto do atual estágio do capitalismo, a variante *forma de produção para o mercado* torna-se hegemônica e base do processo de produção do espaço construído, inclusive o controle econômico e o processo produtivo promovido pelo Estado; nesse contexto é de fundamental importância considerar a reprodução ampliada do capital e sua relação com a produção do espaço.

Assim, a reprodução ampliada do capital acontece quando parte do lucro obtido com a *mais valia* é incorporado ao capital produtivo, ou seja, parte do capital inicial obtido com a *mais valia*, é reinvestido no processo iniciando assim a reprodução ampliada.

Não importa que a reprodução simples seja substituída pela reprodução em escala ampliada, pela acumulação. Naquela, o capitalista consome toda a *mais valia*; nesta, patenteia sua virtude burguesa consumindo apenas uma parte da *mais valia* e transformando o resto em dinheiro (MARX, 2017, p. 681).

Roberto Lobato Corrêa (2000) vincula a reprodução ampliada do capital com a reprodução ampliada do espaço tomando como exemplo os processos de concentração e centralização de atividades econômicas.

Esta reprodução ampliada do espaço é uma expressão espacializada do processo de reprodução ampliada do capital, que se verifica simultaneamente à sua centralização e concentração: os subcentros comerciais cresceram a partir da instalação de filiais de empresas tradicionalmente localizadas no centro da cidade, como as lojas de eletrodomésticos, e a expansão das pequenas empresas comerciais dos bairros; nos shopping centers, só se arrenda o espaço de uma loja para uma empresa que já possua uma cadeia delas. Assim, reprodução ampliada do capital significa, no plano das empresas, uma centralização, mas no plano espacial representa uma descentralização recriadora (CORRÊA, 2000, p. 73).

Sendo assim, podemos considerar a promoção imobiliária e da moradia expressão de uma produção capitalista do espaço, via na produção imobiliária, um refúgio para conter a queda das taxas médias de lucro e ao mesmo tempo dar continuidade à reprodução ampliada do capital.

La movilización de la riqueza constituida por bien sea bienes raíces, bien sea bienes inmobiliarios, debe ser contemplada como una de las grandes rarnas del capitaiismo financiero, desde hace un cierto número de años; la entrada de la construcción en la órbita industrial, bancaria y financiera, ha constituido, durante esta última década, uno de los objetivos estratégicos. En la sociedad, tal como la conocemos, resulta de lo más lógico, de lo más coherente. Para hablar con mayor propiedad, ese circuito de lo inmobiliario ha sido durante mucho tiempo un sector subalterno, subsidiario; paulatinamente, se va convirtiendo en un sector paralelo destinado a su inserción dentro del circuito normal de la <producción-consumo>. Puede, incluso, transformarse en un sector principal aun cuando, normalmente, sea un sector compensatorio, si el circuito normal <producción-consumo> se ve frenado, si se producen fenómenos de recesión. En tal caso, los capitales hallan en él una suerte de amparo, un terreno suplementario y complementario de explotación (...) (LEFEBVRE, 1976, p. 56).

O processo de *financeirização da produção da moradia* e estouro da “bolha imobiliária” na escala global em 2008 corroboram com a afirmação acima descrita.

Quanto ao nível global, a partir do aumento de pessoas sem casa, as taxas crescentes de participação do aluguel privado em unidades em condições de superlotação, o aumento de despesas com a moradia em função dos aluguéis, bem como o estoque habitacional desvalorizado e vazio em função de projetos privados, de execuções hipotecários ou ainda do estoque habitacional público não vendidos no processo neoliberal das privatizações, transformaram esse setor em um novo negócio para os investimentos financeiros (ROLNIK, 2015).

As proposições acima a respeito do espaço construído permitem refletir sobre a estreita relação entre a produção do espaço urbano e a reprodução ampliada do capital e as cidades então emergem da concentração social e geográfica do produto excedente.

[...] a urbanização depende da mobilização de excedente, emerge uma conexão estreita entre o desenvolvimento do capitalismo e a urbanização. Os capitalistas têm de produzir excedente para obter mais-valia; esta, por sua vez, deve ser reinvestida a fim de ampliar a mais-valia. O resultado do reinvestimento contínuo é a expansão da produção de excedente a uma taxa composta – daí a curva lógica (dinheiro, produto e população) ligada à história da acumulação de capital, paralela à do crescimento da urbanização sob o capitalismo (HARVEY, 2012, p.74).

Por sua vez, Soja (1993), ao discutir sobre a *problemática espacial urbana*, fala das novas condições históricas e espaciais que o capitalismo contemporâneo imprime; o que exige uma abordagem diferente sobre a cidade e seu processo de urbanização.

As novas condições histórico-espaciais mostram um cenário em que “as bases de acumulação capitalista são primordialmente moldados pela e através da produção social do espaço urbanizado” (SOJA, 1993, p. 119-121), portanto, o processo de urbanização “Longe de ser autônomo, era parte integrante da espacialização envolvente e instrumental que era tão essencial ao desenvolvimento histórico do capitalismo” (SOJA, 1993, p. 123).

A produção do espaço urbano é fundamental para o processo de acumulação capitalista, principalmente em momentos em que o sistema capitalista entra em colapso diante das crises de superacumulação do capital, logo, o capital produz o seu espaço no sentido de manter suas taxas médias de lucro e a produção do espaço construído a partir do setor imobiliário e da moradia é tida como fator de um *ajuste espacial* para sustentar a reprodução ampliada do capital.

Os elementos aqui abordados a respeito da produção do espaço urbano têm relevância no sentido de reflexão a respeito das diferentes abordagens sobre o tema, sobretudo sua relação com a produção da moradia; a relação entre produção do espaço urbano, agentes sociais e escalas é de fundamental importância para o entendimento dos processos constituintes da produção do espaço, principalmente na escala das cidades.

Para as pretensões dessa dissertação, ficaremos com as proposições analíticas de Harvey (2012), Carlos (2011) e Sposito (2011) a respeito do processo de urbanização, entendidos à luz

da articulação das escalas como forma de melhor compreender como se expressa espacialmente a produção desigual do espaço urbano das cidades no atual momento do sistema capitalista.

### 3.3 DESIGUALDADES SOCIOESPACIAIS

O processo de produção do espaço urbano, como vimos, manifesta-se de maneira dialética, totalizante e contraditória. Discutir a produção do espaço urbano implica analisar também as desigualdades socioespaciais, pois é produto, condição e meio desse processo (FANI, 2007 e 2008; RODRIGUES, 2015).

Para iniciar o debate, iremos lançar mão das contribuições de Neil Smith (1988) e David Harvey (2011a e 2013), e suas definições do que ficou conhecido como *Desenvolvimento geográfico desigual*. Esses dois autores foram fundamentais na condução da questão das desigualdades socioespaciais para o centro do debate na Geografia.

Segundo Smith (1988), a produção do espaço pelo viés do capital é a base para se compreender as relações entre espaço absoluto e relativo, as tendências de diferenciação e universalização. Isso tudo fazendo parte de uma manifestação concreta da produção do espaço sob o capitalismo que é chamado de *desenvolvimento geográfico desigual*<sup>11</sup> e a desigualdade, segundo esta perspectiva, é funcional ao capital, pois atende à sua própria lógica de acumulação.

Por meio da dialética envolvendo os processos de igualização e diferenciação que se evidencia o caráter contraditório da produção do espaço; esse caráter contraditório é chamado desenvolvimento desigual; concebido como *desenvolvimento geográfico desigual* a partir da mudança das escalas e de diferenciações geográficas.

Os seres humanos costumam produzir uma hierarquia acomodada de escalas espaciais com que organizar suas atividades e compreender seu mundo. Lares, comunidades e nações são exemplos óbvios de formas organizacionais contemporâneas existentes em diferentes escalas. Intuímos de imediato no mundo de hoje que o caráter das coisas se afigura distintos quando analisado nas escalas global, continental, nacional, regional, local ou do lar/pessoal. O

---

<sup>11</sup> Esta noção foi proposta no contexto da Revolução Russa de 1905 e das desigualdades socioeconômicas no desenvolvimento do capitalismo na Rússia. Iniciado por Lênin a noção de *desenvolvimento desigual* ganhou um significado mais preciso pelas formulações de Trotsky: *o desenvolvimento desigual e combinado*. Neil Smith atenta que o conceito de desenvolvimento desigual é empregado de vários modos (econômico, político e filosófico) e no seu caso, se restringe a base econômica do desenvolvimento desigual para fazer suas análises (SMITH, 1988, p. 150).

que parece relevante ou faz sentido numa dessas escalas não se manifesta automaticamente em outra. Sabemos, não obstante, que não se pode entender o que acontece numa dada escala fora das relações de acomodamento que atravessam a hierarquia de escalas – comportamentos pessoais (por exemplo, dirigir automóveis) produzem (quando agregados) efeitos locais e regionais que culminam em problemas continentais, de, por exemplo, depósitos de gases tóxicos ou aquecimento global. Mas essa decomposição intuitiva é imprópria, pois dá a impressão de que as escalas são imutáveis ou mesmo totalmente naturais, em vez de produtos sistêmicos de mudanças tecnológicas, formas de organização dos seres humanos e das lutas políticas (HARVEY, 2011a, p. 107-108).

#### A respeito das diferenciações geográficas:

O exame do mundo em qualquer escala particular revela de imediato toda uma série de efeitos e processos que produzem diferenças geográficas nos modos de vida, nos padrões de vida, nos usos dos recursos, nas relações com o ambiente e nas formas políticas e culturais. A longa geografia histórica da ocupação humana da superfície da terra e da evolução distintiva de formas sociais (línguas, instituições políticas e valores e crenças religiosos) inseridas integradamente em lugares com qualidades todas suas tem produzido um extraordinário mosaico geográfico de ambientes e modos de vida socioecológicos. Esse mosaico é ele mesmo um “palimpsesto” - composto de acréscimos históricos de legados parciais sobrepostos em múltiplas camadas uns sobre os outros, tal como ocorre com as diferentes contribuições arquitetônicas de diferentes períodos que se distribuem em camadas nos ambientes construídos de cidades contemporâneas de origem antiga. (...) Esse mosaico geográfico é uma criação, aprofundada pelo tempo, de múltiplas atividades humanas (HARVEY, 2011a, p. 110-111).

Para o geógrafo, as *diferenciações geográficas* vão além de mera diferenciação de áreas ou legados da ocupação humana da superfície terrestre (legados materiais, históricos, culturais e políticos) e sim são reproduzidas continuamente e reconfiguradas por meio de processos político, econômicos e sociais que ocorrem no momento presente e tanto a questão escalar quanto a diferenciação geográfica são analisadas como expressão do movimento dialético que constitui o processo de produção do espaço.

Harvey (2011a) explicará as diferenciações socioespaciais a partir do conceito de *desenvolvimento geográfico desigual* considerando-o como um processo mais pleno que permite melhor compreender as contradições hoje existentes no âmbito da lógica capitalista.

Dentro dessa concepção, o capitalismo produziria novas formas de diferenciação geográfica, sendo ativamente produzida, pois o processo de acumulação tem relação com as

temporalidades e sua realização no meio geográfico, ou seja, a organização geográfica do capitalismo internaliza as contradições do capital.

As contribuições de Smith e Harvey (2011a) caminham para uma proposição analítica do desenvolvimento geográfico desigual a partir de uma tensão dialética entre diferenciação e desigualdade socioespacial.

Em obra posterior, Harvey (2013), analisa esse movimento a partir da produção capitalista do espaço, suas crises e contradições e os processos de acumulação e desvalorização modificam a configuração territorial de determinado espaço que contribuem para a concentração e dispersão geográfica do capital.

O processo dialético que acontece dentro da sociedade e da acumulação do capital contém e está contido no espaço. David Harvey (2013) reflete como isso se dá na escala do lugar, da região e das lutas que são travadas entre o que ele denomina como “facções do capital”, Estado local e classe trabalhadora dentro de um território em particular; ele mostra os interesses desses sujeitos com relação ao capital e suas contradições, existe, portanto, uma tensão envolvendo capital imóvel e circulação do capital, compromissos e interesses locais e interesses globais.

Essas tensões resultam na criação de estruturas organizacionais hierárquicas e os conflitos, tensões e as crises econômicas se desenvolvem dentro dessas estruturas organizacionais nas suas várias escalas: local, regional, nacional e internacional.

A partir daí o autor coloca como tarefa, integrar a geografia do desenvolvimento desigual na teoria da crise. O que ele chama de “terceiro recorte”, sendo que o primeiro seriam as contradições internas do capitalismo e o segundo, as dinâmicas temporais moldadas e mediadas a partir de arranjos financeiros e monetários.

Segundo Harvey (2013), o movimento contraditório desses elementos tem efeitos nos padrões de desenvolvimento desigual. Já Ivo Theis (2009) irá propor uma revisitação à *lei do desenvolvimento desigual e combinado*, destacando sua contribuição para o enfoque do desenvolvimento geográfico desigual cuja teoria estava preocupada com a esfera política, mas especificamente, com relação à formação social periférica e autonomia política.

É a partir da noção de desenvolvimento desigual e combinado que o autor irá debruçar-se em compreender a espacialidade socioeconômica do desenvolvimento desigual, ou seja, contribuir para a construção da teoria do *desenvolvimento geográfico desigual*, o que se pretende

discutir então é a geografia do desenvolvimento desigual especificamente capitalista, cujo desenvolvimento desigual principia pela diferenciação do espaço geográfico.

Ivo Theis afirma que as mercadorias, os processos não estão fora do espaço. A partir do pressuposto da diferenciação do espaço geográfico, o desenvolvimento geográfico desigual, se revela nas tecnologias (que ampliam a diferenciação do espaço) e na divisão territorial do trabalho que abarca mais do que as *localizações*, a escala internacional dos mercados, ou seja, uma “divisão global entre mundo desenvolvido e mundo subdesenvolvido” (THEIS, 2009, p. 246).

Por sua vez, Carlos (2007) considera o processo de desigualdade socioespacial como centro explicativo da diferenciação socioespacial e que a produção do espaço no seio da sociedade capitalista tem como fundamento da desigualdade e a diferenciação socioespacial como seu produto social das contradições desse processo materializada na escala das cidades.

Desse modo a prática socioespacial fundada na desigualdade concreta e real propõe a realização da diferença num outro plano, contestando, de um lado, a redução do humano e da vida na cidade ao mundo da mercadoria, que produz a “cidade como negócio” (o crescimento como estratégia da reprodução espacial) e de outro, mas a ela associado, o planejamento do espaço sob a lógica do econômico posto que a condição do lugar na sua inserção à lógica global, produtora (também ela) de diferenciações, aprofunda a contradição entre espaços integrados/desintegrados à globalização (...). Portanto a diferenciação se estabelece e se realiza, a partir do lugar, entre escalas e em cada uma delas (CARLOS, 2007, p. 49).

Discutindo a produção do espaço urbano, há que se atentar para a necessidade de articulação entre as escalas geográficas e as dinâmicas de produção do espaço urbano que revelam as diferenciações e desigualdades socioespaciais, dessa forma, a diferenciação socioespacial seria a marca das cidades desde os primórdios da urbanização (SPOSITO, 2011).

Para o autor, portanto, é fundamental entender as relações e distinções entre diferenciação e desigualdade socioespacial, destacando a ampliação dos espaços sob o domínio do modo capitalista de produção para o entendimento dos processos de produção do espaço urbano, das cidades e das redes urbanas em uma análise multiescalar.

Diferenciação e desigualdades socioespaciais seriam pares dialéticos no entendimento da produção do espaço urbano; assim, as diferenciações se transmutam em desigualdades, enquanto as desigualdades revelam as diferenças de poder de consumo e acesso e “direito” à cidade.



Na perspectiva da produção social do espaço urbano e do entendimento dos processos de desigualdade e diferença nas relações sociais de produção, a cidade é a expressão e o locus dessas manifestações, já o produto é condição da produção/reprodução espacial; pensando assim, a cidade é aqui vista enquanto um espaço aberto, descontínuo e relacional (SPOSITO, 2011).

O espaço urbano e suas expressões passam atualmente por um embate entre o valor de troca e o valor de uso, o que nos ajuda a compreender os processos de diferença e desigualdade; diferença esta como expressão de transformação feita pelos sujeitos produtores do espaço e desigualdade implicadora de conflitos, segregações e fragmentações.

As contribuições de Harvey (2011a), Sposito (2011) e Carlos (2007), permitem fazer um alinhamento no sentido de compreender de que maneira a desigualdade socioespacial, como uma perspectiva protagonista; reconhecem a produção do espaço urbano, principalmente no contexto metropolitano amazônico em que se insere a cidade de Ananindeua.

Elas também possibilitam ver a produção do espaço urbano no contexto do modo de produção capitalista, as articulações entre as escalas, as particularidades das cidades e, no seu sentido real e concreto, viabilizam analisar a produção habitacional (via política habitacional) como fator que interfere na produção de desigualdades socioespaciais no espaço urbano das cidades.

## **4 URBANIZAÇÃO DO TERRITÓRIO E A PRODUÇÃO HABITACIONAL NO BRASIL: BREVE HISTÓRICO (1950 A 2016)**

No âmbito dos processos e dinâmicas socioespaciais contemporâneas, a urbanização é tida como processo fundamental no contexto da produção do espaço numa perspectiva de acumulação capitalista. Torna-se basilar compreender tais processos, seus rebatimentos e expressões na produção do espaço construído (sobretudo a produção de moradia, via política habitacional). Neste capítulo iremos fazer uma relação entre o processo de Urbanização do Território e as políticas habitacionais implementadas no Brasil. Para tanto, fizemos um breve histórico sobre as políticas habitacionais no Brasil durante as décadas de 1950 até a década atual.

### **4.1 URBANIZAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS NO BRASIL (1950 A 1960)**

A relação entre a produção da moradia (via políticas habitacionais) e desigualdades socioespaciais estão intrinsicamente ligados aos processos atuais de urbanização. Para os propósitos desta dissertação, portanto, adotaremos a perspectiva de urbanização enquanto processo histórico, dialético e geográfico.

Para Lefebvre (1999), a urbanização seria um fenômeno indutor de transformações qualitativas na sociedade e ela implica transformações e metamorfoses na cidade, como também permite ao modo de produção capitalista produzir o seu espaço (LEFEBVRE, 1999 e 2013); é importante salientar que a produção do espaço não se dá sem contradições e conflitos. As contradições do espaço e da sua produção se aprofundam<sup>12</sup>.

Ainda segundo o autor, o processo de urbanização insere-se no processo de reprodução das relações sociais de produção, o que implica na manutenção do modo de produção capitalista em escala mundial cuja reprodução das relações sociais de produção se dá a partir de um duplo processo.

---

<sup>12</sup> Sobre as contradições do espaço e sua produção, ver Lefebvre (1972).

A reprodução das relações de produção implica tanto a extensão como a ampliação do modo de produção e da sua base material. Deste modo, temos por um lado o capitalismo que se estendeu a todo o mundo e subordinou a si, como Marx previra, as forças produtivas antecedentes e as transformou em seu benefício. Por outro lado, o capitalismo constituiu novos sectores de produção e por consequência de exploração e de dominação; citem-se entre outros os seguintes sectores: tempos livres, vida quotidiana, conhecimento e arte, e, finalmente, a urbanização (LEFEBVRE, 1972, p. 168-169).

Tal perspectiva nos leva a entender a importância de transcender as teorias sobre espaço urbano para outras escalas espaciais, além disso, é preciso conceber a urbanização enquanto processo à luz de Sposito (2011) que faz uma análise do longo processo de urbanização com a gênese das primeiras cidades que seriam em parte, reflexo da divisão social e territorial do trabalho ao longo do processo de urbanização, relacionadas também com a ampliação e articulação das escalas.

Na escala interurbana, na composição das redes urbanas, a divisão social e territorial do trabalho no período atual impulsionou as interações socioespaciais em várias escalas; a globalização, os interesses econômicos e políticos bem como o estabelecimento de fluxos de toda natureza reestruturaram as relações entre as cidades e entre as redes urbanas, conformando um “sistema urbano”, aberto, flexível, estruturado e articulado em escalas geográficas diversas que compreende um conjunto de redes urbanas (SPOSITO, 2011).

Tal proposição analítica nos ajuda a compreender o processo de urbanização e sua expressão - destacando as cidades – a partir da existência de uma divisão social e territorial do trabalho, expressas e evidenciadas nos elementos inerentes ao espaço geográfico: formas, funções, estruturas e processos (RODRIGUES, 2015; SANTOS, 1992).

O processo de urbanização deve ser compreendido também como parte do processo geral da estruturação da sociedade e do território visto que a estruturação do território poderia ser definida dialeticamente como um elemento substantivo das relações gerais de produção simultaneamente sociais e espaciais que seriam:

condição necessária para o próprio processo de produção no arranjo dos territórios e na distribuição desigual e hierarquizada das classes sociais e das atividades produtivas no espaço que levam a uma diferenciação social e espacial que contribui para um desenvolvimento desigual e combinado em diferentes escalas, a nível espacial e de relações de dominação (LIMONAD, 1999, p. 81-82).

A urbanização e sua expressão material, enquanto parte do processo de estruturação do território, também contribui para o fortalecimento do sistema capitalista e uma produção do espaço que contribui para os processos de diferenciação e desigualdade socioespacial, ou seja, como *urbanização do território*.

Estariamos, agora, deixando a fase da mera urbanização da sociedade, para entrar em outra, na qual defrontamos a urbanização do território. A chamada urbanização da sociedade foi o resultado da difusão, na sociedade, de variáveis e nexos relativos à modernidade do presente, com reflexos na cidade. A urbanização do território é a difusão mais ampla no espaço das variáveis e dos nexos modernos (SANTOS, 1993, p. 125).

Refletindo sobre a urbanização brasileira e suas tendências, Milton Santos (1993) concebe a grande cidade, mais do que antes, como um polo da pobreza, o lugar com mais força e capacidade de atrair e manter gente pobre, ainda que muitas vezes em condições sub-humana.

A cidade em si, como relação social e como materialidade, torna-se criadora de pobreza, tanto pelo modelo socioeconômico de que é o suporte como por sua estrutura física, que faz dos habitantes das periferias (e dos cortiços) pessoas ainda mais pobres e a pobreza não é apenas o fato do modelo socioeconômico vigente, mas, também, do modelo espacial (SANTOS, 1993).

Ainda sobre a urbanização do território brasileiro, ao contrário do processo de urbanização dos países europeus, por exemplo, a urbanização brasileira foi induzida pelo Estado (SANTOS, 2013), tal modelo serviu como pré-condição para o processo de industrialização brasileira e aqui a urbanização precedeu ao processo de industrialização.

No Brasil esse processo se deu em meados de 1950 e de 1960, momento em que as taxas de urbanização no País aumentaram e, a partir dos anos 60, o fenômeno se acentuou, atingindo, de forma diferenciada, todas as regiões do País, para termos ideia, em 1940 a taxa de urbanização brasileira era de 26,3%, em 1980 alcança 68,86% e em 2000 ela passou para 81,2%, o que demonstra uma verdadeira inversão quanto ao lugar de residência da população do país (SANTOS, 1993).

Pequeno (2008), em trabalho sobre as políticas habitacionais e o processo de urbanização, mostra que durante o período das décadas de 1950 e de 1960, apesar de haver algumas políticas voltadas para a provisão de moradia, não se percebeu um processo de

planejamento urbano efetivo que atendesse ao intenso fluxo de urbanização que se alastrou pelas principais cidades brasileiras.

Dentre as questões que se apresentam associadas ao caótico processo de urbanização brasileira, o problema habitacional se destaca não apenas pelas especificidades de suas formas e alternativas regionais como pelas similaridades das ações dos sujeitos produtores do espaço urbano ao longo do tempo.

Até a segunda metade da década 1960, as ações governamentais estavam focalizadas na intervenção em áreas centrais com caráter sanitarista e embelezador e na regulação, estabelecendo regras edilícias para as moradias coletivas e para a construção de casas de aluguel (PEQUENO, 2008).

A intervenção estatal no que se referem às políticas públicas habitacionais durante as décadas de 1950 e 1960, pode ser vista a partir das seguintes ações:

a) A criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões - IAP<sup>13</sup>.

b) A Fundação Casa Popular<sup>14</sup>.

c) em 1964, ocorreram as criações do Banco Nacional de Habitação (BNH), extinto em 1986 e do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU)<sup>15</sup>.

A criação das carteiras prediais dos Institutos de Aposentadoria e Pensões representou um mecanismo por meio do qual os imensos recursos que afluíam aos cofres dos IAP proviam do depósito compulsório de empresas e trabalhadores para o pagamento futuro de aposentadorias e pensões; as carteiras prediais foram os grandes financiadores e provedores

---

<sup>13</sup> Na década de 30 o Estado Brasileiro assume a responsabilidade da produção e oferta de casas populares, com a criação das carteiras prediais dos Institutos de Aposentadorias e Pensões - IAP na produção de casas populares, voltadas ao atendimento dos trabalhadores contribuintes. Outras medidas importantes do período compreendido entre 1930-1954 podem ser mencionadas como o decreto-lei do inquilinato, em 1942, que, congelando os aluguéis, passou a regulamentar as relações entre locadores e inquilinos; o Decreto-Lei nº 58 que regulamentou a venda de lotes urbanos a prestações e da Fundação da Casa Popular (FCP) (BONDUKI, 1994 e BOTELHO, 2007).

<sup>14</sup> A Fundação da Casa Popular, criada no Governo Dutra (1946-1950) deu início à produção estatal de moradias subsidiadas e, em parte, viabilizaram o financiamento da promoção imobiliária, constituindo-se no primeiro órgão nacional direcionado à produção de moradias populares. Ligada ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, a FCP deveria, inclusive, coordenar a produção dos IAPs, e teria ainda como fonte de recursos a cobrança de taxas sobre as transações imobiliárias que financiava, a ser recolhida pelos Estados (BONDUKI, 1994).

<sup>15</sup> Esses órgãos tinham por pressuposto dar conta da política habitacional brasileira, perseguindo os seguintes objetivos: coordenar a política habitacional dos órgãos públicos; orientar a iniciativa privada, estimulando a construção de moradias populares; financiar a aquisição da casa própria, propiciando a melhoria do padrão habitacional do ambiente; eliminar as favelas; aumentar o investimento da indústria de construção civil e estimular a poupança privada e o investimento (RODRIGUES, 1988).

habitacionais dos anos 1930 até os anos 1960, vindo a se extinguir em 1964 (BONDUKI, 1994). Havia três planos de atuação e funcionamento das carteiras prediais dos IAP.

a) Plano A: Concentrado na locação ou venda de unidades habitacionais em conjuntos residenciais adquiridos ou construídos pelos institutos, com o objetivo de proporcionar aos associados moradia digna, sem prejuízo da remuneração mínima do capital investido. Esta seria uma forma de combinação de habitação social com investimento de reservas previdenciárias, estatizando a construção de casas de aluguel até então reservada ao setor privado.

b) Plano B: Baseado no financiamento aos associados para aquisição da moradia ou construção em terreno próprio.

c) Plano C: Referente a empréstimos hipotecários feitos a qualquer pessoa física ou jurídica, bem como outras operações imobiliárias que o instituto julgasse conveniente no sentido de obter uma constante e mais elevada remuneração de suas reservas (BOTELHO, 2007, p. 104).

Os planos A e B tiveram pouca rentabilidade em habitação social dos IAP que optaram por investir quase que exclusivamente no Plano C, cuja rentabilidade estava garantida por financiar a produção habitacional para a renda média e alta, além de outras aplicações de alta lucratividade (BONDUKI, 1994), portanto, os IAP como provedor de habitação popular, tiveram um papel limitado.

Outro fator limitador desse processo está relacionado ao seu caráter corporativo e clientelista (BONDUKI, 2004); era comum o apadrinhamento político e o clientelismo na indicação da demanda para a construção dos conjuntos habitacionais e para a obtenção de financiamentos por parte dos municípios e áreas das grandes cidades.

Apesar de não ter resolvido a carência de habitação popular, os IAP construíram e financiaram 123.995 unidades habitacionais, sem contar os milhares de apartamentos financiados para as classes média e alta (BOTELHO, 2007).

Na época também havia a Fundação Casa Popular (FCP), uma ação governamental implementada durante o Governo Dutra (1946-1951) que foi o primeiro órgão de âmbito nacional voltado exclusivamente para a provisão de residências às populações de baixo poder aquisitivo.

A FCP tinha como única fonte de recursos as dotações orçamentárias da União que disputava esses recursos com dezenas de outros órgãos públicos; dessa forma era difícil permanecer em atividade uma vez que não possuía autonomia financeira e não havia fonte de recursos destinada exclusivamente para a concretização de suas metas, ficando assim totalmente

dependente dos interesses dos diversos grupos políticos influentes da época (BOTELHO, 2007).

Além disso, o orçamento da FCP era limitado a interesses clientelistas e paternalistas e os interesses regionais impediram a viabilização da cobrança da taxa de 1% sobre as transações imobiliárias prevista, originalmente, no decreto que a criou<sup>16</sup>, enquanto que a oposição dos IAP também inviabilizou a utilização das suas reservas pela FCP (BONDUKI, 2004).

Fundada com o objetivo de produzir habitação social, a FCP acabou por fornecer moradias, em sua maioria, para a parcela da população que recebia acima de três salários mínimos e provinha do meio urbanizado, enquanto que a grande massa de trabalhadores com salários entre um e três salários mínimos foi marginalizados no processo de produção de moradia pela FCP (AZEVEDO; ANDRADE, 1982).

A conjuntura política marcada pelo clientelismo e paternalismo contribuiu para a redução de recursos pela FCP e isso se refletiu no número de unidades habitacionais construídas ao longo de 18 anos de atuação num total de 18.143 unidades.

Durante o período militar ocorreu também a implementação de um modelo de política habitacional, a partir de 1967 pelo Banco Nacional de Habitação (BNH), baseado em um conjunto de características que deixaram marcas importantes na estrutura institucional e na concepção dominante de política habitacional nos anos que se seguiram; essas características podem ser identificadas a partir dos seguintes elementos fundamentais.

- Criação de um sistema de financiamento que permitiu a captação de recursos específicos e subsidiados (apoiado no Fundo de Garantia de Tempo de Serviço e no Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo), chegando a atingir um montante bastante significativo para o investimento habitacional;
- Criação e operacionalização de um conjunto de programas que estabeleceram, em nível central, as diretrizes gerais a serem seguidas, em nível descentralizado, pelos órgãos executivos;
- Criação de uma agenda de redistribuição dos recursos, que funcionou principalmente a nível regional, a partir de critérios definidos centralmente; e
- Criação de uma rede de agências em nível local (principalmente estadual), responsáveis pela operação direta das políticas (CARDOSO, 2003, p. 6).

---

<sup>16</sup> Decreto lei nº 9.218 de 1º de maio de 1946.

O BNH foi criado em 1964 pela lei nº 4.380, de 21/8/1964 (BRASIL, 1964a), juntamente com instrumentos financeiros que comporiam um Sistema Financeiro da Habitação (SFH) e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU) e nos estados e municípios foram criadas as Companhias de Habitação (COHAB); entre maio de 1964 e outubro de 1965 foram criadas dezenove COHAB em todo o País (ROLNIK, 2015).

As principais inovações na política habitacional do BNH foram: a criação de um banco para gerir a política habitacional e de urbanismo, buscando, em primeiro lugar, uma racionalidade de mercado a essa política; a existência de correção monetária para os financiamentos concedidos, o que acarretava em reajustes dos débitos e prestações por índices correspondentes às taxas de inflação e também a criação de uma fórmula em que se buscou articular o setor público como agente financiador e com o setor privado como executor da política habitacional (ANDRADE, 1982).

O SFH, ao longo de seu desenvolvimento, abarcou duas fontes de recursos principais para a concessão de crédito habitacional: a poupança compulsória, proveniente do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) instituído em 1966, que era formada pela arrecadação obrigatória por parte dos empregadores e empregados e a poupança voluntária, constituída pelas cadernetas de poupança e pelas letras imobiliárias.

Exigia-se o direcionamento de cerca de 70% da poupança voluntária das cadernetas para o crédito habitacional, sendo essa a base de constituição do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos – SBPE (BOTELHO, 2007; ROLNIK, 2015).

O financiamento habitacional do BNH era dividido em três faixas (BOTELHO, 2007):

- O *mercado popular* para famílias com rendimentos de até três salários mínimos que eram atendidas pela Carteira de Operações de Natureza Social (COS), tendo como agente as COHAB com recursos do FGTS;

- O *mercado econômico* para famílias com rendimentos de três a cinco salários mínimos (faixa depois ampliada entre cinco e dez salários mínimos) que eram atendidas pela Carteira de Programas Habitacionais (CPH), tendo como agentes atendentes às cooperativas habitacionais com recursos do FGTS; e

- O *mercado médio* com famílias com rendimento mensal acima de seis salários mínimos em que os agentes privados seriam os responsáveis por essa faixa (Sociedades de



Crédito imobiliário, Associações de Poupança e Empréstimo e a Caixa Econômica) com recursos do SBPE (Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos).

Nos primeiros anos de atuação do BNH (1964-1969), constatou-se a produção de unidades habitacionais voltadas em sua maioria, para o mercado popular numa conjuntura política que favoreceu a atuação das COHAB e as construtoras como suas contratistas, mas na década de 1970, o modelo sofre modificações devido uma série de fatores políticos e econômicos mais amplos, como parte de dimensões<sup>17</sup> decorrentes da definição de um organismo financeiro como *locus de formulação e implementação da política habitacional* (ROLNIK, 2015).

#### 4.2 OS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO E AS POLÍTICAS DE HABITAÇÃO NO BRASIL (1970 A 1990)

Ao longo da década de 1970, o BNH fez algumas alterações em sua política de financiamento para sua adequação à realidade econômica e social do país<sup>18</sup>, bem como para uma reorientação dos recursos financiados pelo banco.

Esse momento da política habitacional brasileira faz parte de um contexto maior, em que o Estado (especificamente no período da ditadura militar), como fundamento estratégico para o planejamento econômico e do ordenamento do território brasileiro (RUCKERT, 2007) elabora os chamados Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND).

Os PND (I e II) que estiveram em vigência entre o período de 1972 a 1979 (I PND de 1972 a 1974 e II PND de 1975 a 1979), de modo geral, foram centrados no processo de substituição das importações, no aumento do seu parque industrial, tendo como contexto o ideário da integração nacional e da correção dos chamados desequilíbrios inter-regionais (FIX, 2011).

---

<sup>17</sup> Segundo Rolnik (2015) as dimensões seriam: uma política habitacional que depende e incide sobre as estratégias monetárias e fiscais do país; seu alicerçamento ideológico e político na ideia do combate ao déficit habitacional e um instrumento ao estímulo do setor da indústria de construção civil, além de ser um dos motores do próprio setor financeiro.

<sup>18</sup> Como o plano de correção monetária, reajustado trimestralmente pela Unidade Padrão de Capital (UPC), para empresários e determinados adquirentes do mercado médio e do Plano de Equivalência Salarial para os setores popular, econômico e médio, acompanhando as variações do salário mínimo. O UPC era uma unidade monetária de poder aquisitivo constante, cujo valor seria atualizado monetariamente a cada trimestre, na mesma proporção do índice de preços, apurado pela Fundação Getúlio Vargas (AZEVEDO; ANDRADE, 1982).

Os PND estiveram ligados aos aspectos do fenômeno da urbanização brasileira especialmente ao processo de formação das regiões metropolitanas<sup>19</sup>; as políticas urbanas que neles constavam deveriam acompanhar a estratégia de desenvolvimento e a política de integração nacional, apesar de na prática haver uma dissociação entre a concepção econômica e a concepção sobre a organização do território e as diretrizes da política urbana dos PND (SOUZA, 2004).

No I PND ficou marcada a proposição de políticas de consolidação do desenvolvimento superior da Região Centro-Sul com crescente incremento de sua base industrial, em maior medida das regiões metropolitanas de São Paulo e do Rio de Janeiro, onde se destacou também o forte incentivo ao aumento da participação do capital internacional no País, principalmente nas áreas de tecnologia mais avançada.

Com o objetivo de aperfeiçoar os instrumentos relativos aos centros metropolitanos, foram criadas políticas, mediante as necessidades específicas de cada região do Brasil que, em geral, relacionavam-se à formação da estrutura viária metropolitana, a projetos urbanísticos, a projetos de transporte de massa, a saneamento, à habitação, a recursos hídricos, entre outros (BRASIL, 1974).

O II PND (1975-1979), lançado em 1974 sob o governo de Ernesto Geisel reconhece, inicialmente, as dificuldades que a economia teria de enfrentar, a partir de 1975, para a manutenção de elevadas taxas de crescimento verificadas no período anterior que estariam relacionadas com a absorção da capacidade ociosa e à crise energética e de escassez de matérias-primas, nos países industrializados, e seus efeitos sobre o balanço de pagamento (MATOS, 2002).

Apesar disso, seus objetivos eram claros: manutenção do crescimento acelerado dos últimos anos, com taxas de aumento das oportunidades de emprego da mão-de-obra superiores às da década passada; manutenção de relativo equilíbrio no balanço de pagamentos; contenção da inflação pelo método gradualista; melhoria da distribuição de renda pessoal e regional simultaneamente com o crescimento econômico; preservação da estabilidade social e política; e realização do desenvolvimento sem deterioração da qualidade de vida e, em particular do patrimônio de recursos naturais do país (BRASIL, 1974).

---

<sup>19</sup> Pela Lei Complementar nº 14, de 8 de junho de 1973.

Para tanto, o projeto do governo contou com o apoio de um setor restrito da grande empresa internacional, de uma fração da mecânica pesada nacional e do bloco das grandes firmas de engenharia de construção (FIX, 2011).

Dentro desse projeto, o BNH se consolida como principal agente nacional da política urbana, tendo nesse momento a produção de moradia (principalmente para o mercado popular) um papel secundário; trata-se de três tipos de investimentos que marcam essa reorientação: apoio aos conjuntos habitacionais (infraestrutura e equipamento complementar); obras urbanas propriamente desligadas de conjuntos residenciais financiadas pelo BNH e por vezes desligadas até mesmo do uso residencial; e obras de apoio a grandes projetos de abrangência inter-regional ou nacional (MARICATO, 1987)<sup>20</sup>.

Em 1972, o BNH passou a atuar como banco de segunda linha, transferindo aos seus agentes os recursos financeiros e a responsabilidade pelas suas cobranças, o BNH procura se eximir de críticas que lhe eram feitas pelos mutuários insatisfeitos com a qualidade das habitações, além de procurar também eficácia no retorno dos investimentos que estavam abalados com o alto grau de inadimplência (Tabela 1) atingindo no período 1969-1970 (MARICATO, 1987).

**Tabela 1 - Dados da inadimplência das COHAB (1971-1974)**

ANO	% DE HABITAÇÕES EM ATRASO
1971	50
1972	54
1973	54
1974	67

Fonte: Maricato (1987), adaptado.

No que concerne ao investimento na produção de moradia, houve não apenas uma diminuição orçamentária para esse fim, em detrimento de outros tipos de investimento, como uma mudança no objetivo inicial de atender preferencialmente aos setores de menor renda, sendo rapidamente abandonado pelo BNH e pelos seus agentes para a promoção de habitação, as COHAB.

A mudança de direcionamento do financiamento habitacional do BNH não pode ser explicada apenas pelo alto grau de inadimplência, principalmente do mercado popular, mas pela

<sup>20</sup> A nova orientação do BNH para financiamentos de grande porte pode ser explicada devido às empresas da construção pesada serem de maior porte que as empresas de edificação, possuírem uma composição de capital maior e atuarem em profunda imbricação com Estado (MARICATO, 1987).

própria natureza do sistema financeiro habitacional que dificultavam à atuação das COHAB e a dificuldade, dentro da racionalidade de mercado proposta pelo BNH, de incorporar a população a qual inicialmente a política habitacional foi dirigida.

O custo do terreno e sua preparação, os juros e taxas a serem pagos ao BNH (que iam até 6%), a taxa administrativa da Cohab (7%), o custo de construção de áreas livres de circulação e infraestrutura que deveria ser garantida pelas prefeituras e empresas estaduais de serviços públicos deveriam ser somados aos custos de construção das unidades habitacionais para resultar num produto (mercadoria) acessível à população de baixa renda, mantendo em todo o processo uma regra geral da produção capitalista: o capital financeiro deve ser (muito bem) remunerado, a empresa construtora mantém altas taxas de lucro, as empresas de serviços públicos devem ter lucro, além de ter seus investimentos amortizados. O custo administrativo do promotor (Cohab) também é lançado no preço de venda da mercadoria. Nada de subsídio ao consumidor (MARICATO, 1987, p. 44-45).

Além disso, a localização das moradias para as populações de baixa renda é mencionada como um dos problemas e fragilidades na formulação desta política habitacional:

O isolamento dos conjuntos habitacionais, construídos sempre a longas distâncias dos locais de trabalho e locais de abastecimento de serviços, a falta de recursos das prefeituras para a produção dos complementos à habitação, a falta de recursos ou de interesses das empresas públicas em relação à implantação de redes de serviços, a falta de fiscalização das construções são alguns dos outros “enganos” cometidos (MARICATO, 1987, p. 45).

Diante dessas fragilidades, no período de 1969 a 1974, o BNH se afasta do financiamento para o mercado popular<sup>21</sup>, voltando-se para os mercados mais rentáveis com aumento significativo do financiamento oriundos do SBPE<sup>22</sup>.

Fundamentalmente, o BNH estava sob orientação da política econômica desenvolvimentista vigente e os objetivos econômicos tiveram, em última instância, primazia sobre todos os outros no terreno das políticas habitacionais (SACHS, 1999).

---

<sup>21</sup> Em 1973 tenta corrigir as experiências frustradas do BNH em relação à habitação popular. O Plano Nacional de Habitação Popular (PLANHAP) procurou reafirmar os objetivos iniciais declarados pelo BNH. Uma série de medidas viria a fortalecer as COHAB e levar ao aumento na participação dos investimentos do BNH na área de interesse social. As faixas de atendimento foram ampliadas para a faixa de renda entre 3 e 5 salários mínimos de modo a incorporar aqueles que conseguiam entrar no sistema tal como estava estruturado (MARICATO, 1987; FIX, 2011).

<sup>22</sup> Segundo Rodrigues (2001), de 1969 a 1984 foram financiadas 4 milhões e 369 mil unidades, sendo 58,5% na faixa de interesse social. No entanto, considerando os valores dos financiamentos, verifica-se que a maior porcentagem de recursos foi canalizada para a faixa do SBPE.

Desde o regime militar, as políticas habitacionais no Brasil no âmbito do espaço urbano têm se realizado com “problema” e com falso “problema”; aquele enquanto discurso prioritário dos governos federais e este enquanto realidade e prática, reflexo do processo de reprodução ampliada do capital (BOLAFFI, 1982).

Isso se verificou não só no direcionamento no financiamento de obras da indústria de construção pesada, na política habitacional orientada pelas indústrias de construção, promotores imobiliários e agentes financeiros como também nos momentos em que o BNH se preocupou com habitação popular mesmo que de maneira modesta.

Na segunda metade da década de 70, as medidas de aproximação com o mercado popular pelo Plano Nacional de Habitação Popular (PLANHAP) começaram a mostrar resultados mais positivos (ainda que insatisfatórios) para os mutuários do setor popular, tanto que em 1978, pouco mais de 1 milhão e 145 mil das 2 milhões de unidades habitacionais financiadas pelo BNH, estavam na área de interesse social. Além disso, o índice de inadimplência diminuiu em relação aos anos anteriores, sendo que na faixa de menor renda o índice também diminuiu (MARICATO, 1987).

Esses números são explicados e relativizados pela ampliação da faixa de renda (3 a 5 salários mínimos) com o BNH se concentrando nas franjas do limite de faixa mensal (4 a 5 salários mínimos) colocando em segundo plano o financiamento para a faixa salarial de 0 a 3 salários mínimos<sup>23</sup> e pelas lutas sociais urbanas que começaram a reivindicar por moradias dignas (MARICATO, 1987).

A crise econômica mundial com os choques do petróleo (1974 e 1979) associado às políticas de financiamento do governo federal para manter o nível crescimento econômico elevado durante o I e II PND, fez com que o Estado assumisse um passivo que teve como consequência a deterioração da capacidade de financiamento do setor público na década de 1980 (MATOS, 2002).

O setor de edificações acompanhou, nos anos 1980, o esgotamento do dinamismo da indústria de transformação. A drástica redução do crescimento, a estagnação do produto *per capita*, a regressão do investimento e a transferência de recursos reais ao exterior caracterizaram a década. A

---

<sup>23</sup> A partir de 1977, reconhecendo que as populações dessa faixa não estavam sendo atingidas, o BNH implanta programas como o Programa de Financiamento da Construção ou Melhoria da Habitação de Interesse Social (FICAM), o Programa de Erradicação da Sub-Habitação (PROMORAR) em 1979 e o Programa Nacional de Habitação para o Trabalhador Sindicalizado (PROSINDI) em 1980.

obrigatoriedade de transferir recursos reais para o exterior para servir a dívida externa, a partir de 1983, criou um constrangimento ao desenvolvimento da economia nacional. Sem encontrar um novo padrão de crescimento sustentado, a instabilidade da economia se expressa na curta duração dos ciclos econômicos caracterizados por breves períodos de expansão e retração (FIX, 2011, p. 109).

O Sistema Financeiro da Habitação (SFH) e o BNH entraram em colapso com a alta da inflação durante os anos 80; associado ao desemprego, o binômio SHF/BNH viu seus planos de financiamento e recursos serem corroídos e o efeito dessa crise foi à queda da arrecadação de suas principais fontes de recursos: o desemprego em massa atingiu a arrecadação do FGTS, as retiradas das cadernetas de poupança superaram os depósitos e o retorno dos investimentos declina e a inadimplência aumenta (BOTELHO, 2007; MARICATO, 1987).

A política de contenção de gastos por parte do Governo Federal paralisou o BNH após 1985, assim, com a escassez de recursos, alta inadimplência, problemas estruturais e com problemas de correção das dívidas causados pelo Plano Cruzado em 1986, o BNH é extinto e suas atribuições e recursos passam para a Caixa Econômica Federal.

As décadas de 1980 e 1990 denotam uma crise no planejamento desenvolvimentista no Brasil, pois a crise econômica verificada na década anterior inviabilizou a implementação dos programas de desenvolvimento seguintes; durante esse período dois programas de desenvolvimento incluíram em seus objetivos, a provisão de habitação popular: o Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (I PND-NR) (1986-1989); e o Programa Brasil em Ação (1996-1999).

O I PND-NR, implementado durante o governo de José Sarney, concentrou-se nos seguintes aspectos: crescimento econômico combate a pobreza e ao desemprego, educação, alimentação, saneamento, previdência social e habitação (MATOS, 2002).

Durante o programa, um grupo, estabelecido através do decreto nº 91.531, de 15 de agosto de 1985 e denominado Grupo de Trabalho para Reformulação do Sistema Financeiro da Habitação (GTR/SFH), por meio de relatórios e documentos, concluiu a ineficiência e insuficiência da estrutura e dos procedimentos do SFH para o cumprimento da prioridade estabelecida pelo programa de fazer provisão de habitação para a população com renda inferior a três salários mínimos (PARÁ, 1990).

A partir desse relatório, algumas mudanças foram feitas culminando na extinção do BNH (pelo Decreto-Lei nº 2.291, de 21 de novembro de 1986), passando suas obrigações à Caixa.

A Caixa Econômica Federal, na tentativa de revigoração do financiamento, tomou algumas medidas:

- Criação de três novas modalidades de cadernetas: Poupança Habitacional Programada, a Caderneta de Poupança Pecúlio e o Programa de Aposentadoria Integral de Trabalho (PAIT); e

- Criação de dois programas habitacionais: Programa de Cooperativas Habitacionais e outros agentes promotores destinados às famílias com renda entre 7 a 20 salários mínimos; e o Programa de Habitação Popular (PROHAP) voltado às famílias consideradas de interesse social (PARÁ, 1990).

Apesar de uma série de medidas, o déficit habitacional brasileiro permaneceu em ascensão, sendo estimado em cerca de 12 milhões de moradias (PARÁ, 1990).

Já na década de 90, iremos destacar o programa Brasil em Ação, implementado durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso em agosto de 1996, conferindo prioridade a 42 projetos de alcance estratégico para o desenvolvimento, 26 dos quais na área de infraestrutura e 16 na área social, selecionados a partir do Plano Plurianual (PPA) 1996-1999 (BRASIL, 1998).

Depois de dois anos do programa, o governo previa para os programas de habitação os seguintes investimentos: R\$ 1,652 bilhão com recursos do FGTS para o Programa Pró-Moradia; R\$ 4,9 bilhões com recursos do FGTS e da iniciativa privada para o programa Carta Crédito e R\$ 1,084 bilhão do Orçamento Geral da União para o programa Habitar-Brasil.

Mais os resultados ficaram muito aquém das metas previstas pelo governo como pode ser constatado em 1997 que apenas 5,57% dos recursos do FGTS foram contratados no "Pró-Moradia" pelos Estados e municípios; o orçamento previsto para o programa, destinado à melhoria de moradias das famílias com renda até três salários mínimos (R\$ 360), era de R\$ 650,25 milhões, mas apenas R\$ 36,24 milhões foram comprometidos<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> EMERICK, Shirley. "**Brasil em Ação**" deixa parada urbanização de favelas. Folha Uol. 4 de abril de 1998. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc04049814.htm>>. Acesso em fevereiro de 2017.

Os programas citados acima se inserem num contexto de transição em que não havia uma política habitacional sólida e definida no Brasil. Sobre esse período de transição falaremos a seguir.

#### 4.3 O PERÍODO DE TRANSIÇÃO DA POLÍTICA HABITACIONAL BRASILEIRA (1990)

Do final do período militar, com a crise econômica e extinção do BNH até meados dos anos 1990, verificou-se uma fragilidade institucional na política habitacional brasileira e uma diminuição da produção habitacional das COHAB, bem como uma mudança de suas atribuições de agente promotor para um órgão assessor na habitação.

O Governo Federal manteve seu controle sobre o setor ao centralizar os recursos financeiros, continuando o SFH como base do financiamento habitacional através dos seus subsistemas regulatórios (FGTS e SBPE). A Caixa Econômica Federal (CEF), que acumulou as funções do então extinto BNH por intermédio da Circular Normativa nº 58, de 13 de abril de 1988, passou a transferir os créditos dos recursos do FGTS, anteriormente canalizados aos promotores públicos (companhias habitacionais) diretamente para as empresas construtoras, caracterizando uma clara opção em direção à privatização da política habitacional para a população de baixa renda (BOTELHO, 2007; CASTRO, 2001).

Nos anos 1990, Fernando Collor de Mello lançou em maio de 1990 o Plano de Ação Imediata para Habitação (PAIH), que previa a construção de 245 mil habitações em 180 dias para uma população alvo com renda até cinco salários mínimos, com recursos financiados pelo FGTS em três modalidades: produção de novas unidades; programa de lotes urbanizados, com ou sem cesta de materiais; e programa de ação municipal para habitação popular. Enquanto para os dois primeiros programas os agentes promotores eram variados (COHAB, Cooperativas, Entidades de Previdência, Carteiras Militares), para o último esse papel caberia exclusivamente à prefeitura. (AZEVEDO; ARAUJO, 2007).

No entanto, o PAIH não alcançou as metas programadas, tendo construído 210 mil unidades a valores significativamente maiores que os inicialmente previstos, extrapolando o prazo determinado.



Nos governos de Itamar Franco (1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), buscou-se dar outro rumo à política habitacional, dando prioridade à finalização das obras inconclusas desde o governo anterior e incentivo a produção de conjuntos habitacionais propriamente ditos; assim foram criados alguns programas de habitação como o Pró-Moradia, Pró-cred ou Carta de Crédito e Habitar Brasil.

O Pró-Moradia era um programa da CEF voltado para o setor público habitacional e destinado a famílias que recebiam até três salários mínimos e com recursos do FGTS; o Habitar Brasil foi um programa realizado com recursos de empréstimos do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) para a produção habitacional para famílias de até três salários mínimos (RODRIGUES, 1988); já o Pró-cred, objetivava o financiamento à pessoa física com rendimento de até 12 salários mínimos para a produção, ampliação e aquisição de unidades habitacionais e produção de lotes urbanizados (BOTELHO, 2007).

Por meio desses programas, em 1993 e 1994, havia financiamento com cerca de 54 mil unidades para a população que recebia até três salários mínimos.

No primeiro Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), a maior parte dos programas obtinham recursos do FGTS, com exceção do programa Habitar- Brasil, financiado com recursos do Orçamento Geral da União (OGU).

Havia prioridade dos investimentos para os recursos do FGTS e SBPE enquanto que os provenientes do OGU, que facilitariam o financiamento habitacional à população de baixa renda, foram pouco significativos (BOTELHO, 2007); dessa forma, a Habitação de interesse social ficou mais uma vez em segundo plano o que pode ser verificado na menor liberação de recursos a programas que atenderiam as populações de menor renda (Pró-Moradia).

Pode-se perceber também que os programas para o setor público, Habitar-Brasil e Pró-Moradia, eram os que tinham menor número de contratações no total de recursos liberados pelo governo (Tabela 2), devido à baixa capacidade de pagamento do setor público e à falta de capacitação de Estados e municípios (ROYER, 2002).

**Tabela 2 - Aplicações do FGTS entre 1995 e 1998**

<b>Modalidade</b>	<b>Até 3 sm</b>	<b>Acima de 3 sm</b>	<b>Total</b>	<b>Até 3 sm (%)</b>	<b>Acima de 3 sm (%)</b>	<b>Total (%)</b>
Habitação	1.008.939.005	5.766.937.488	6.775.876.493	14,89	85,11	100,0
Pró-Moradia	772.952.845	-	772.952.845	11,41	0,0	11,41
Carta de Crédito	235.986.160	5.721.740.650	5.957.726.810	3,48	84,44	87,93
	<b>162.181.750</b>	<b>4.974.338.106</b>	<b>5.136.519.856</b>	<b>2,39</b>	<b>73,41</b>	<b>75,81</b>
<b>Individual</b>	<b>73.804.410</b>	<b>747.402.543</b>	<b>821.206.953</b>	<b>1,09</b>	<b>11,03</b>	<b>12,12</b>
<b>Associativa</b>						
Apoio à Produção	-	45.196.838	45.196.838	0,00	0,67	0,67

Fonte: Royer (2002).

Durante a segunda metade da década de 1990, um conjunto de reformas, tanto no modelo de regulação do crédito habitacional quanto na estrutura e composição do capital das empresas envolvidas no mercado imobiliário residencial, passa a ser implementado.

Em 1994, no âmbito das políticas de ajuste estrutural e reforma monetária, foi lançado o Plano Real com o objetivo de controlar a inflação, foi então introduzida uma nova moeda promovendo uma reforma no sistema financeiro que incluiu, entre outras medidas, a abertura do mercado para bancos estrangeiros.

A abertura do sistema bancário fazia parte do conjunto de medidas propostas por organismos internacionais como FMI e Banco Mundial, que exerciam enorme pressão sobre os países emergentes, inclusive através de acordos multilaterais (ROLNIK, 2015).

Na prática estava entrando em vigor um conjunto de reformas liberalizantes, sendo que o setor imobiliário foi um alvo importante. Em 1997, foi criada a Lei 9.514, aprovada pelo Congresso Nacional a partir de proposta de Lei da Associação Brasileira de Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança (ABECIP), estabelecendo o Sistema Financeiro Imobiliário (SFI).

O sistema introduziria, a partir dos anos 1990, inovações para ampliar a participação do capital financeiro no mercado imobiliário, criando novos produtos financeiros e constituindo um ambiente propício para vincular o mercado de títulos ao mercado imobiliário. Dentre as novidades, podemos listar (ROLNIK, 2015):

- Certificado de recebíveis imobiliários (CRI);
- Fundos de investimento imobiliário (FII);

- Regras para o estabelecimento de companhias securitizadoras de créditos imobiliários; e
- Introdução de regime de alienação fiduciária.

As alterações nos aspectos regulatórios, legais e jurídicos para a criação do SFI estão relacionadas à introdução do regime de alienação fiduciária – uma modalidade contratual que permitia a garantia do retorno dos investimentos mesmo em caso de inadimplência por parte dos mutuários.

Para proteger a segurança de posse dos moradores, a lei brasileira não permite a penhora do bem de família em caso de dívida quando ele representa a única propriedade da família e quando é efetivamente utilizado para fins de moradia. Do ponto de vista dos investidores, essa proibição representava um obstáculo para o desenvolvimento do financiamento imobiliário no setor habitacional. Essa restrição foi superada com o advento da possibilidade da venda de unidades habitacionais por meio de contratos de alienação fiduciária, que mantém a propriedade jurídica da unidade habitacional com o credor até o pagamento total da dívida, momento em que o tomador do empréstimo obtém o título de propriedade. Essa mudança específica no direito privado brasileiro destravou a possibilidade de mobilizar casas como garantia de operações financeiras. Foi um passo importante na direção de um ambiente regulatório orientado para o mercado, ao mesmo tempo em que expôs os moradores à perda da casa em caso de não pagamento de prestações – mesmo que se trate da única moradia da família (ROLNIK, 2015 p. 288).

Esse período também foi marcado pela recuperação do FGTS e dos recursos das cadernetas de poupança do SBPE decorrente da retomada do crescimento econômico do país e do aumento do número de trabalhadores registrados.

Em seguida, ainda sob o governo de Fernando Henrique Cardoso, dois programas de habitação social são lançados, ainda em pequena escala; em um desses, o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), o empreendedor privado era responsável por toda a operação, da compra do terreno até a construção, passando pela elaboração do projeto; cabia aos governos municipais apenas a “seleção da demanda” e, ao Governo Federal, o financiamento direto e subsidiado ao mutuário final através da Caixa Econômica Federal, herdada do BNH.

Já o Programa Social de Habitação (PSH), também lançado no Governo FHC, o Estado leiloava subsídios por região e bancos de segunda linha podiam adquiri-los para, em parceria com os municípios, construir as casas (ROLNIK, 2015).

Tais medidas marcam a política habitacional brasileira no contexto da liberalização de mercado e as bases de articulação do setor imobiliário com o mercado financeiro.

#### 4.4 A FINANCEIRIZAÇÃO DO CAPITAL IMOBILIÁRIO E AS POLÍTICAS DE HABITAÇÃO NO BRASIL DO SÉCULO XXI (2000 A 2016)

Durante do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011) uma nova política habitacional, por meio de um conjunto de medidas significativas, foi implementada, o que permitiu o revigoramento da produção de moradia no país.

A proposta da política habitacional do Governo Lula foi inspirada e esboçada no Projeto Moradia, documento elaborado em 2000 no Instituto Cidadania, coordenado por ele; esse projeto previa, entre outras medidas, a criação do Sistema Nacional de Habitação, a criação do Ministério das Cidades e a necessidade de aprovação do Estatuto da Cidade para facilitar e baratear o acesso a terra, combatendo a especulação com imóveis ociosos (BONDUKI, 2009; FIX, 2011; ROLNIK, 2015).

Uma das primeiras iniciativas do governo foi a criação do Ministério das Cidades em 2003, órgão encarregado de formular a política urbana em nível nacional, a partir dele novas medidas são adotadas na direção da ampliação do crédito habitacional; já em 2004, três novas medidas são adotadas na direção da ampliação do crédito habitacional e da retomada do circuito de venda de moradias:

A regulamentação da alienação fiduciária (modalidade contratual introduzida anteriormente pelo SFI que dá segurança jurídica e econômica aos credores em casos de inadimplência) pela lei Federal n.º 10.391, de 2004;  
Uma resolução do Banco Central que obrigou os bancos a aplicarem uma porcentagem do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e do Fundo de Compensação das Variações Salariais (FCVS) em empréstimos imobiliários; e a chamada “MP do bem”, que isentava de impostos a venda de imóveis, desde que seu resultado fosse imediatamente aplicado na compra de outro imóvel residencial. Com as alterações, as aplicações com recursos do SBPE passaram de menos de 2 bilhões de reais em 2002, para cerca de 18 bilhões de reais em 2007 (ROLNIK, 2015, p. 289).

Essas medidas mencionadas não só impulsionaram o crédito habitacional como introduziram um novo papel para o setor privado na promoção habitacional, sobretudo a política habitacional brasileira que então se formalizou; constituiu-se uma marca do processo global de

mercantilização da moradia em que a habitação se torna um ativo integrado a um mercado financeiro globalizado (ROLNIK, 2015) num processo crescente de financeirização da produção da moradia<sup>25</sup> a partir das estratégias e reestruturação das empresas envolvidas na produção imobiliária e de moradia

- Lançaram marcas especializadas no chamado — segmento econômico e novos tipos de produto (FIT, Mais, Living, Bairro Novo, etc.), associaram-se a empresas regionais (ex: parceria da Cyrela com a Goldstein) e compraram empresas que já trabalhavam com habitação popular (ex: compra da Tenda pela Gafisa);
- Criação de uma agenda de redistribuição dos recursos, que funcionou principalmente a nível regional. Abriram capital na bolsa de valores (IPOs);
- Criação de uma agenda de redistribuição dos recursos, que funcionou principalmente a nível regional e expandiram seu alcance geográfico na direção das cidades médias e de outros estados (FIX, 2011, p. 136).

Mariana Fix (2011) elucida o entendimento desse processo por meio de alguns números:

A abertura de capital na bolsa foi um meio de captar recursos para a expansão, um total de R\$ 8 bilhões para as empresas (ofertas primárias) e cerca de R\$ 3 bilhões para acionistas controladores (em ofertas secundárias), nos primeiros anos, entre 2005 e 2008. A participação de investidores estrangeiros correspondeu a mais de 75% desse volume (FIX, 2011, p. 136).

No setor de habitação de Interesse social em 2005, uma resolução do Conselho Gestor do FGTS permitiu ampliar os subsídios oferecidos pelo Governo Federal e praticamente dobrar o orçamento da área de habitação para aquele ano.

No mesmo ano, é aprovado o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) com um fundo – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) – que permitiria o repasse de recursos a fundo perdido para estados e municípios, sendo estes os principais executores das políticas (CARDOSO; ARAGÃO; ARAUJO, 2011; FIX, 2011; ROLNIK, 2015).

Já entre o período de 2006 e 2009 foram alocados no FNHIS recursos da ordem de 4,4 bilhões de reais, beneficiando mais de 4.400 projetos, conforme observamos na Tabela 3 a seguir.

---

<sup>25</sup> Ver Rolnik (2015).

**Tabela 3** - Distribuição dos recursos do FNHIS por modalidade

Modalidade	Contratos	% dos contratos	Repasses (R\$ mil)	Contrapartida (R\$ mil)	Investimento (R\$ mil)	% do investimento
Urbanização	616	14%	3.196,26	731,45	3.927,75	73%
Provisão habitacional	1.581	36%	1.104,97	227,20	1.332,16	25%
Desenvolvimento institucional	2.219	50%	102,57	12,90	115,47	2%
<b>Total</b>	4.416	100%	4.403,83	971,50	5.375,38	100%

Fonte: Cardoso, Aragão e Araujo (2011) a partir de dados do Ministério das Cidades (BRASIL, 2009).

No provimento habitacional por meio de recursos do FNHIS é lançado pelo Governo Lula, o PAC (Programa de Aceleração do Crescimento). Criado em 2007, o PAC foi um programa estratégico do Governo Federal de resgate do planejamento e de investimento em setores estruturantes do País e tinha por objetivo promover “a retomada do planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do País, contribuindo para o seu desenvolvimento acelerado e sustentável”.<sup>26</sup>

No âmbito do PAC, foram previstos investimentos em habitação e saneamento (o PAC urbano), no entanto, no campo habitacional privilegia-se a urbanização de favelas, com forte visibilidade política, principalmente nos grandes centros urbanos (CARDOSO; ARAGÃO; ARAUJO, 2011).

No segundo semestre de 2008, novas mudanças ocorreram em resposta à crise mundial sobre a economia brasileira: o Governo então buscou mitigar os seus efeitos internos por intermédio da “adoção de políticas keynesianas que incluíram a manutenção do crédito, o atendimento aos setores mais atingidos pela recessão e a sustentação dos investimentos públicos” (CARDOSO; ARAGÃO; ARAUJO, 2011, p. 4), particularmente na área de infraestrutura, que já vinha sendo objeto do PAC com destaque para o “pacote” de investimentos lançado no ano seguinte para a área de habitação, batizado de PMCMV – Programa Minha Casa Minha Vida.

<sup>26</sup> Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac>>. Acesso em dezembro de 2016.

O PMCMV se insere num plano político mais amplo que tem na indústria da construção civil elemento-chave para dinamização da economia e o consumo enquanto principal mecanismo de inclusão social (ARANTES; FIX, 2009; CARDOSO; JAENISCH, 2014).

O objetivo do Governo Federal foi de ampliar o crescimento e a atuação do setor imobiliário e ao mesmo tempo atender à demanda habitacional de baixa renda, ao induzir o mercado habitacional a incorporar as faixas de 0 a 3 salários mínimos enquanto novos segmentos ao mercado consumidor de habitações e ampliar oportunidades de acesso ao trabalho formal para populações com baixa qualificação (ARANTES; FIX, 2009; CARDOSO; JAENISCH, 2011).

Atualmente o programa se encontra em sua terceira fase de execução<sup>27</sup>, antes, porém, é necessário fazer uma retomada a respeito da produção da moradia e das políticas habitacionais mencionadas em nível da escala nacional, e seus rebatimentos na escala local, mais especificamente no processo de produção espaço urbano e metropolização do espaço em que Ananindeua está inserido atualmente.

---

<sup>27</sup> Acerca dos aspectos mais gerais e específicos (Estado do Pará e no município de Ananindeua) desse programa, trataremos com mais ênfase a seguir no item 6.

## **5 METROPOLIZAÇÃO DO ESPAÇO BELENENSE E PRODUÇÃO DA MORADIA NO ESTADO DO PARÁ E EM ANANINDEUA (1970 a 1990)**

Como já mencionado no capítulo anterior, o fenômeno da urbanização, enquanto um processo socioespacial e dialético é tido como um fenômeno indutor de transformações qualitativas na sociedade. Ela implica em transformações e metamorfoses na cidade, como também permite ao modo de produção capitalista produzir o seu espaço (LEFEBVRE, 1999; 2013).

O processo de metropolização do espaço é parte de um estágio avançado de Urbanização do território no atual processo de globalização. As dinâmicas socioespaciais que emanam deste processo revelam e condicionam uma produção desigual do espaço urbano das cidades. A produção do espaço urbano de Ananindeua - cidade inserida num contexto metropolitano – faz parte desses processos socioespaciais, sendo a produção da moradia uma expressão e condição desse processo.

Neste capítulo iremos tratar da produção da moradia no Estado do Pará, Região Metropolitana de Belém e na cidade de Ananindeua durante as décadas de 1970 até 1990. Destacaremos a produção da moradia e sua relação na produção do espaço urbano de Ananindeua, inserido dentro de um contexto metropolitano.

### **5.1 A PRODUÇÃO DA HABITAÇÃO NO ESTADO DO PARÁ (1970 A 1990)**

A produção da moradia a nível estadual teve algum tipo de destaque durante governo militar, momento em que foi estruturada a primeira política nacional de habitação capitaneada pelo binômio SFH/BNH. A partir da criação do SFH foram criadas onze sedes regionais no país, sendo uma delas em Belém, sendo esta responsável pelas operações do Sistema no Estado do Pará e Amapá (PARÁ, 1990).

A partir da criação do SFH e do BNH, os recursos financeiros passaram a ser realizados por meio das Letras Imobiliárias (LIS) emitidas não só pelo BNH, como também pelas Sociedades de Crédito Imobiliário (SCI), entre elas a Vivenda e a Socilar (AZEVEDO; ANDRADE, 1982; PARÁ, 1990). Porém, com a criação do FGTS esta passou a ser a principal fonte de recursos no Estado.



Nesse período foi criada a Companhia de Habitação do Estado do Pará (COHAB-PA - empresa de economia mista, criada pela lei estadual 3.282 de 13 de abril de 1965) que foi o principal agente promotor de habitação no Estado, exercendo praticamente todos os tipos de função: de agente promotor a executor de atividades complementares como, por exemplo, assistência técnica e entre 1966 e 1986, ano em que o BNH foi extinto, a COHAB-PA construiu 19.190 casas para a população de baixa e média renda no Estado (PINHEIRO, 2007).

Se acrescentarmos a produção de moradias das demais faixas<sup>28</sup>, a produção habitacional chega a um total de 28.388 unidades (Tabela 4).

**Tabela 4** - Produção habitacional de 1965 a 1988 pela COHAB-PA

MUNICÍPIOS	UNIDADES HABITACIONAIS PRODUZIDAS
Belém	6.635
Ananindeua	16.636
Castanhal	104
Soure	52
Santarém	288
Marabá	1.025
Tucuruí	1.418
São Geraldo do Araguaia	100
Outros municípios	2.130
Total	28.388

Fonte: Holanda (2011) a partir de dados do IDESP (PARÁ, 1990).

Durante a década de 1960 a ação da COHAB-PA foi lenta, foram construídas apenas 2.914 unidades habitacionais no Estado do Pará, sendo somente 952 habitações destinadas ao chamado mercado popular, faixa em que as COHAB atuam (RODRIGUES, 1998).

Durante a primeira metade da década de 1970, a produção de moradia no Estado passou por mudanças devido o redirecionamento dos investimentos do BNH para o mercado de alto rendimento em detrimento do mercado popular, assim, no período de 1970-1974, a maior parte dos financiamentos habitacionais no Estado do Pará foi direcionada para os mercados médio e econômico (Tabela 5).

<sup>28</sup> Sobre as faixas salariais e formas de financiamento do SFH e BNH ver Azevedo e Andrade (1982) e Botelho (2007).

**Tabela 5** - Unidades habitacionais financiadas pelo SFH por faixa de mercado no Estado do Pará (1970-1974)

FAIXAS DE MERCADO	UNIDADES HABITACIONAIS	PARTICIPAÇÃO (%)
Mercado Popular	1.174	8,90
Mercado Econômico	5.561	42,18
Mercado Médio	6.449	48,92
TOTAIS	13.184	100

Fonte: IDESP (PARÁ, 1990), adaptado.

Apesar do redirecionamento da política habitacional em âmbito nacional, a COHAB-PA estendeu sua área de atuação, financiando as primeiras unidades habitacionais para além da capital paraense quando foram construídas, entre 1970 e 1974, 52 unidades no município de Castanhal, outras 52 unidades no município de Soure e 118 unidades habitacionais em Ananindeua (PARÁ, 1990).

O momento de maior produção de moradias feita pela COHAB-PA foi durante a segunda metade dos anos 1970 e início dos anos 1980; tal período coincidiu com a criação do PLANHAP, plano de habitação em que o governo federal tentou consertar algumas distorções em sua estrutura e privilegiar a construção habitacional para a área de interesse social; apesar dos objetivos traçados nele, o que vimos na realidade foi o aumento significativo da produção habitacional voltada para o mercado médio<sup>29</sup>.

A meta estabelecida no Plano citado na produção de moradia no período de 1975-1979 era de apenas 6.512 unidades habitacionais em todo o Estado (Tabela 6); apesar disso, houve um acréscimo na produção de moradia para o mercado popular com relação ao período anterior.

**Tabela 6** - Metas estabelecidas do PLANHAP no Plano Estadual de Habitação (1975-1979)

ÁREAS DE ATUAÇÃO	1975	1976	1977	1978	1979	TOTAL
Lotes Urbanizados	725	1.160	1.701	2.147	2.516	8.249
Habitações	542	868	1.315	1.721	2.066	6.512
Ampliação e melhoria	256	440	628	925	1.267	3.516
TOTAIS	1.523	2.468	3.644	4.793	5.849	18.277

Fonte: IDESP (PARÁ, 1975).

O Plano Estadual de Habitação (PEH) já identificava as dificuldades encontradas pela COHAB-PA para atender à demanda da população de baixa renda na produção de moradia:

<sup>29</sup> Sobre as razões para a reorientação da produção de moradia no Brasil ver Maricato (1987).

Com o encargo de atender a faixa populacional de menor poder aquisitivo, vem a Cohab-PA – a exemplo de suas congêneres – desde a sua criação, enfrentando uma série de dificuldades que, debitadas aos mecanismos do próprio sistema, à sua estrutura e à realidade social, econômica e financeira do Estado, tem retardado de forma sensível, a solução dos problemas relacionados à aquisição da casa própria pelas famílias de mais baixa renda (PARÁ, 1975, p. 15).

É citado também os problemas operacionais e o caráter centralizador do BNH:

Ao longo de 10 anos, uma larga experiência no trato dos problemas habitacionais, tem acumulado o Sistema Financeiro de Habitação. Entretanto, dificuldades operacionais, técnicas e financeiras, têm-se tornado um sério obstáculo para o seu melhor desempenho. Muito embora, uma filosofia descentralizadora comece a se esboçar no Sistema, o BNH, que deveria funcionar segundo a lei que o criou o órgão exclusivamente, orientador e financiador, ainda procede como planejador de atuação dos agentes. Estas dificuldades, aliadas a carência de uma visão mais científica dos problemas habitacionais, identificam-se como limitações básicas para os agentes promotores do SFH e, particularmente, no caso das Companhias de Habitação Popular, dado os obstáculos inerentes a sua própria faixa de atuação. Outro fator considerável é a escala territorial do Estado e a sua ocupação espacial, que apresentam nítidas desvantagens operacionais (PARÁ, 1975, p. 15).

Além disso, observou-se que a própria estrutura das COHAB se apresentava contraditória em si:

A estrutura das Cohabs tem igualmente, contribuído para o lento desenvolvimento dos programas de habitação popular. Empresas de Economia Mista, cujas finalidades, nitidamente sociais, conflitam com os seus objetivos empresariais, as Cohabs permanecem dependendo, financeiramente, dos Governos Estaduais e/ou Municipais, em decorrência das reduzidas vantagens financeiras nas suas operações, situação que tem claros reflexos no quadro de pessoal e equipamentos técnicos, funcionando negativamente, é como obstáculos á sua atuação (PARÁ, 1975, p. 15-6).

Já na segunda metade da década de 1970 e início dos anos de 1980 há um aumento significativo na construção de moradia para o mercado popular resultado de algumas ações do PLANHAP elencadas no capítulo anterior; entre 1975 e 1980, foram construídas 15.288 em todo o Estado pela política habitacional feita pelo SFH e BNH, sendo 58% delas destinadas ao

mercado popular<sup>30</sup>. Para esse mercado, no período de 1975-1979, foram iniciadas pela COHAB-PA, 12.683 unidades habitacionais.

Os anos 1980 marcam o período de crise econômica e o fim da política habitacional implementada pelo BNH (extinto em 1986).

A crise do modelo econômico implementado pelo regime militar, a partir do início dos anos 80, gerou recessão, inflação, desemprego e queda dos níveis salariais. Este processo teve enorme repercussão no Sistema Financeiro da Habitação (SFH), com a redução da sua capacidade de investimento, devido à retração dos saldos do FGTS e da poupança e forte aumento na inadimplência, gerado por um cada vez maior descompasso entre o aumento das prestações e a capacidade de pagamento dos mutuários [...] Viviam-se o clima da luta pelas eleições diretas para Presidente e pela Constituinte, com grande mobilização popular, e a oposição ao BNH se inseria no combate à ditadura [...] Uma redução drástica do valor das prestações adotado pelo regime para fazer frente às críticas, gerou um enorme rombo no Sistema Financeiro, com graves consequências futuras, sem amenizar o tom das críticas (BONDUKI, 2008, p. 75).

No Pará, como no restante do País, a política habitacional sofreu os reflexos desta crise, assim a COHAB-PA diminuiu significativamente a produção habitacional e passou a realizar assessoria técnica e intervenções urbanísticas em áreas de ocupação informal, localizadas principalmente na área periférica da RMB – Região Metropolitana de Belém (ALVES, 1997).

Segundo o autor, enquanto que no período de 1979-1982 foram construídas 8.129 unidades habitacionais, no período compreendido entre 1983-1986, apenas 1.999 unidades foram edificadas na RMB, refletindo o recuo do governo federal na formulação e execução da política habitacional (ALVES, 1997, p. 63).

De acordo com os dados do BNH/Agência Belém, a oferta de financiamentos habitacionais apresentou queda significativa, chegando alguns programas a ficarem praticamente suspensos, principalmente os programas voltados à população mais pobre (Tabela 7).

---

<sup>30</sup> Tomamos por base as unidades habitacionais construídas e comercializadas por meio dos trabalhos elaborados pelo IDESP (PARÁ, 1990) e Silva (2014).

**Tabela 7 - Número de unidades habitacionais financiadas pelo SFH no Pará (1968-1985)**

PROGRAMAS	1968/78	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
PRONHASP	-	-	-	-	2.209	-	-	-
COHAB	10.407	4.780	667	2.048	-	-	-	1.107
PROMORAR	-	-	2.200	1.481	1.085	-	-	-
Cooperativas	3.444	1.179	180	163	583	-	-	-
Institutos	1.794	-	-	-	-	-	-	-
Hipotecas	3.415	-	-	-	-	-	-	-
PROHEMP	-	-	-	759	120	-	222	468
PROFILURB	830	-	-	-	-	-	-	-
FICAM	2.080	-	-	359	1.080	-	-	-
RECOM	903	209	248	159	1.491	340	-	-
SBPE	11.052	2.218	2.932	2.739	2.627	800	1.028	68
<b>TOTAL</b>	34.696	10.682	6.227	7.789	9.195	1.140	1.250	1.643

Fonte: IDESP (PARÁ, 1990).

Durante a década de 1980 os momentos de melhoria de oferta habitacional, embora pouco relevantes consideradas as necessidades habitacionais do Estado, sobretudo para a população mais carente, aconteceu no período de 1980-1982, reflexo principalmente das críticas à política habitacional e os movimentos sociais pelo acesso à terra e direito à habitação (MARICATO, 1987).

- a) Expandiu sua esfera de ação para os municípios de Marabá, Conceição do Araguaia (na então localidade de São Geraldo e na sede municipal) e Tucuruí.
- b) Intensificou a oferta de unidades residenciais em conjuntos habitacionais
- c) Elaborou o Projeto PROMORAR – Providência para o atendimento das famílias remanejadas da Baixada do Una em Belém, situada na faixa de um a três salários mínimos (PARÁ, 1990, p. 48).

A partir do fim do BNH (extinto em 1986) e durante toda a década de 1990, a política habitacional passa por indefinições. Segundo Silva (2014), nesse período é possível identificar duas fases: a fase de transição, relacionada ao fim do BNH, em que a Caixa Econômica Federal (CEF) manteve de certa forma o mesmo padrão de empreendimentos e a mesma linha de financiamento, tal como realizada no período do BNH; e a fase que diz respeito, sobretudo, ao lançamento do Plano de Ação Imediata para a Habitação (PAIH), em 1990, destinada aos segmentos de menor renda (até cinco salários mínimos).

Além desse plano foram criados outros voltados mais especificamente para a população de maior poder aquisitivo como o PEP – Plano Empresarial Popular e o COOPHAB – Programa de Cooperativas (OLIVEIRA, 2002).

Na fase de transição (1987-1990), a COHAB-PA juntamente com a CEF elaboraram uma versão preliminar de seu Plano de Ação para o período cuja meta estabelecia era a produção de 26.418 unidades habitacionais, mas o desempenho foi muito abaixo da meta esperada: entre 1987 e 1988 apenas 770 unidades habitacionais haviam iniciado suas obras (PARÁ, 1990).

No Pará, por meio do PAIH, foram construídos 59 conjuntos habitacionais, num total de 11.940 unidades habitacionais situadas na RMB<sup>31</sup> e no interior do Estado (municípios de Altamira, Bragança, Capanema, Castanhal, Marabá, Salinópolis, Santarém, Santa Izabel e Tucuruí), no entanto, o alto preço das unidades, aliado a má localização, o baixo padrão de construção, ausência ou precariedade de infraestrutura básica e principalmente pelo valor comercial calculado muito acima do valor real das unidades, tornou inviável a aquisição legal das unidades habitacionais pela população o que acarretou em movimento de ocupações ilegais (OLIVEIRA, 2002).

## 5.2 URBANIZAÇÃO, METROPOLIZAÇÃO DO ESPAÇO E O PAPEL DO BNH NA PRODUÇÃO DA MORADIA NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM (1970 A 1986)

Como vimos no capítulo anterior, o processo de urbanização desempenha um papel decisivo na absorção de capitais excedentes ao longo da história (HARVEY, 2012). Tal processo, segundo o autor, tornou-se genuinamente global em parte devido à surpreendente integração dos mercados financeiros que usaram sua flexibilidade para financiar o desenvolvimento urbano por todo o mundo. O processo de urbanização em escala global, porém se deu ao preço do explosivo processo de destruição criativa que tem desapropriado as massas de qualquer direito à cidade (HARVEY, 2012).

Estamos diante de um processo socioespacial, que é parte constituinte do que Santos (1993) define como *Urbanização do território*, processo imanente ao processo de globalização.

No contexto atual (globalização), existe um estágio avançado da urbanização que nos ajuda a entender a dinâmica socioespacial contemporânea: um processo dominante denominado de metropolização do espaço. Conforme a autora, “[...] a metrópole contemporânea [...] é

---

<sup>31</sup> Até 1995, a RMB era composta por Belém e Ananindeua.

condição para a reprodução do capital, mas também um meio utilizado para a reprodução do capital e, ainda, um produto do próprio capital” (LENCIONI, 2008a, p. 47).

A metropolização do espaço se constitui num processo socioespacial que transforma o território, não se tratando, no entanto, de uma simples transformação, mas de uma verdadeira metamorfose, pois implica em profundas alterações, quer de formas, bem como de estrutura e natureza; em suma, a metropolização do espaço se constitui num processo socioespacial que metamorfoseia o território (LENCIONI, 2013, p. 17).

A metrópole contemporânea se configura muito mais pela sua dispersão urbana, responsável pela ampliação das cidades e dos espaços metropolitanos para escalas territoriais cada vez mais extensas, do que exclusivamente pela simples conurbação de municípios e cidades.

O processo de metropolização do espaço se expressa na intensificação e multiplicidade dos fluxos de pessoas, mercadorias e informações, bem como pelo crescimento do número de cidades conurbadas em que não se distingue muito bem, na continuidade da área construída, o limite municipal de cada uma delas. E, também, pela expansão territorial do aglomerado metropolitano<sup>32</sup> e pela extensão e densificação territorial da concentração das infraestruturas.

É preciso, portanto superar o modelo antigo no qual se pensavam as relações hierarquizadas entre o centro e sua periferia, sobretudo, a metrópole como polarizadora de todas as ordens de investimentos e centro de decisões de onde o crescimento irradiaria para o entorno (LENCIONI, 2008b).

Na metrópole contemporânea, essas relações se modificaram, surgindo assim novas formas espaciais, novas centralidades e se rompem as fronteiras de relações, investimentos e localização de empreendimentos imobiliários, por exemplo.

Concebendo como uma das características marcantes da metropolização do espaço e de novas formas de reprodução capitalista, a produção imobiliária, sobretudo da moradia, ganhou destaque e se apresentou como uma alternativa para a reprodução da atividade capitalista.

---

<sup>32</sup> Segundo Lencioni (2008b), o aglomerado metropolitano é um dos elementos fundamentais da constituição da metrópole. A metrópole contemporânea é configurada a partir da combinação de dispersão e concentração, portanto é espraiada e dispersa territorialmente e ao mesmo tempo concentrada (nos serviços produtivos, por exemplo). O disperso estaria apenas na forma que assume a aglomeração na metrópole contemporânea.

Discutir o processo de metropolização da Região Metropolitana de Belém (RMB) não é o propósito deste trabalho, mas julgamos importante contextualizar o município (cidade) dentro desse processo haja vista que a produção desigual do espaço urbano de Ananindeua é produto e resultado dessas dinâmicas socioespaciais contemporâneas.

Autores como Penteado (1968), Rodrigues (1988 e 1998), e Trindade (1998), mostraram em seus estudos como se deu a formação da Região Metropolitana de Belém e seu processo de expansão e transformação, o que nos ajuda a compreender o atual processo de metropolização do espaço e como isso se expressa em Ananindeua.

A urbanização de Ananindeua está atrelada ao processo de expansão urbana da cidade de Belém durante a segunda metade do século XX, momento em que a ocupação se direcionou para além do chamado “cinturão institucional<sup>33</sup>”, já que as áreas centrais da capital passavam por um processo de adensamento da ocupação e apropriação do espaço urbano (TRINDADE, 1999).

Trindade (1998) aponta que a expansão e a reestruturação da malha urbana metropolitana consolida um processo de suburbanização metropolitana; as áreas consideradas distantes (vetores de expansão horizontal) e integradas à metrópole são definidas como Área de Expansão Metropolitana, essas áreas de expansão são definidas por Penteado como subúrbios de Belém (1968) que seriam caracterizados

[...] pela influência da cidade e a organização do espaço reflete esta circunstância, pois que neles encontramos terrenos ocupados por atividades, que, ao lado de requererem áreas relativamente grandes, dependem da presença quase contínua de um grande número de pessoas residentes em Belém... Aí se localizam inúmeras “vivendas” e “retiros” ao longo do eixo representado pela rodovia, que, de Belém, se estende até Ananindeua, são residências de fim de semana, réplicas das “rocinhas” dos séculos passados, e que, como aquelas, são tão a gosto dos “belemenses”... É também nesta mesma área de subúrbios imediatos que se encontram várias sedes campestres de tradicionais clubes de Belém, ou clubes de campo recentemente fundados (PENTEADO, 1968, p. 362-363).

O autor ainda faz, ao seu modo, um pequeno “retrato” da cidade ananindeuense nesse período:

---

<sup>33</sup> Ver Rodrigues (1988 e 1998) e Trindade (1998).



O núcleo da Ananindeua possui 3.500 habitantes; muito embora seja considerado uma cidade pelo IBGE, não passa de um modesto povoado de zona rural...Ananindeua é formada em sua grande parte por “barracas”; poucas são as casas de alvenaria que se notam na sua avenida principal, acompanhada por duas ou três ruas paralelas e algumas transversais, lembrando muito o aspecto próprio de um núcleo embrionário... Os habitantes de Ananindeua, não encontrando trabalho na vila, dirigem-se à zona rural: se empregam em “granjas”, procuram trabalho nos pimentais por ocasião da colheita... (PENTEADO, 1968, p. 377).

Paralelo a isso, a ocupação de maneira mais densa de Ananindeua se dá a partir de um reordenamento do padrão espacial da rede urbana amazônica, fruto de um controle técnico, político e territorial da região pelo governo federal a partir da década de 60 do século XX (BECKER, 1990) e que teve seus efeitos mais evidentes em Ananindeua a partir da década de 70, principalmente no crescimento da sua população urbana<sup>34</sup> (Tabela 8).

O período em questão mostrava-se a mudança de uma população eminentemente rural para uma população eminentemente urbana.

**Tabela 8** - População urbana e rural de Ananindeua (1970-2010)

PERÍODO	POPULAÇÃO URBANA	POPULAÇÃO RURAL
1970	2.923	19.604
1980	6.850	59.028
1991	74.051	14.100
2000	392.627	942
2010	470.819	1.161

Fonte: Censos demográficos (IBGE, 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010c).

O atual processo de produção do espaço de Ananindeua tem relação ao caráter disperso do processo de metropolização belenense, da ocupação densa das áreas centrais de Belém em virtude da especulação imobiliária que expulsou as populações mais carentes mais adiante do “cinturão institucional” em bairros novos que acompanhavam a via da Estrada de Ferro de Bragança (atual BR-316) adentrando Ananindeua (RODRIGUES, 1988), surgindo às áreas de invasões e a implantação de projetos habitacionais.

<sup>34</sup> Atualmente, o município de Ananindeua registra uma taxa de urbanização de aproximadamente 99,8% da população (IBGE, 2010c).

A produção da moradia da cidade de Ananindeua insere-se, portanto dentro de um contexto metropolitano de expansão bem como de metamorfoses do espaço urbano. Existia uma classificação referente à ocupação da região metropolitana de Belém: o estabelecimento de vilas e passagens nas terras altas por meio do parcelamento das grandes propriedades típicas do auge econômico da borracha; ocupação de alagados e a ultrapassagem do cinturão institucional com a localização de novas indústrias, ocupação espontânea e a implantação de projetos habitacionais (RODRIGUES, 1988).

Durante o regime militar, pela Lei nº 14 de oito de junho de 1973, foram institucionalizadas as primeiras regiões metropolitanas no Brasil dentre elas a Região Metropolitana de Belém (RMB).

Como já mencionado por Trindade Jr. (1998) o processo de metropolização de Belém começou a partir da segunda metade do século XX, sendo que a produção da moradia foi fundamental para este processo, visto que a produção imobiliária se expandiu no interior e para além da Primeira Léguas Patrimonial<sup>35</sup>.

Essa expansão da produção da moradia no período citado acima tem seus efeitos produzidos a partir das políticas habitacionais do governo federal na provisão de habitação, tendo o BNH como o principal agente financiador.

Durante as décadas de 1970 ao final dos anos 1980, o BNH foi o órgão central do Sistema Financeiro de Habitação, sendo o principal estruturador e financiador da produção de moradia no Brasil. No Estado do Pará, sobretudo na RMB, os principais agentes promotores de habitação foram a COHAB-PA no chamado mercado popular, o Ipasep, no mercado econômico e a Socilar, Vivenda e CEF no mercado médio (SILVA, 2014).

Durante o período de 1970 até 1986, o BNH através de seus financiamentos, contribuiu para a construção de 34.985 unidades habitacionais na RMB, sendo 20.226 unidades habitacionais para o chamado mercado popular, 3.534 unidades para o mercado médio e 11.225 unidades habitacionais para o mercado econômico (IDES, 1990; TRINDADE, 1998).

A tabela 3 (ver p. 73) mostra que grande parte das unidades habitacionais financiadas pelo BNH e construídas, principalmente pela COHAB-PA se concentram na RMB; isso se deve

---

<sup>35</sup> Segundo Meira Filho (*apud* OLIVEIRA, 1992, p. 72), a Primeira Léguas Patrimonial foi demarcada oficialmente em 1703, obedecendo a um traçado de uma léguas em arco quadrante, das margens dos rios Pará em direção sul, e Guamá em direção norte.

não apenas pela dificuldade operacional da companhia para expandir sua atuação para outros municípios, mas, sobretudo pela condição metropolitana com melhores condições logísticas, disponibilidade de empresas, mão de obra e material de construção (CARDOSO, 2012).

A intervenção do Estado, pautada nas políticas habitacionais impulsionaram a expansão do processo de metropolização do espaço como também a expansão metropolitana e ampliação da RMB que, em 2010 agregou o município de Santa Isabel, e conta com demandas de agregação de municípios localizados do outro lado da Baía do Guajará, caso de Barcarena e Abaetetuba, e ao longo da BR 316 incorporando o município de Castanhal<sup>36</sup> (RUFINO, 2016).

### 5.3 PRODUÇÃO DA MORADIA EM ANANINDEUA: O ESTADO, O MERCADO E O PAPEL DA COHAB (1970 A 1990)

O papel do Estado como um importante sujeito produtor do espaço, bem como, a influência do mercado, sobretudo do setor imobiliário e da produção de moradia no município de Ananindeua devem ser ressaltados como elementos que fazem parte de um conjunto de práticas espaciais que interferem na produção desigual do espaço urbano ananindeuense.

De acordo com Harvey (2005), o Estado sempre esteve presente no funcionamento da sociedade capitalista. Apenas suas formas e modos de funcionamento mudaram conforme o capitalismo amadurecia. Ainda segundo o autor, o Estado atua como uma forma independente que surge de uma contradição entre o interesse individual e da comunidade, contradição esta como reflexo e resultado da divisão social do trabalho.

A noção de que o capitalismo alguma vez funcionou sem o envolvimento estreito e firme do Estado é um mito (HARVEY, 2005). Já Lefebvre (2009) fala da relação complexa entre Estado e Espaço elucidando três momentos dessa relação: Primeiramente partindo da produção do espaço e do território nacional, a relação se estabelece no espaço no seu sentido material-natural dentro do qual se inscrevem as ações das classes e dos poderes políticos. O Estado se insere produzindo um espaço dentro de uma ordem administrativa e logística espacial.

---

<sup>36</sup> Castanhal foi incorporada a RMB por intermédio da Lei Complementar n.º 076, de 28 de dezembro de 2011.

Num segundo momento, o autor fala de uma produção social do espaço, assim, o Estado teria e produziria seu espaço. Suas instituições e hierarquizações atreladas a um conjunto de códigos, símbolos, ideologias que legitimariam o espaço estatal.

No terceiro e último momento, o Estado produziria o que o autor define como “suporte espacial”, um espaço complexo, regulador e ordenador do território – o espaço político. A partir do suporte espacial, o Estado controla os fluxos (energia, matérias-primas, mão-de-obra entre outros) e os estoques (ouro e capital, investimentos, máquinas.).

A partir de um processo triplo de expansão das forças produtivas, urbanização e espacialização, surge o que o autor define como *modo de produção estatal*, um processo em que o Estado transforma suas próprias condições históricas, racionalizando e socializando a sociedade de maneira específica denominado de *politização* ou *estatismo* (LEFEBVRE, 2009).

O autor mostra que o espaço passa transversalmente pelos aspectos gerais e determinantes do modo de produção capitalista, passando pelas forças produtivas, ideologia, produção da mais-valia e o Estado entra em articulação com o capital assegurando as condições de sua reprodução. Configura-se assim, um espaço homogêneo, quebrado (quantificado) e hierarquizado (e desigual).

O Estado é um aliado necessário do capital para a sua reprodução, frente ao mercado imobiliário e da produção de moradia, interfere nos processos de urbanização e metropolização do espaço.

Além disso, ele interfere na produção do espaço via mercado imobiliário por intermédio de ações e regulamentações, como obras de infraestrutura e de equipamentos coletivos, leis de zoneamento e políticas habitacionais com financiamento para produção e compra de moradia; são medidas que além de promover o aquecimento da economia e o desenvolvimento urbano, causa ao mesmo tempo a valorização do espaço urbano e o agravamento das desigualdades socioespaciais.

Em condições de pouco controle social, como ocorreria na sociedade brasileira, o resultado do uso desses instrumentos tenderia a ser, ao contrário da socialização de vantagens, a criação de vantagens diferenciais, localizadas, apropriadas apenas por determinados grupos socioeconômicos, sendo que os custos derivados de investimentos em infraestrutura por parte do poder público podem muitas vezes superar os benefícios advindos das compensações propostas pela iniciativa privada (BOTELHO, 2007, p. 82).

Entre os agentes fundamentais que aquecem o mercado imobiliário e da produção de moradia está a figura do incorporador<sup>37</sup>. Dentre os agentes incorporadores no período que compreende as décadas de 1970 e 1990, destaque, sobretudo na produção de moradia na RMB e em especial no município de Ananindeua, a ação do Governo do Estado e das COHAB.

A produção de moradia por essa companhia em Ananindeua se iniciou a partir da década de 1970 e teve seu momento de maior produção na década de 1980; segundo o Plano Municipal de Habitação (2012), durante o período de 1970 até 1986 (ano de extinção do BNH), ela produziu um total de 15.666 unidades habitacionais, constituindo-se até hoje no maior conjunto habitacional do Estado do Pará.

Desde o início de sua atuação, do total de casas construídas pela COHAB-PA em todo Estado (19.190), 83% (oitenta e três por cento) foram construídas em Ananindeua; se acrescentarmos a produção de moradias das demais faixas, a produção habitacional chega a um total de 31.921 unidades, sendo que 59% delas, isto é, 19.059 se localizaram em Ananindeua (PINHEIRO, 2007).

Podemos destacar nesse período a construção do Conjunto Cidade Nova (Foto 1). Este conjunto, destinado ao mercado popular, resulta desses projetos e sua implantação é uma estratégia do capital imobiliário no Pará, que desde a década de 1970, demarcaram a periferia da Região Metropolitana de Belém (RMB); trata-se de um imenso complexo habitacional de grandeza incomparável a qualquer outro conjunto construído na Região Metropolitana de Belém (RODRIGUES, 1998).

---

<sup>37</sup> Segundo a lei n° 4.591 de 16 de dezembro de 1964, o incorporador definido como a pessoa jurídica ou física, comerciante ou não, que embora não efetuando a construção, compromissa e efetiva a venda de frações ideais de terreno objetivando a vinculação de tais frações a unidades autônomas, a edificações a serem construídas ou em construção sob regime condominial, ou que meramente aceite proposta para efetivação de tais transações, coordenando e levando a termo a incorporação e responsabilizando-se conforme o caso, pela entrega a curto prazo, preço e determinadas condições das obras concluídas (BRASIL, 1964b).

**Foto 1** - Inauguração do Conjunto Cidade Nova IX em 1986



Fonte: ALMEIDA, 2016.

O espaço do atual Conjunto Cidade Nova abrangia uma área conhecida como “matas do 40 Horas” e as terras do Curtume Maguary<sup>38</sup> localizado na área do povoado do Coqueiro, em que sua ocupação remonta ao século XIX efetuada principalmente por nordestinos que ali se instalaram dando “início a grande derrubada da mata virgem, visando ao fornecimento de postes para a instalação de rede de iluminação de Belém ou de lenha para a ferrovia e indústrias da capital” (PENTEADO, 1968, p. 376).

Até as décadas de 1940 e 1950, na área que se localiza hoje o conjunto Cidade Nova, haviam moradias rurais dedicadas às atividades de subsistência, que somente na década de 1960, começaram a ganhar definições com a organização do espaço por meio da instalação de clubes recreativos, retiros, sítios rodeados de muitas árvores frutíferas e granjas de uso rural-produtivo, existindo várias granjas exploradas por famílias descendentes de japoneses e nordestinos.

---

<sup>38</sup> O Curtume Maguary foi inaugurado em 1916 pelos sócios Saunders e Davids. Essas terras deram origem ao primeiro núcleo urbano organizado de Ananindeua conhecido originalmente de Vila Operária e depois como Vila Padrão e mais tarde como Vila Maguary (ALMEIDA, 2006). No decorrer dos anos o Curtume passou por várias alterações de sociedade até chegar em 1978 como Curtume Maguary S.A. Indústria, Construções e Comércio (MENDES, 2003). As terras do Curtume Maguary abrangiam terras dos atuais bairros da Cidade Nova, Guajará, PAAR e Maguary (LEÃO, 1999; RODRIGUES, 1988 e 1998).

Com a aquisição dos primeiros terrenos pela COHAB-PA para a implantação do conjunto, a zona de capoeira na década de 1970 é transformada definitivamente de espaço rural-produtivo em urbano-habitacional (RODRIGUES, 1998).

Cada propriedade ou gleba adquirida transformava-se em “Cidade Nova”: Cidade Nova I (adquirido em 1974 e entregue em 1977), Cidade Nova II (1974–1978), III (1974–1979), IV (1974-1980), V (1974-1981), VI (1974-1981), VII (1974-1981), VIII (1978 a 1983 e entregue em 1986), IX (1978-1986), transformando-se em um complexo habitacional, servindo de modelo para a implantação de outros na região como Guajará I e o Conjunto PAAR (ALMEIDA, 2006).

Durante os anos de implantação seus moradores proveram em sua maioria de Belém, por isso são considerados como banidos desta cidade, por se deslocarem até o local, antes dispersos em Belém e agora juntos na condição de habitar (RODRIGUES, 1988).

Da extinção do BNH até o final dos anos 1990, verificou-se uma diminuição da produção habitacional da COHAB-PA, bem como uma mudança de suas atribuições de agente promotor para um órgão assessor na habitação.

No município de Ananindeua, durante esse período a atuação dela se resumiu em realização de obras de infraestrutura em novos loteamentos urbanos e em áreas invadidas ou implantação de conjuntos habitacionais para servidores do Estado.

Enquanto que no período que compreende 1980-1986 foram produzidas 7.416 unidades habitacionais, no período de 1987-1989 foram construídas apenas 1.196 unidades habitacionais no município de Ananindeua pela COHAB-PA (Tabela 9).

**Tabela 9** - Unidades Habitacionais construídas pela COHAB/PA em Ananindeua (1980-1989)

EMPREENHIMENTO	ANO	Nº DE UNIDADES
Cidade Nova V	1980	3.173
Cidade Nova VI	1981	4.000
Cidade Nova VII	1981	700
Guajará I	1982	1.948
Cidade Nova IX	1986	120
Cidade Nova VII	1986	1.879
Cidade Nova I (2ª etapa)	1987	87
Cidade Nova VIII (2ª etapa)	1988	1.109

Fonte: IDESP (PARÁ, 1990).

Nos anos 1990, a partir do Plano de Ação Imediata para Habitação (PAIH) e do interesse das construtoras pela execução dos empreendimentos, incentivou-se a disponibilização pelo Estado, de terrenos na área de expansão metropolitana.

Em toda RMB foram construídos 33 conjuntos habitacionais pelo PAIH, sendo que no município de Ananindeua foi mais intenso por possuir áreas disponíveis para a construção de conjuntos habitacionais de grande porte (OLIVEIRA, 2002); houve um número significativo de empreendimentos construídos pelo PAIH em Ananindeua (Tabela 10).

**Tabela 10** - Empreendimentos habitacionais construídos pelo PAIH por meio da COHAB/PA em Ananindeua (1991-1992)

EMPREENDIMENTO	ANO	Nº DE UNIDADES
40 horas	1991	77
Jardim Ana Cláudia	1991	30
Palmeiras do Açaí	1991	282
Tenoné II	1991	210
Vale Verde	1991	74
Fernando Corrêa I	1991	74
Fernando Corrêa II	1991	190
Icuí-Guajará	1992	74
Nova Marituba I	1992	556
Jardim Amazônia	1992	220
Ariri	1992	470
Nova Marituba II	1992	210
Ipaupixuna	1992	112
Bela Manoela I	1992	260
Bela Manoela II	1992	308
Saint Clair Passarinho	1992	232
Carnaúba	1992	168
TOTAL		3.547

Fonte: IDESP (PARÁ, 1990); Trindade (1998), adaptado.

Na segunda metade da década de 1990, por meio dos programas Pró-Moradia, Pró-Cred ou Carta de Crédito e Habitar Brasil, a COHAB-PA realizou no município de Ananindeua obras de infraestrutura como: loteamentos novos e áreas de ocupação, pelos programas Pró-Moradia e Habitar-Brasil, recuperação ou complementação de infraestrutura em conjuntos habitacionais pelo programa Pró-Moradia e construção de conjuntos habitacionais para servidores públicos estaduais, pelo programa Carta Crédito (PINHEIRO, 2007) (Quadro 1).



**Quadro 1** - Principais programas habitacionais implementados em Ananindeua entre 1995 e 2002

PROGRAMA	INSTITUIÇÃO PROMOTORA	NATUREZA	EMPREENDIMENTOS
<b>PROMORADIA</b>  Programa da Caixa Econômica Federal (Caixa) para o setor público habitacional com recursos do FGTS aos estados, Distrito Federal, Municípios ou órgão da respectiva administração direta ou indireta	Companhia de Habitação do Estado do Pará (COHAB-PA)	Infraestrutura em novos loteamentos e áreas invadidas	Residencial Nova Jerusalém
		Recuperação e/ou complementação de infraestrutura dos conjuntos do plano PAIH	Conjunto Verdejantes I Conjunto Verdejantes II Conjunto Verdejantes III Conjunto Verdejantes IV Conjunto Carnaúba Conjunto Grajaú Conjunto Saint-Clair Passarinho Conjunto Xingu
<b>PRÓ-CRED</b>  Programa da Caixa para a implantação de conjuntos habitacionais utilizando como sistema de pagamento a chamada carta de crédito	Companhia de Habitação do Estado do Pará (COHAB-PA)	Implantação de conjuntos habitacionais para servidores públicos estaduais de 6 a 20 salários mínimos	Residencial Araçari
<b>HABITAR BRASIL</b>  Programa realizado com os recursos previstos no contrato de empréstimo N° 1126 OC/BR, firmado entre a União Federal e o BID, com o objetivo de intervir em assentamentos subnormais	Companhia de habitação do Estado do Pará (Cohab-PA)	Infraestrutura em novos loteamentos	Sabiá Uirapuru
		Infraestrutura em áreas invadidas	Roraima-Amapá

Fonte: Oliveira (2002) e Pinheiro (2007), adaptado.

É importante salientar que apesar dos programas citados acima, durante a década de 1990 a produção de novas unidades habitacionais no município teve uma significativa queda, agravando o déficit habitacional de Ananindeua; em virtude disso, os anos 90 foram marcados também pela ocupação de grandes áreas periféricas de Ananindeua, a exemplo do Icuí, Curuçambá, Aurá, Águas Lindas e Distrito Industrial (ANANINDEUA, 2012).

Analisando o quadro acima podemos perceber que na segunda metade da década de 1990 a produção habitacional pela COHAB-PA em Ananindeua diminuiu significativamente,

sendo seu papel praticamente resumido a trabalhos de infraestrutura em loteamentos urbanos e áreas invadidas. Apenas o residencial Araçari (Foto 2) foi construído e financiado no município.

**Foto 2** - Conjunto Araçari



**Fonte:** ANANINDEUA, 2006b.

Segundo Holanda (2011) isso pode ser explicado, pois

A produção de habitações para servidores foi uma estratégia encontrada pela Cohab-PA para viabilizar novos empreendimentos, visto que nesse período os programas habitacionais de FHC se mostravam bastante restritivos e produzir para servidores públicos facilitava a aprovação de projetos junto à Caixa, já que os descontos das parcelas do financiamento eram realizados na folha de pagamentos mensal, ou seja, os riscos de inadimplência eram mínimos. Entre 1999 e 2002 ocorre uma queda nos resultados das ações da Companhia, principalmente referente aos lotes urbanizados, voltados às famílias de menor renda, o que pode ser explicado pelas restrições aplicadas nesse período aos programas federais com recursos do FGTS para acesso por outros níveis do Poder Público (HOLANDA, 2011 p. 77-8).

Esse cenário da produção de moradia em Ananindeua muda a partir dos anos 2000, momento em que a produção habitacional em Ananindeua passa por um revigoramento.

#### 5.4 O REVIGORAMENTO DA PRODUÇÃO HABITACIONAL EM ANANINDEUA (2000 A 2007)

O cenário da produção da moradia em Ananindeua começa a mudar a partir do início dos anos 2000 com o incremento do mercado imobiliário; em 2005, Ananindeua registrou a implantação de novos empreendimentos habitacionais que passaram a ofertar mais de 10.197 novas unidades habitacionais.

Tal modelo, porém, é particularmente expressivo na construção de condomínios fechados e de conjuntos habitacionais (Quadros 2 e 3) voltados para famílias de renda alta e média, ainda inacessível para a grande maioria da população e que não atende à faixa na qual se situa a quase totalidade do Déficit habitacional em Ananindeua (ANANINDEUA, 2012).

**Quadro 2** - Principais conjuntos habitacionais implantados em Ananindeua até 2005

NOME	NÚMERO DE UNIDADES
CIDADE NOVA I	600
CIDADE NOVA II	1.000
CIDADE NOVA III	461
CIDADE NOVA IV	2.005
CIDADE NOVA V	3.173
CIDADE NOVA VI	4.000
CIDADE NOVA VII	700
CIDADE NOVA VIII	1.879
CIDADE NOVA IX	120
PAAR	6.426
GUAJARÁ I	1.105
GUAJARÁ II	910
GUAJARÁ III	1.088
JÚLIA SEFFER	1.481
JADERLÂNDIA	1.401
UIRAPURÚ	1.116
STÉLIO MAROJA	1.640
ANTÔNIO QUEIROZ	418
TROPICAL	192
TUCURUVY	116
PAULO FONTELES I	264

(continuação)

NOME	NÚMERO DE UNIDADES
RESIDENCIAL TAUARI	701
RESIDENCIAL CARNAÚBA	200
RESIDENCIAL MURURÉ	440
SAINT CLAIR PASSARINHO	179
GERALDO PALMEIRA	870
JARDIM AMAZÔNIA I	310
JARDIM ANANINDEUA	190
ICUÍ-GUAJARÁ	104
JARDIM AMÉRICA	392
VALE VERDE	213
VAL PARAÍSO	437
ALFREDO GOMES FERREIRA	50
<b>TOTAL</b>	<b>34.181</b>

Fonte: Prefeitura Municipal de Ananindeua/SEHAB (ANANNINDEUA, 2012), adaptado.

**Quadro 3 - Principais condomínios fechados implantados em Ananindeua até 2005**

NOME	NÚMERO DE UNIDADES
AZPHAVILLE	65
JARDIM AMAZÔNIA II	732
CITY PARK	57
GREEN GARDEN	109
LAGO AZUL	307
AMAZON RIVER	131
CYPRESS GARDEN	70
CHÁCARA TERRA NOVA	90
VILA FIRENZI	517
PARK ITÁLIA	140
RESIDENCIAL CASTANHEIRA	308
AMAZON VALLEY ACADEMY	68
CONDOMÍNIO OÁSIS	208
<b>TOTAL</b>	<b>2.802</b>

Fonte: Prefeitura municipal de Ananindeua/SEHAB (ANANINDEUA, 2012), adaptado.

O revigoramento da produção da moradia em Ananindeua está relacionado muito em função de novas políticas públicas implementadas pelo Governo Federal que estimularam a produção de moradia no município.

Um desses programas foi o PAC (Programa de Aceleração do Crescimento); na área habitacional, o PAC Habitação voltou-se para intervenções em grandes áreas de assentamentos precários, localizadas em municípios com mais de 150 mil habitantes, “prevendo-se recursos inusitados para o setor da habitação” (BONDUKI, 2009, p. 11).

Em Ananindeua, por intermédio do PAC, foram implementados programas de urbanização de áreas de ocupação e remanejamento de famílias residentes em áreas de risco. Com os recursos do PAC, também foram construídos cinco novos conjuntos habitacionais, totalizando 1.758 unidades habitacionais destinadas às famílias de baixa renda (Quadro 4).

**Quadro 4 - Relação dos projetos habitacionais do PAC em Ananindeua**

NOME DO PROJETO	NÚMERO DE UNIDADES
PAC Jaderlândia	386
PAC Maguari-Açu*	444
PAC Icuí/ Nova Esperança	542
PAC Igarapé das toras	250
PAC Distrito Industrial	136
TOTAL	1.758

\*O PAC Maguari-Açu foi incluído junto ao PMCMV

Fonte: Prefeitura municipal de Ananindeua/SEHAB (ANANINDEUA, 2012), adaptado.

Tais projetos contemplam também intervenções significativas na infraestrutura dessas áreas, com obras de abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem pluvial, equipamentos urbanos, pavimentação e iluminação pública (ANANINDEUA, 2012).

Além disso, o perímetro de intervenção e as áreas desses novos conjuntos habitacionais foram definidos como Zonas de Especial Interesse Social (ZEIS)<sup>39</sup>, sendo que os imóveis circunscritos nessas ZEIS são objetos de regularização fundiária, por meio de concessão do direito real de uso.

<sup>39</sup> Segundo a Lei Complementar nº 2.531, de 27 de outubro de 2011, da Câmara municipal de Ananindeua, constitui-se ZEIS, a parcela de área urbana instituída pela Lei municipal nº 2.383/2009, destinada predominantemente à moradia de população de baixa renda e sujeita a regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo. A criação das ZEIS está prevista no artigo 4º do Estatuto da cidade que também foi acompanhado de instrumentos destinados a reconhecer e regularizar os assentamentos (BRASIL, 2002; ROLNIK, 2015).

Mas é a partir da criação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) que Ananindeua passa por um crescimento impactante na produção de moradia, sobretudo para a habitação de interesse social.

No que refere a esse programa e sua relação na produção de desigualdades socioespaciais na cidade de Ananindeua, iremos nos debruçar no capítulo seguinte.

## **6 O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E AS DESIGUALDADES SOCIOESPACIAIS NA CIDADE DE ANANINDEUA**

Neste capítulo trataremos da relação entre o PMCMV e a produção de desigualdades socioespaciais na cidade de Ananindeua. Dentro da proposição analítica de articulação entre as escalas espaciais e temporais, no primeiro item lançamos mão de alguns elementos para se compreender a questão da moradia nas escalas nacional, estadual e local, principalmente relacionado ao déficit habitacional, elemento essencial para a tomada de diretrizes sobre as políticas habitacionais no Brasil.

Já no segundo e terceiro item, fizemos breves considerações a respeito do PMCMV, sua gênese, sua estrutura organizacional, o desempenho relacionado ao total de unidades habitacionais produzidas relacionados, o panorama do PMCMV com relação a produção da moradia e o impacto no déficit habitacional, fazendo comparativos entre a produção da moradia em todas as regiões do Brasil pelo programa e seus rebatimentos na escala regional (Estado do Pará) e local (cidade de Ananindeua).

Por fim, através de dados primários e secundários coletados juntamente com a base teórica desta dissertação, analisamos as implicações entre o PMCMV e a produção de desigualdades na cidade de Ananindeua.

### **6.1 ELEMENTOS PARA A COMPREENSÃO DA QUESTÃO DA MORADIA NO BRASIL, NO ESTADO DO PARÁ E EM ANANINDEUA**

A questão da moradia é um elemento importante que nos ajuda a refletir sobre a produção do espaço urbano das cidades, sendo a moradia um dos elementos de reprodução da sociedade.

A questão torna-se complexa na medida em que a moradia é tida como abrigo, direito e bem social, mas ao mesmo tempo é mercadoria, principalmente no atual processo de reprodução capitalista.

Vários estudos sobre a temática da moradia no Brasil (BOLAFFI, 1982; AZEVEDO; ANDRADE, 1982; BONDUKI, 1998; ROLNIK, 2015; FIX, 2011; CARDOSO, 2012) vincula a moradia a um conjunto de relações envolvendo Estado, Capital imobiliário e financeiro denominado por Rolnik (2015) como *financeirização da*

*moradia*, tendo, sobretudo como um de seus eixos condutores o discurso da “Casa Própria” enquanto aspiração popular e progresso material para as classes média e baixa.

Para Cardoso (2012), moradia é entendida de forma ampliada, como habitação em si e também em relação ao solo e o conjunto de equipamentos, serviços e amenidades, cuja acessibilidade ela possibilita, esse entendimento já se encontrava na Declaração dos Direitos Humanos, em vigor desde 1948.

O Comitê sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1991) por intermédio do documento intitulado “Comentário Geral nº 4: O direito à Habitação adequada” estabelece um conjunto de elementos para a definição do que considera uma moradia adequada:

(a) Legal security of tenure. Tenure takes a variety of forms, including rental (public and private) accommodation, cooperative housing, lease, owner-occupation, emergency housing and informal settlements, including occupation of land or property. Notwithstanding the type of tenure, all persons should possess a degree of security of tenure which guarantees legal protection against forced eviction, harassment and other threats. States parties should consequently take immediate measures aimed at conferring legal security of tenure upon those persons and households currently lacking such protection, in genuine consultation with affected persons and groups;

(b) Availability of services, materials, facilities and infrastructure. An adequate house must contain certain facilities essential for health, security, comfort and nutrition. All beneficiaries of the right to adequate housing should have sustainable access to natural and common resources, safe drinking water, energy for cooking, heating and lighting, sanitation and washing facilities, means of food storage, refuse disposal, site drainage and emergency services;

(c) Affordability. Personal or household financial costs associated with housing should be at such a level that the attainment and satisfaction of other basic needs are not threatened or compromised. Steps should be taken by States parties to ensure that the percentage of housing-related costs is, in general, commensurate with income levels. States parties should establish housing subsidies for those unable to obtain affordable housing, as well as forms and levels of housing finance which adequately reflect housing needs. In accordance with the principle of affordability, tenants should be protected by appropriate means against unreasonable rent levels or rent increases. In societies where natural materials constitute the chief sources of building materials for housing, steps should be taken by States parties to ensure the availability of such materials;

(d) Habitability. Adequate housing must be habitable, in terms of providing the inhabitants with adequate space and protecting them from cold, damp, heat, rain, wind or other threats to health, structural hazards, and disease vectors. The physical safety of occupants must be



guaranteed as well. The Committee encourages States parties to comprehensively apply the Health Principles of Housing<sup>5</sup> prepared by WHO which view housing as the environmental factor most frequently associated with conditions for disease in epidemiological analyses; i.e. inadequate and deficient housing and living conditions are invariably associated with higher mortality and morbidity rates;

(e) Accessibility. Adequate housing must be accessible to those entitled to it. Disadvantaged groups must be accorded full and sustainable access to adequate housing resources. Thus, such disadvantaged groups as the elderly, children, the physically disabled, the terminally ill, HIV-positive individuals, persons with persistent medical problems, the mentally ill, victims of natural disasters, people living in disaster-prone areas and other groups should be ensured some degree of priority consideration in the housing sphere. Both housing law and policy should take fully into account the special housing needs of these groups. Within many States parties increasing access to land by landless or impoverished segments of the society should constitute a central policy goal. Discernible governmental obligations need to be developed aiming to substantiate the right of all to a secure place to live in peace and dignity, including access to land as an entitlement;

(f) Location. Adequate housing must be in a location which allows access to employment options, health-care services, schools, childcare centres and other social facilities. This is true both in large cities and in rural areas where the temporal and financial costs of getting to and from the place of work can place excessive demands upon the budgets of poor households. Similarly, housing should not be built on polluted sites nor in immediate proximity to pollution sources that threaten the right to health of the inhabitants;

(g) Cultural adequacy. The way housing is constructed, the building materials used and the policies supporting these must appropriately enable the expression of cultural identity and diversity of housing. Activities geared towards development or modernization in the housing sphere should ensure that the cultural dimensions of housing are not sacrificed, and that, inter alia, modern technological facilities, as appropriate are also ensured. (UNITED NATIONS, 1991, p.3-4).

Com relação ao Estado brasileiro, alguns marcos legais sobre o direito à moradia marcam o avanço das lutas pelo direito à cidade e à moradia:

- O artigo 6º da Constituição Federal de 1988 que afirma *a moradia* como um direito social;
- O Estatuto da Cidade (2001) que estabelece normas que regulam “o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”;
- A Lei nº 11.124, de 2005 que cria o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) para garantir o direito à habitação para a população de baixa renda;

- A Lei nº 11.481, de 2007 que prevê medidas voltadas à regularização fundiária de interesse social em imóveis da União.

Apesar disso, de modo geral, muito dos elementos e marcos legais a respeito do direito à moradia não são contemplados de maneira plena na política habitacional brasileira, principalmente com relação à camada mais pobre da população.

Diante do que foi exposto a respeito do direito à moradia é sensível concluir que as políticas habitacionais devam estar relacionadas com outras políticas urbanas e em função da interdependência da moradia com outras esferas, nem sempre um simples incremento dos programas de habitação é a solução mais indicada para melhorar as condições habitacionais da população mais pobre.

Esses programas podem ser inviabilizados caso não sejam integradas a eles outras políticas urbanas, como de transporte, energia elétrica, esgotamento sanitário e abastecimento de água (AZEVEDO, 1996).

Em sua essência, as políticas habitacionais no Brasil reduziram-se aos ditames da construção civil e ao o problema da habitação popular relacionado exclusivamente à necessidade de construção de novas unidades habitacionais.

O Plano Nacional de Habitação (2009) em conformidade com a metodologia adotada pela Fundação João Pinheiro (FJP), baseando-se no conceito de necessidades habitacionais<sup>40</sup>, estabeleceu metas no âmbito da política habitacional brasileira considerando e privilegiando por um lado, o déficit acumulado e a inadequação de domicílios e, por outro, a demanda demográfica gerada pela formação de novas famílias.

A Fundação João Pinheiro trabalha com dois segmentos distintos: o déficit habitacional e a inadequação de domicílios; como déficit habitacional, entende-se a noção mais imediata e intuitiva de necessidade de construção de novas moradias para a solução de problemas sociais e específicos de habitação detectados em certo momento. Por outro

---

<sup>40</sup> Segundo Genevois (2001), a denominação originou-se de uma proposta metodológica feita pela Fundação João Pinheiro motivada por uma polêmica questão sobre o sentido habitualmente emprestado ao déficit habitacional. Os técnicos da Fundação João Pinheiro lembram que o termo é frequentemente utilizado com sentidos diferentes, dependendo do autor considerado. Salientam, contudo, que, para o leigo ou leitor menos atento, sua quantificação em um único número é imediatamente associada à interpretação do déficit habitacional como medida da necessidade de construção de novas moradias ou unidades habitacionais. O dimensionamento das necessidades habitacionais engloba não apenas a necessidade de produção de novas unidades, mas também a adequação, a melhoria, a qualificação das unidades existentes, incorporando, desta forma, uma dimensão urbana, ainda que restrita, à moradia (ROYER, 2013).

lado, o conceito de inadequação de moradias reflete problemas na qualidade de vida dos moradores (AZEVEDO; ARAUJO, 2007).

Segundo os autores, o conceito de déficit habitacional utilizado está ligado diretamente às deficiências do estoque de moradias; engloba aquelas sem condições de habitabilidade devido à precariedade das construções ou em virtude de desgaste da estrutura física. Inclui ainda a necessidade de incremento do estoque, devido à coabitação familiar ou à moradia em imóveis construídos com fins não residenciais.

Os componentes que integram o déficit habitacional seriam: Habitação precária, coabitação familiar, ônus excessivo com aluguel e Adensamento excessivo de domicílios alugados (Quadro 5).

#### **Quadro 5** - Elementos que compõem o déficit habitacional e suas definições

<b>HABITAÇÕES PRECÁRIAS</b>
As <b>habitações precárias</b> compreendem dois subcomponentes, quais sejam:
<ol style="list-style-type: none"> <li><b>Domicílios improvisados:</b> O conceito de domicílios improvisados engloba todos os locais construídos sem fins residenciais e que servem como moradia, o que indica claramente a carência de novas unidades domiciliares.</li> <li><b>Domicílios rústicos:</b> Domicílios rústicos são aqueles sem paredes de alvenaria ou madeira aparelhada, o que resulta em desconforto e risco de contaminação por doenças, em decorrência das suas condições de insalubridade.</li> </ol>
<b>COABITAÇÃO FAMILIAR</b>
A <b>coabitação familiar</b> é definida por dois subcomponentes:
<ol style="list-style-type: none"> <li>Todos os domicílios particulares permanentes do tipo <b>cômodo</b> (domicílios particulares compostos por um ou mais aposentos localizados em casa de cômodo, cortiço, cabeça-de-porco, etc.), independente da condição de sua ocupação, sejam eles cedidos, próprios ou alugados.</li> <li><b>Famílias conviventes</b> (aquelas que residem no mesmo domicílio com pelo menos outra família) com intenção declarada de se mudar. Assim, todo domicílio que apresente mais de uma família e que tenha intenção de constituir um novo domicílio é caracterizado como convivente.</li> </ol>
<b>ÔNUS EXCESSIVO COM ALUGUEL</b>
Caracteriza-se o <b>ônus excessivo com aluguel</b> , o número de famílias urbanas, com renda familiar de até três salários mínimos, que moram em casa ou apartamento (domicílios urbanos duráveis) e que despendem mais de 30% de sua renda com aluguel.
<b>ADENSAMENTO EXCESSIVO EM DOMICÍLIOS ALUGADOS</b>
A qualificação do <b>adensamento excessivo</b> ocorre nos domicílios particulares permanentes alugados com mais de 3 habitantes por cômodo, que sirva, permanentemente, como dormitório.

Fonte: AZEVEDO; ARAUJO (2007), LIMA NETO; FURTADO; KRAUSE (2013) a partir dos conceitos elaborados pela Fundação João Pinheiro (MINAS GERAIS, 2011 e 2016), adaptado.

Diferente do conceito de déficit habitacional acima analisado – a inadequação de domicílios diz respeito às habitações que não proporcionam condições desejáveis de habitabilidade –, o que não implica, contudo, necessidade de construção de novas unidades. Pelo conceito adotado pela FJP, são passíveis de serem identificadas somente as localizadas em áreas urbanas e não são contempladas as áreas rurais que apresentam formas diferenciadas de adequação não captadas pelos dados utilizados (AZEVEDO; ARAUJO, 2007).

Como inadequados são classificados os domicílios com: carência de infraestrutura<sup>41</sup>, adensamento excessivo de domicílios urbanos próprios, ausência de banheiro exclusivo, cobertura inadequada<sup>42</sup> e inadequação fundiária urbana<sup>43</sup>.

A figura 2 mostra de maneira esquemática os eixos estruturantes que compõem as necessidades habitacionais de acordo com a metodologia da FJP.

A partir dessa metodologia, o Estado pode estabelecer diagnósticos sobre as necessidades habitacionais do país principalmente com relação à população de baixa renda.

Segundo últimos resultados da FJP sobre o déficit habitacional brasileiro, o déficit habitacional brasileiro corresponde a 6.186.503 milhões de domicílios, o que representa 9,7% dos domicílios particulares permanentes e improvisados do País.

Entre as regiões com o maior déficit habitacional absoluto destacam-se o Sudeste e o Nordeste com, respectivamente, 2,430 e 1,924 milhões de moradias (estimativas para o ano de 2015).

Em seguida vêm as regiões Norte, com 627 mil, Sul, com 697 mil, e Centro-Oeste, com 506 mil domicílios. Embora a maior concentração absoluta do déficit habitacional esteja localizada nas regiões Sudeste e Nordeste, o maior percentual do déficit relativo concentra-se na Região Norte: 12,4% (Tabela 11).

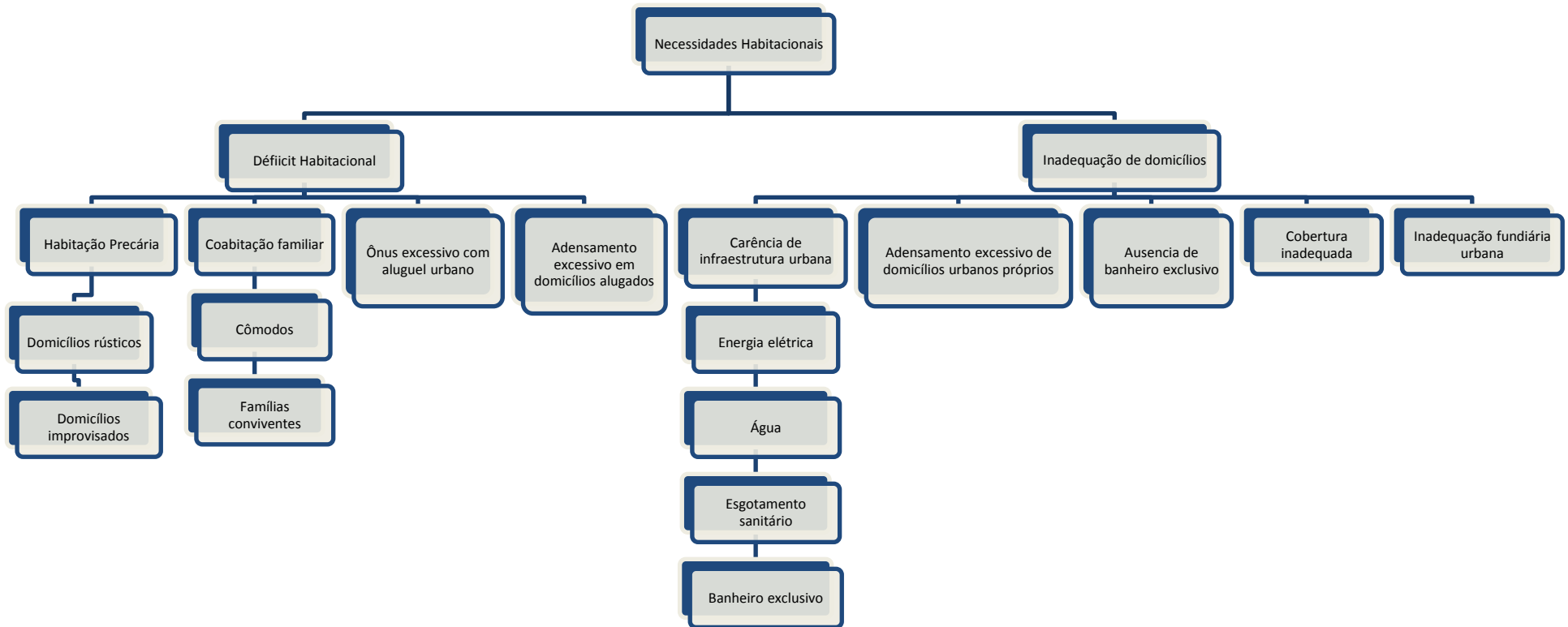
---

<sup>41</sup> São considerados domicílios carentes de infraestrutura todos os 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 (AZEVEDO, 2007).

<sup>42</sup> Diz respeito a 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 (FJP, 2016).

<sup>43</sup> A inadequação fundiária refere-se aos casos em que pelo menos um dos moradores do domicílio tem a propriedade da moradia, mas não possui a propriedade, total ou parcial, do terreno ou a fração ideal de terreno (no caso de apartamento) em que ela se localiza (AZEVEDO, 2007).

**Figura 2** - Esquema das necessidades habitacionais



Fonte: Ferreira (2013) e Fundação João Pinheiro (2016), adaptado.

**Tabela 11** - Déficit Habitacional total e relativo, segundo regiões geográficas e Estados da federação (2015)

Especificação	Déficit habitacional			Total relativo
	Urbano	Rural	Total	
<b>Norte</b>				
Rondônia	44.312	4.594	48.906	8,5%
Acre	19.244	7.323	26.567	11,9%
Amazonas	131.895	15.965	147.860	14,1%
Roraima	19.862	2.015	21.877	14,0%
Amapá	27.407	1.549	28.955	14,0%
Tocantins	36.352	10.306	46.658	9,4%
Pará	209.658	96.895	306.553	13,0%
<b>Total Norte</b>	<b>488.729</b>	<b>138.646</b>	<b>627.376</b>	<b>12,4%</b>
<b>Nordeste</b>				
Maranhão	167.987	220.911	388.898	19,9%
Piauí	66.695	27.213	93.907	9,9%
Ceará	222.504	78.248	300.752	10,8%
Rio Grande do Norte	97.414	15.893	113.308	10,5%
Paraíba	103.738	13.758	117.495	9,4%
Pernambuco	242.005	44.885	286.890	9,8%
Alagoas	78.675	16.667	95.342	9,2%
Sergipe	62.492	13.368	75.860	12,1%
Bahia	360.115	91.766	451.881	9,1%
<b>Total Nordeste</b>	<b>1.401.625</b>	<b>522.709</b>	<b>1.924.333</b>	<b>10,9%</b>
<b>Sudeste</b>				
Minas Gerais	518.471	33.575	552.046	8,0%
Espírito Santo	101.381	2.250	103.631	7,8%
Rio de Janeiro	466.489	1.803	468.292	7,9%
São Paulo	1.297.622	8.745	1.306.367	8,8%
<b>Total Sudeste</b>	<b>2.383.963</b>	<b>46.373</b>	<b>2.430.336</b>	<b>8,4%</b>
<b>Sul</b>				
Paraná	261.061	15.649	276.709	7,4%
Santa Catarina	170.750	13.873	184.623	8,1%
Rio Grande do Sul	217.240	19.064	236.304	5,9%
<b>Total Sul</b>	<b>649.051</b>	<b>48.585</b>	<b>697.636</b>	<b>7,0%</b>
<b>Centro-Oeste</b>				
Mato Grosso do Sul	81.864	3.923	85.788	9,7%
Mato Grosso	78.334	6.832	85.167	7,7%
Distrito Federal	129.630	1.362	130.992	13,4%
<b>Total Centro-Oeste</b>	<b>491.432</b>	<b>15.390</b>	<b>506.822</b>	<b>9,8%</b>
<b>Brasil</b>	<b>5.414.800</b>	<b>771.703</b>	<b>6.186.503</b>	<b>9,3%</b>

Fonte: Fundação João Pinheiro (2017), adaptado.

O Estado do Pará possui um déficit habitacional de pouco mais de 306 mil domicílios, o maior entre os estados da região Norte e o sexto entre todos os estados da Federação (ver Tabela 8, p. 84); tais números já mostram o tamanho do desafio para o Estado com relação ao direito à moradia digna, principalmente para a população de baixa renda.

Uma análise do ponto de vista socioeconômico mostra que, do total do déficit habitacional brasileiro, 83,4% dizem respeito a famílias com renda de até três salários mínimos (FJP, 2016).

Nessa faixa de renda o percentual diminui nas regiões Norte e Nordeste, sai de 79,6% e 89,9%, em 2013, para 79,5% e 88,2% respectivamente.

Nas demais regiões – Sudeste, Sul e Centro-Oeste – há uma elevação do déficit habitacional na faixa de renda de até três salários-mínimos. Em 2013 era de 82,3%, 76,8% e 83,5% respectivamente e passa para 83,7%, 78,2% e 83,9% em 2014 (Tabela 12).

**Tabela 12** - Distribuição do déficit habitacional por faixas de renda média segundo regiões geográficas – Brasil (2013-2014)

Especificação	Faixas de renda mensal familiar (em salários-mínimos)							
	2013				2014			
	Até 3	Mais de 3 a 5	Mais de 5 a 10	Mais de 10	Até 3	Mais de 3 a 5	Mais de 5 a 10	Mais de 10
<b>Norte</b>	79,6	12,2	6,1	2,1	79,5	11,8	6,5	2,2
<b>Nordeste</b>	89,9	5,6	3,3	1,1	88,2	7,0	3,5	1,2
<b>Sudeste</b>	82,3	10,9	5,5	1,2	83,7	10,0	5,2	1,0
<b>Sul</b>	76,8	14,4	7,1	1,7	78,2	13,1	6,4	2,3
<b>Centro-Oeste</b>	83,5	8,0	5,9	2,5	83,9	8,8	5,0	2,4
<b>Brasil</b>	83,4	9,9	5,2	1,5	83,9	9,7	5,0	1,4

Fonte: Fundação João Pinheiro (2016), adaptado.

Na escala do território paraense, 78,8% do déficit se concentra na faixa populacional que ganha até 3 salários mínimos, registrando uma redução em relação ao ano de 2013 que era de 82,3%; já na Região Metropolitana de Belém também houve uma pequena redução do déficit na faixa de até 3 salários mínimos no período de 2013-2014 passando de 80% para 79,5% (tabela 13).

**Tabela 13** - Distribuição do déficit habitacional por faixas de renda média segundo a região Norte e Região Metropolitana de Belém (RMB) (2013-2014)

Especificação	Faixas de renda mensal familiar (em salários-mínimos)							
	2013				2014			
	Até 3	Mais de 3 a 5	Mais de 5 a 10	Mais de 10	Até 3	Mais de 3 a 5	Mais de 5 a 10	Mais de 10
<b>Rondônia</b>	81,7	10,9	4,6	2,9	88,8	4,6	3,3	3,3
<b>Acre</b>	87,9	6,0	3,4	2,6	87,6	5,4	6,2	0,8
<b>Amazonas</b>	74,4	17,8	6,1	1,7	77,7	13,3	6,9	2,1
<b>Roraima</b>	77,2	8,1	7,3	7,3	82,2	14,3	3,6	-

(continuação)

Especificação	Faixas de renda mensal familiar (em salários-mínimos)							
	2013				2014			
	Até 3	Mais de 3 a 5	Mais de 5 a 10	Mais de 10	Até 3	Mais de 3 a 5	Mais de 5 a 10	Mais de 10
<b>Amapá</b>	68,9	6,7	18,9	5,4	65,5	22,7	9,1	2,7
<b>Tocantins</b>	85,3	8,4	5,2	1,0	86,9	5,4	6,2	1,5
<b>Pará</b>	82,3	10,6	5,6	1,5	78,8	12,0	6,8	2,4
<b>RM Belém</b>	80,0	10,3	8,1	1,6	79,5	10,3	6,3	4,0

Fonte: Fundação João Pinheiro (2016), adaptado.

Os números indicam, portanto, uma distribuição desigual no que diz respeito à questão da moradia, principalmente para a população de baixa renda, esses números se tornam mais alarmantes quando adentramos na esfera metropolitana de Belém.

Na escala local (metropolitana), Ananindeua se configura como o município com o segundo maior déficit habitacional do Estado, perdendo apenas para a capital (Tabela 14).

**Tabela 14** - Relação dos maiores déficits habitacionais municipais do Estado do Pará

MUNICÍPIO	DÉFICIT HABITACIONAL
Belém	61.695
Ananindeua	28.027
Marabá	12.114
Parauapebas	9.450
Castanhal	8.350
Bragança	7.876
Abaetetuba	5.814
Paragominas	5.445
Itaituba	5.366
São Félix do Xingu	5.268
Altamira	5.137
Cametá	5.081
Tailândia	4.836
Marituba	4.254
Breves	4.075
Tucuruí	3.626
Moju	3.614
Novo repartimento	3.368
Redenção	3.353
Barcarena	3.182

Fonte: ANANINDEUA (2012) e LIMA NETO; FURTADO; KRAUSE (2013)

Para o caso de Ananindeua, estimou-se o déficit habitacional básico na última década em pouco mais de 18% do total de seus domicílios, muito distante do percentual do déficit



habitacional brasileiro para o ano de 2010 estimado em 12,1% <sup>44</sup> (Tabela 15). Segundo o plano habitacional do município, das 28.027 unidades habitacionais estimadas no déficit habitacional para o ano de 2010, 20.938 unidades são constituídas por domicílios improvisados, coabitação ou ônus excessivo com aluguel.

**Tabela 15** - Déficit Habitacional básico em relação ao total de domicílios permanentes Ananindeua (2000-2010)

ESPECIFICAÇÃO	2000	2006	2010	2014	%	%	%	%
					2000	2006	2010	2014
Brasil	7.222.645	7.934.719	6.940.691	6.068.061	16,1	14,5	12,1	9,0
Região Norte	848.696	831.703	823.442	632.067	30,2	22,0	20,6	12,8
Pará	489.506	418.368	410.799	286.766	37,4	23,9	22,0	12,6
RMB	115.172	127.253	105.976	77.406	27,7	23,8	19,1	12,0
Ananindeua	23.708	26.195	28.027	-	-	-	18,0	-

Fonte: ANANINDEUA, 2012; IBGE (BRASIL, 2016a), Fundação João Pinheiro (2006, 2013 e 2016).

Segundo o Relatório de diagnóstico do Plano Diretor do município, mais da metade dos domicílios urbanos<sup>45</sup> permanentes encontram-se nas faixas de renda familiar de até 3 salários mínimos<sup>46</sup>, faixa esta que se encontra em situação habitacional mais precária (Tabela 16).

**Tabela 16** - Domicílios urbanos por faixa de renda familiar

ESTRATO DE RENDA	QUANTIDADE DE DOMICÍLIOS	%
Até 3 SM	46.741	50,63
Mais de 3 a 5 SM	18.549	20,09
Mais de 5 a 10 SM	17.336	18,78
Mais de 10 SM	9.689	10,50
Total	92.315	100

Fonte: ANANINDEUA, 2012.

<sup>44</sup> Dados obtidos no Plano Municipal de Interesse Social de Ananindeua referente ao número de domicílios particulares permanentes, num total de 92.519 domicílios, com base no Censo Demográfico de 2000 e na estimativa do déficit habitacional para o ano de 2010 feitos pela FJP, tendo como parâmetro as taxas do déficit habitacional básico da RMB entre os anos de 2000 e 2006.

<sup>45</sup> É importante salientar que segundo o IBGE (BRASIL, 2016a), existem apenas 317 domicílios particulares permanentes da zona rural do município de Ananindeua, o que corresponde a 4% total de domicílios.

<sup>46</sup> Segundo o Relatório de atividades do Departamento de Habitação da SEHAB - Ananindeua (2016), o Déficit Habitacional Urbano do Município de Ananindeua, conforme Estudos da Fundação João Pinheiro, ano base 2010, totaliza 22.135 (vinte duas mil, cento e trinta e cinco) unidades habitacionais, sendo 13.451 (treze mil quatrocentos e cinquenta e uma) unidades habitacionais para famílias com renda de até 03 (três) salários mínimos. Desta forma, 60,77% (sessenta vírgula setenta e sete por cento) do Déficit Habitacional Urbano de Ananindeua, encontra-se concentrado nesta faixa salarial.

Somados com a variável “aglomerados subnormais”<sup>47</sup> tornam o desafio do equacionamento do déficit habitacional do município ainda mais difícil. Segundo o IBGE (1998), aglomerados subnormais são

Um conjunto constituído de, no mínimo, 51 unidades habitacionais (barracos, casas etc.) carentes, em sua maioria de serviços públicos essenciais, ocupando ou tendo ocupado, até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular) e estando dispostas, em geral, de forma desordenada e densa (BRASIL, 1998, p. 17).

No município de Ananindeua de um total 125.922 domicílios particulares, 76.770 domicílios são classificados na categoria aglomerado subnormal, representando 60,9% dos domicílios (BRASIL, 2016a).

Isso corresponde à aproximadamente 288.611 pessoas (de um total populacional de 471.980 pessoas) distribuídas nesses domicílios englobados nesta categoria. Isto significa que mais de 61% da população ananindeuense não possuem acesso à rede de água e de esgoto em seus domicílios, o que comprova a precariedade infraestrutural para a população de baixa renda (SIROTHEAU, 2012).

Diante dos números apresentados, torna-se basilar analisar a atual política habitacional representada pelo Programa Minha Casa Minha Vida diante dos desafios referentes à provisão habitacional em Ananindeua, principalmente para a população de baixa renda.

## 6.2 O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA (PMCMV): BREVES CONSIDERAÇÕES

Como vimos no primeiro capítulo desta dissertação, do fim do BNH ao final dos anos 1990, não havia uma política habitacional sólida e estável no país, somente a partir de 2003, com a criação do Ministério das Cidades (MCid), implementação da Política Nacional de Habitação (2004), o Sistema Nacional de Habitação (2005) e o Plano Nacional de Habitação (2008), é que se verifica a criação de um modelo para enfrentar o déficit habitacional brasileiro.

---

<sup>47</sup> A identificação dos aglomerados subnormais deve ser feita com base nos seguintes critérios: a) Ocupação ilegal da terra, ou seja, construção em terrenos de propriedade alheia (pública ou particular) no momento atual ou em período recente (obtenção do título de propriedade do terreno há 10 anos ou menos); b) Possuírem pelo menos uma das seguintes características: urbanização fora dos padrões vigentes - refletido por vias de circulação estreitas e de alinhamento irregular, lotes de tamanhos e formas desiguais e construções não regularizadas por órgãos públicos; ou precariedade de serviços públicos essenciais (BRASIL, 1998, p.18).

O PMCMV se insere na Política Nacional de Habitação (PNH), num momento em que o crédito habitacional e o número de unidades habitacionais produzidas pelo mercado estavam crescendo a partir de algumas medidas durante o governo Lula (como a regulação da alienação fiduciária e a “MP do bem”).

Também faz parte de um contexto marcado por uma *financeirização da produção da moradia* em escala global, momento em que as finanças se tornam globais, os mercados internacionais de capitais têm ampla liberdade de circulação e excedente de capital na forma de capital financeiro pôde penetrar tanto na promoção imobiliária como no seu financiamento (ROLNIK, 2015).

É nesse cenário que em 2008 explode uma crise econômica mundial fruto das articulações entre o capital financeiro e imobiliário nos Estados Unidos a partir dos problemas sistêmicos financeiros provocados pela crise dos mercados secundários de títulos lastreados em hipotecas, envolvendo os chamados *subprimes*<sup>48</sup> (CARDOSO; ARAGÃO, 2013 e FIX, 2011).

Lançado em 2009, o PMCMV surge como medida anticíclica em resposta à crise econômica do ano anterior; segundo o Governo Federal, o objetivo era dar acesso à moradia para famílias de baixa renda, como forma de diminuir o déficit habitacional do país, além de contribuir para a geração de emprego e renda para a construção civil e atividades direta e indiretamente ligadas a ela.

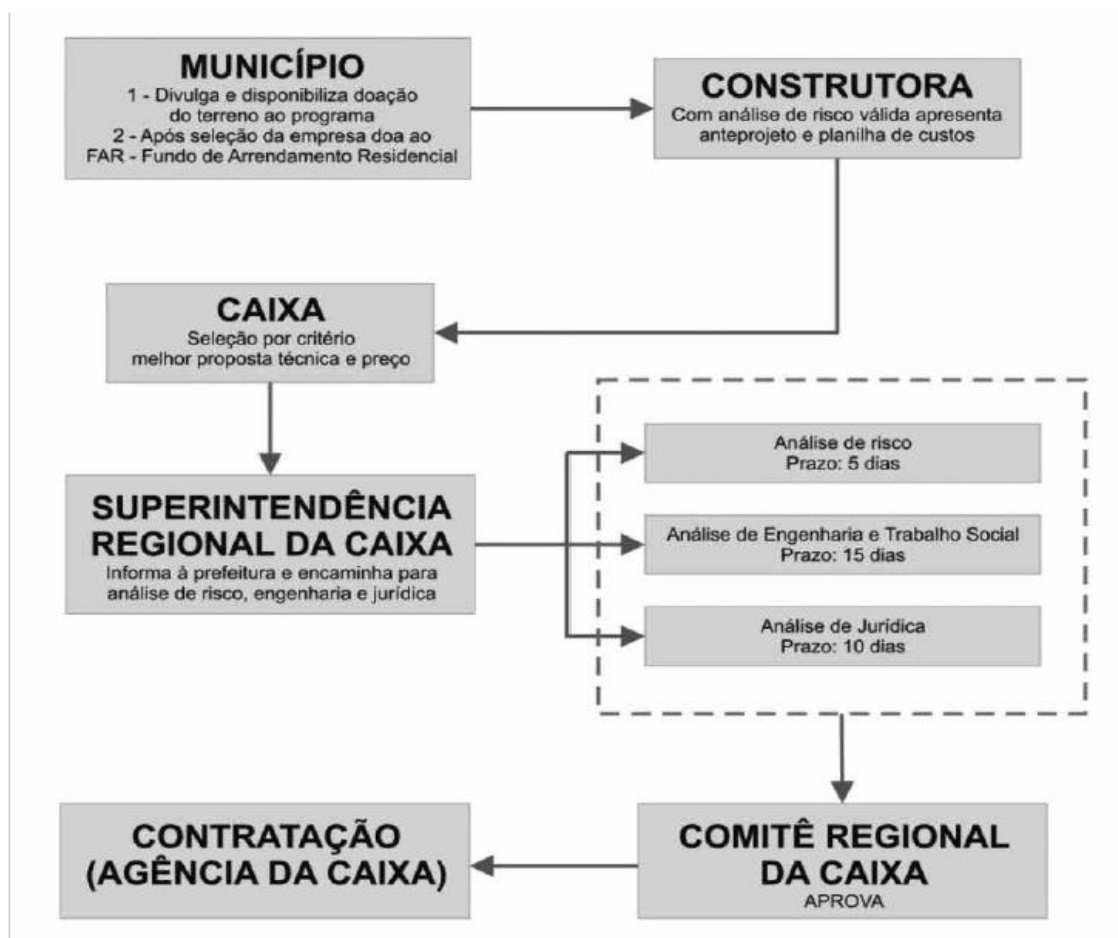
O programa é organizado por intermédio de faixas salariais em que a primeira faixa oferece um produto quase totalmente subsidiado, construído por empresas privadas, mas distribuído pelos governos locais; os beneficiários são definidos pelos governos locais com base em seus próprios cadastros de demanda (Figuras 3 e 4).

Os moradores são obrigados a pagar uma taxa mensal que corresponde a 5% da renda familiar para a CEF responsável por comprar as unidades da empresa encarregada da construção; a diferença entre o custo da unidade e a quantia total paga pelos moradores é coberta por recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), fundo público alimentado pelo orçamento federal.

---

<sup>48</sup> Segundo Fix (2011), *subprime* era um tipo de empréstimo considerado de segunda linha nos Estados Unidos. Era oferecida para mutuários que não possuíam atribuições necessárias para o sistema de crédito principal (prime). No início dos anos 2000 a população foi beneficiada com esse tipo de modalidade de empréstimo, sobretudo para a compra de moradia.

**Figura 3** - Estrutura operacional do PMCMV para a construção de empreendimentos para a faixa 1 com doação de terra pelo Estado ou município

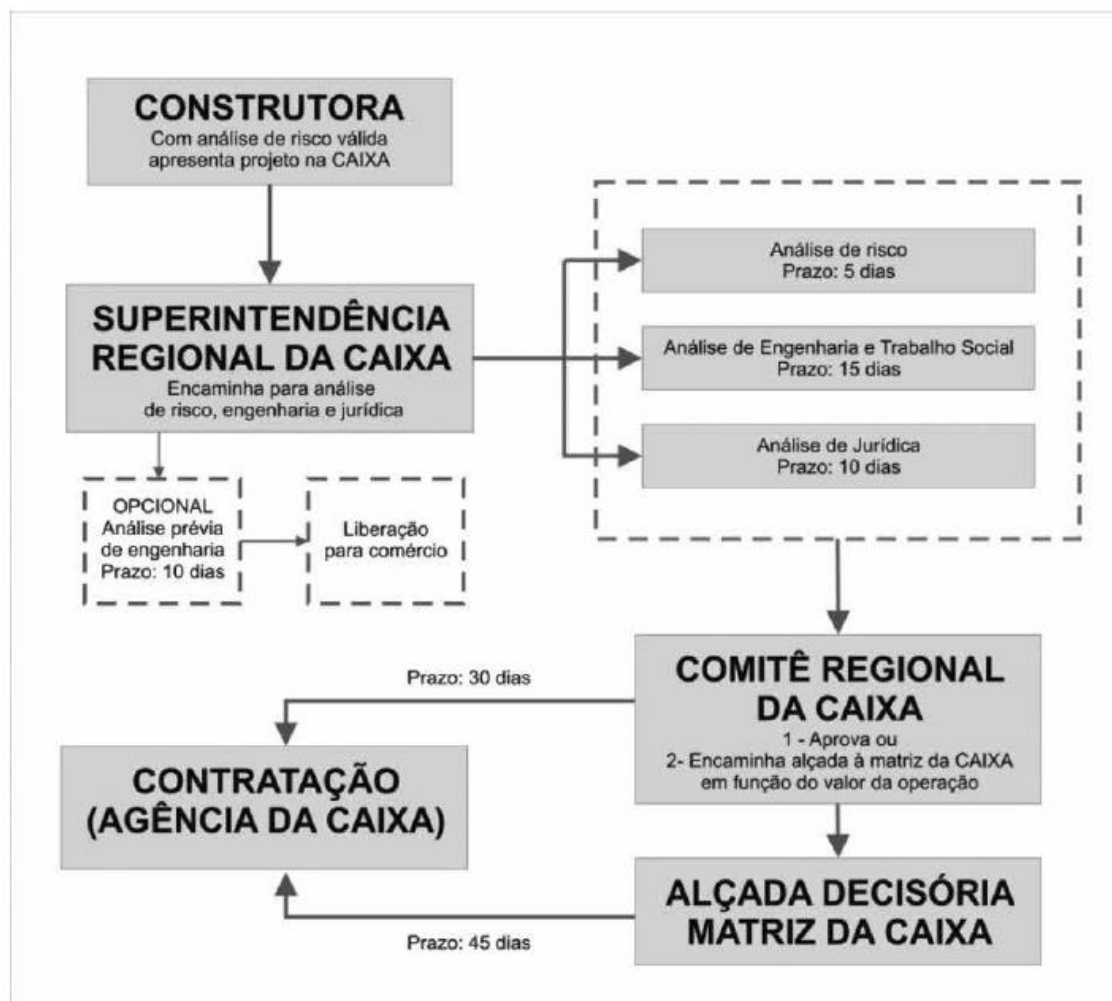


Fonte: CARDOSO e ARAGÃO (2013, p. 37).

A segunda faixa também é beneficiada por subsídios, mas em menor grau, os compradores dessa faixa dispõem de um subsídio direto, cerca de 20% do limite de preço da unidade; também são beneficiados com linhas de crédito com taxas de juro abaixo das condições de mercado e pela concessão de garantia por um fundo público (Fundo Garantidor da Habitação – FGHab). Os benefícios da terceira faixa são apenas crédito mais barato e a garantia do FGHab.

Para as faixas 2 e 3, tanto a construção como a comercialização das unidades habitacionais é feita diretamente pela empresa privada que construiu os imóveis.

**Figura 4** - Estrutura operacional do PMCMV para a construção de empreendimentos da faixa 1 para as construtoras



**Fonte:** CARDOSO e ARAGÃO (2013, p. 39).

Para cada tipo de empreendimento construído, as unidades devem ser comercializadas no valor definido dentro de limites estabelecidos segundo as características da cidade e da região, e segundo as faixas de renda familiar atendidas, envolvendo níveis diferentes de subsídio.

Além das faixas citadas acima outras modalidades foram incluídas no “pacote habitacional” oriundos da mobilização dos movimentos sociais; os movimentos e moradia e o Fórum Nacional e Reforma Urbana realizaram diversas atividades, mobilizações e audiências que resultaram na inclusão de uma nova modalidade ao programa em 2009 – O Minha Casa Minha Via Entidades (MCMV-Entidades), destinado à construção e autogestão por cooperativas autogestionadas (ROLNIK, 2015).

No mesmo ano, movimentos de sem-terra também pressionaram o governo e conseguiram aprovar uma modalidade de construção e casas para suas cooperativas e pequenos produtores e agricultura familiar, o Plano Nacional e Habitação Rural – PNH-Rural.

Além desses, o programa estendeu o programa para cidades menores (e 50 mil habitantes) – o Minha Casa Minha Via Sub-50 (MCMV-Sub 50) como resultado das pressões de deputados no Congresso Nacional que representavam municípios desse porte; somados, o MCMV-Entidades, PNH-Rural e MCMV-Sub 50 representavam menos de 10% do total de unidades e recursos previstos no lançamento, mostrando que o carro chefe o programa era o setor empresarial (ROLNIK, 2015).

Cabe ressaltar aqui o papel da Caixa enquanto agente financiador, regulador e fiscalizador que o banco vem exercendo, funcionando como ele entre os agentes envolvidos (Governo Federal, empresas, governos locais e beneficiários) (ROLNIK, 2015). Isso mostra o seu papel como formulador e implementador do programa, como também o caráter centralizador do programa por meio da União tendo como a Caixa seu principal articulador.

Segundo o autor, em sua primeira fase, compreendida entre março de 2009 e meados de 2011, estabeleceu-se como meta a construção de um milhão de novas moradias. Em sua segunda fase, iniciada em meados de 2011 e prevista para se estender até o final de 2014, dobrou-se a meta da primeira fase, prevendo-se a construção de mais dois milhões de unidades habitacionais (Tabela 17).

Atualmente, o programa encontra-se em sua terceira fase cuja meta era entregar até 2018 dois milhões de moradias populares, no entanto, em seu lançamento no início de 2016, o governo propôs uma redução da meta estipulada pelo Governo anterior (três milhões de moradias) para a construção de novas unidades, prevendo uma estimativa inicial de um milhão de moradias<sup>49</sup>. Nesta fase do programa, o governo incluiu uma faixa intermediária (faixa 1,5) para famílias com renda mensal de até R\$ 2.350,00<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> Para o ano de 2017, o Governo Federal estipulou como meta a construção de 610 mil unidades habitacionais: 170 mil unidades para a faixa 1, sendo 35 mil unidades na modalidade Entidades Rural, 35 mil na modalidade Entidades Urbanas e 100 mil no Fundo de Arrendamento Residencial – FAR, que atendem às famílias de baixa renda. Além disso, o Ministério das Cidades tem a meta de 40 mil contratações na faixa 1,5 e 400 mil destinadas às faixas 2 e 3. Disponível em: <http://g1-globo-com.cdn.ampproject.org/v/s/g1.globo.com/google/amp/economia/noticia/governo-amplia-minha-casa-minha-vida-para-familias-com-renda-de-ate-r-9-mil>. Acesso em setembro de 2017.

<sup>50</sup> Disponível em: <http://g1-globo-com.cdn.ampproject.org/v/g1.globo.com/politica/noticia/2016/03/governo-lanca-terceira-fase-do-programa-minha-casa-minha-vida>>. Acesso em dezembro de 2016.

**Tabela 17** - Meta de unidades habitacionais estabelecidas na fase 2 do PMCMV (até dezembro de 2014)

FAIXAS	UNIDADES	RECURSOS
Faixa 1	1.200.000	OGU
Faixa 2	600.000	OGU + FGTS
Faixa 3	200.000	FGTS
Total	2.000.000	

Fonte: Minha Casa Minha Vida (BRASIL, 2015a).

Em sua terceira fase, o Governo Federal propôs algumas mudanças no que diz respeito às faixas de renda para financiamento do programa: a faixa 1, destinada a famílias de baixa renda, teve sua faixa de rendimento alterada de até R\$ 1.600,00 para R\$ 1.800,00; a faixa 2 com limite de renda mensal de R\$ 3.275,00 para R\$3.600,00 e faixa 3 com limite de renda mensal de R\$ 5.000,00 para R\$ 6.500,00.

Em 2017, como medida anticíclica para reverter a crise e recessão econômica do país, o governo Temer anunciou mais alterações nas faixas e financiamentos do programa com exceção da faixa 1: Faixa 1,5 com limite de renda mensal passando de R\$ 2.350 para R\$ 2,6 mil; Faixa 2: limite de renda mensal passando de R\$ 3,6 mil para R\$ 4 mil e Faixa 3 com limite de renda mensal passando de R\$ 6,5 mil para R\$ 9 mil (Tabela 18). Além disso, o Governo também anunciou a elevação do teto do valor dos imóveis (ver Quadro 6, p. 117) a serem financiados pelo programa em todo o país<sup>51</sup>.

**Tabela 18** - Faixas salariais PMCMV – Fase 3

FAIXAS	RENDA
Faixa 1	Até R\$ 1.800
Faixa 1,5	Até R\$ 2.600
Faixa 2	Até R\$ 4.000
Faixa 3	Até R\$ 9.000

Fonte: <http://www20.caixa.gov.br/Paginas/Noticias/Noticia/Default.aspx?newsID=4550>.

Entre erros e acertos, o programa não deve ser visto com grande entusiasmo nem pode ser considerado um desastre como algumas críticas têm enfatizado, como no caso de Cardoso e Araújo (2013) que argumentam que o programa além de se alinhar com as medidas anticíclicas para o enfrentamento da crise econômica, injetou um grande volume de subsídios para a construção de unidades habitacionais inédito na história da política habitacional brasileira, permitindo que a população de baixa renda fosse incluída efetivamente no programa.

<sup>51</sup>Disponível em: <http://g1-globo-com.cdn.ampproject.org/v/s/g1.globo.com/google/amp/economia/noticia/governo-amplia-minha-casa-minha-vida-para-familias-com-renda-de-ate-r-9-mil>. Acesso em setembro de 2017.

Além disso, alguns estudos sobre as fases iniciais do programa mostram uma conformidade na distribuição dos recursos de acordo com os dados agregados do déficit habitacional, direcionando os esforços de investimentos para as regiões que apresentam historicamente os maiores e mais intensos problemas de moradia (MELAZZO, 2016).

Apesar disso, analisando o desempenho do programa em suas duas primeiras fases, podemos concluir que menos de 40% das unidades contratadas e entregues foram destinadas à faixa 1 do programa (Tabela 19). Faixa esta que comporta famílias com até 3 salários mínimos, onde encontra-se cerca de 73,6% do déficit habitacional brasileiro (LIMA NETO; FURTADO; KRAUSE, 2013); esse é apenas um dos questionamentos e incoerências que o programa apresenta.

**Tabela 19 - Desempenho do PMCMV (2009-2016\*)**

FAIXA/ANO	U.H	U.H ENTREGUE	VALOR CONTRATADO
Faixa 1	143.894	142.838	6.012.590.214,45
Faixa 2	98.593	91.362	6.516.460.208,29
Faixa 3	43.818	22.889	3.025.943.090,68
<b>2009 TOTAL</b>	<b>286.305</b>	<b>257.089</b>	<b>15.554.993.513,42</b>
Faixa 1	275.075	248.750	11.128.057.422,57
Faixa 2	274.770	248.162	19.382.499.257,04
Faixa 3	100.458	56.636	7.834.768.901,39
<b>2010 TOTAL</b>	<b>650.303</b>	<b>553.548</b>	<b>38.345.325.581,00</b>
Faixa 1	98.641	92.706	4.785.294.689,14
Faixa 2	325.007	266.774	21.639.747.308,29
Faixa 3	72.658	45.318	5.092.044.185,07
<b>2011 TOTAL</b>	<b>496.306</b>	<b>404.798</b>	<b>31.517.086.182,50</b>
Faixa/Ano	U.H	U.H entregue	Valor contratado
Faixa 1	306.381	243.615	15.954.294.625,40
Faixa 2	297.703	265.535	22.602.763.062,12
Faixa 3	55.225	36.527	3.814.415.128,46
<b>2012 TOTAL</b>	<b>659.309</b>	<b>545.677</b>	<b>42.371.472.815,98</b>
Faixa 1	388.277	210.248	22.296.997.456,47
Faixa 2	263.973	235.445	23.275.711.328,26
Faixa 3	37.464	27.412	3.102.009.734,35
<b>2013 TOTAL</b>	<b>689.714</b>	<b>473.105</b>	<b>48.674.718.519,08</b>
Faixa 1	138.543	50.839	6.947.108.141,85
Faixa 2	208.624	214.420	24.623.247.900,51
Faixa 3	33.541	22.020	3.394.735.352,70
<b>2014 TOTAL</b>	<b>380.708</b>	<b>287.279</b>	<b>34.965.091.395,06</b>
Faixa 1	16.011	2.668	554.239.941,89
Faixa 2	291.161	224.818	34.061.137.586,72
Faixa 3	39.856	22.309	5.114.511.364,99
<b>2015 TOTAL</b>	<b>347.028</b>	<b>249.795</b>	<b>39.729.888.893,60</b>
Faixa 1	36.858	250.524	1.409.830.484,73
Faixa 2	252.534	352.480	1.018.547.380,82



Faixa 3	67.601	85.986	9.121.496.811,30
<b>2016 TOTAL</b>	<b>356.993</b>	<b>688.990</b>	<b>41.549.874.676,84</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>3.866.666</b>	<b>3.460.281</b>	<b>292.708.451.577,48</b>

\*Até 31/12/2016

Fonte: CEF (BRASIL, 2016), adaptado.

**Quadro 6** - Novos tetos para valores dos imóveis pelo PMCMV

RECORTE TERRITORIAL		DF, RJ E SP	SUL, ES E MG	CENTRO OESTE	NORTE E NORDESTE
Capitais estaduais classificadas pelo Ibge como metrópoles	Vigente	R\$ 225.000,00	R\$ 200.000,00	R\$ 180.000,00	R\$ 180.000,00
	Alteração	R\$ 240.000,00	R\$ 215.000,00	R\$ 190.000,00	R\$ 190.000,00
Demais capitais estaduais, municípios das RM das capitais estaduais, de Campinas, da Baixada Santista e RIDE de Capital com população maior ou igual a 100 mil habitantes	Vigente	R\$ 215.000,00	R\$ 180.000,00	R\$ 170.000,00	R\$ 170.000,00
	Alteração	R\$ 230.000,00	R\$ 190.000,00	R\$ 180.000,00	R\$ 180.000,00
Municípios com população igual ou maior que 100 mil habitantes; municípios da RM das capitais estaduais, de Campinas, da Baixada Santista e das RIDE de capital com população menor que 100 mil habitantes e capitais regionais classificadas pelo IBGE com população menor que 250 mil habitantes	Vigente	R\$ 170.000,00	R\$ 160.000,00	R\$ 155.000,00	R\$ 150.000,00
	Alteração	R\$ 180.000,00	R\$ 170.000,00	R\$ 165.000,00	R\$ 160.000,00
Municípios com população maior ou igual a 50 mil habitantes e menor que 100 mil habitantes	Vigente	R\$ 135.000,00	R\$ 130.000,00	R\$ 125.000,00	R\$ 120.000,00
	Alteração	R\$ 145.000,00	R\$ 140.000,00	R\$ 135.000,00	R\$ 130.000,00
Municípios com população entre 20 e 50 mil habitantes	Vigente	R\$ 105.000,00	R\$ 100.000,00	R\$ 100.000,00	R\$ 95.000,00
	Alteração	R\$ 110.000,00	R\$ 105.000,00	R\$ 105.000,00	R\$ 100.000,00
Demais municípios	Vigente	R\$ 90.000,00	R\$ 90.000,00	R\$ 90.000,00	R\$ 90.000,00
	Alteração	R\$ 95.000,00	R\$ 95.000,00	R\$ 95.000,00	R\$ 95.000,00

Fonte: <http://www20.caixa.gov.br/Paginas/Noticias/Noticia/Default.aspx?newsID=4550>.

A literatura especializada, principalmente no que diz respeito à política habitacional brasileira, sugere um desequilíbrio entre os princípios da Política Nacional de Habitação e o PMCMV, permitindo conflito entre os interesses sociais, políticos e econômicos levando ao estabelecimento de políticas públicas divergentes e distorções no processo de intervenção sobre os problemas da habitação no Brasil (NASCIMENTO NETO; MOREIRA; SCHUSSEL, 2012).

Diversos autores (ARANTES; FIX, 2009, FIX, 2011; CARDOSO; ARAGÃO; ARAUJO, 2011, CARDOSO; JAENISCH, 2014, ROLNIK, 2015 e RUFINO, 2015) mostraram os “efeitos colaterais” e deficiências do programa no que diz respeito à reprodução ampliada do capital e à financeirização da produção da moradia no Brasil.

Podemos resumir aqui algumas das análises desses efeitos colaterais e deficiências do programa baseado nas análises de alguns estudiosos (ARANTES; FIX, 2009, FIX, 2011, ARAÚJO, 2013, CARDOSO; ARAGÃO, 2013 e ROLNIK, 2015):

I – O programa foi elaborado por critérios do capital, ou da fração do capital representada pelo circuito imobiliário.

II – O programa foi elaborado em desalinho aos princípios do Plano nacional de habitação (PlanHab), sem participação popular, sem diálogo com o Ministério das Cidades e o SNHIS e tal pouco alinhado com as políticas urbanas, planos diretores e os preceitos habitacionais largamente estudados e formulados ao longo das últimas décadas.

III – O programa não inclui a promoção estatal, sendo a iniciativa privada como agente motora do processo, cabendo ao setor público um cenário mais conservador com receitas já existentes e mais escassas.

IV – A produção por construtoras para a faixa de renda mais baixa (0 a 3 salários mínimos) é de oferta privada ao poder público, significando dizer que a construtora define o terreno e projeto, aprova junto aos órgãos competentes e vende integralmente o que produzir para a CEF, sem gastos de incorporação imobiliária e comercialização, sem riscos de inadimplência dos compradores ou vacância nas unidades.

V – O volume de recursos públicos ou do FGTS destinados a subsidiar a operação dá a entender que se trata de uma imensa operação de distribuição de renda e de "salário indireto", mas na verdade os subsídios estão sendo canalizados para o setor imobiliário tendo como justificativa a “chancela social” dada pela habitação popular.

VI – Não se encontra no pacote qualquer preocupação com a qualidade do produto e seu impacto ambiental, a não ser a que é posta pelo próprio capital da construção e suas pífias certificações de qualidade, que garantem na verdade sua viabilidade como mercadoria, ou seja, a ratificação da prevalência do valor de troca sobre o valor de uso. A despreocupação, sobretudo na faixa de 0 a 3 salários, é também decorrente do fato de que a demanda é tão grande, que não pode sequer fazer escolhas e exigências mínimas, ou seja, exercer a chamada "liberdade" de consumidor.

VII – Os municípios não têm um papel ativo no processo a não ser na exigência de que se cumpra a legislação local.

VIII – O pacote não prepara nem estimula os municípios a aplicarem os instrumentos de reforma urbana previstos no Estatuto da Cidade. Pode-se dizer que isso não é papel do Governo Federal, mas dos poderes locais e, de acordo com a correlação de forças em cada município, já foram ou podem vir a ser implementados, mas o problema é que o pacote estimula um tipo de urbanização e de captura dos fundos públicos que, por si só, torna mais difícil a aplicação desses instrumentos que aparecem agora como entraves a serem derrubados pelo *laissez-faire* imobiliário que o pacote favorece.

Assim, aplicar a legislação de reforma urbana e "impor condições públicas" aos empresários privados parece algo desaconselhável no momento, pois a competição entre cidades irá estimular o contrário; o pacote é, assim, pró-sistêmico e não promove qualquer mecanismo que contrastasse a lógica especulativa que ele próprio estimula.

IX – Na ânsia de poder viabilizar o máximo de empreendimentos, o poder local ficará refém de uma forma predatória e fragmentada de expansão da cidade; o modelo de provisão mercantil e desregulada da moradia irá sempre procurar, no caso brasileiro, a maximização dos ganhos por meio de operações especulativas com a terra.

X – Não há nada no pacote que estimule a ocupação de imóveis construídos vagos. A constituição de fundos públicos para fomentar aquisição, desapropriação e aluguel subsidiado de imóveis isolados é uma política existente em diversos países como forma de minimizar o déficit, combater a ociosidade imobiliária e o espraiamento urbano, ao mesmo tempo em que permite o atendimento imediato de famílias em situação de risco e colabora com certa mistura social, inserindo-as em áreas já urbanizadas, o que prevalece, contudo, é a lógica produtivista, de execução de novas unidades, que mais interessa ao setor da construção.

XI – O programa não se propôs a enfrentar a questão fundiária, apesar do consenso entre movimentos populares, militantes e pesquisadores da área de que não há como desenvolver uma política habitacional sem enfrentar.

XII – Problemas de localização dos empreendimentos, principalmente nas faixas de 0 a 3 salários mínimos.

XIII – A desigualdade na distribuição dos recursos como fruto do modelo institucional adotado.

XIV – A padronização das tipologias habitacionais (como forma de diminuir os custos e aumentar os lucros das construtoras) para as faixas de 0 a 3 salários mínimos, que envolve desde a uniformização das medidas, materiais e componentes, até as formas de execução e gestão do canteiro tem como consequências a inadequação ao tamanho das famílias e não flexibilidade da moradia ao longo do ciclo familiar.

A análise exposta acerca do PMCMV, além da preocupação com a questão da moradia e a produção habitacional de interesse social no Brasil, mostra como tem se dado o processo de financeirização da produção da moradia em articulação com o Estado, mas, sobretudo nos dão as bases pra podermos compreender melhor as transformações recentes do espaço urbano de Ananindeua e a produção de desigualdades socioespaciais que o grande capital ajuda a produzir na relação com o Estado via políticas habitacionais.

### 6.3 O PMCMV NO ESTADO DO PARÁ E EM ANANINDEUA

O PMCMV incidiu de forma impactante no provimento habitacional no território brasileiro; a fase 1 do programa, por exemplo previa a construção de 1 milhão de unidades habitacionais, o equivalente a pouco mais de 22% da produção em duas décadas do então extinto BNH (4,5 milhões de unidades habitacionais) e subsídios que mobilizou cifras em torno de 34 bilhões de reais, números de fato inéditos na história do país.

Segundo o site o Ministério das Cidades, até então foram entregues em todo o Brasil um total de 3.542,122 (três milhões, quinhentos e quarenta e dois, cento e vinte e duas) unidades habitacionais, de um total de 4.815,417 (quatro milhões, oitocentos e quinze mil, quatrocentos e dezessete) unidades habitacionais contratadas e um investimento de R\$ 370.871.899.483 bilhões de reais (Tabela 20).

Do total de unidades contratadas, as regiões Sudeste e Nordeste (regiões que possuem os maiores déficits absolutos do País) possuem os maiores números, concentrando respectivamente, 36,55% e 27,45% das unidades habitacionais contratadas em todo o Brasil pelo PMCMV, seguidos das regiões Sul (18,29%), Centro-Oeste (11,34%) e Norte (6,37%) (tabela 20).

**Tabela 20** - Relação do número de empreendimentos, unidades habitacionais e valores pelo PMCMV por regiões brasileiras

REGIÃO	FAIXA	Nº EMPREENDIMENTO	Nº UNIDADE CONTRATADA	Nº UNIDADE CONCLUÍDA	Nº UNIDADE ENTREGUE	VALOR CONTRATADO (R\$)
CENTRO-OESTE	Faixa 1	1.311	150.023	105.791	94.407	6.921.243.281
CENTRO-OESTE	Faixa 2	711	336.425	303.656	281.342	31.644.856.577
CENTRO-OESTE	Faixa 3	236	59.927	48.142	34.336	4.981.634.943
<b>Total Centro Oeste</b>		<b>2.258</b>	<b>546.375</b>	<b>457.589</b>	<b>410.085</b>	<b>43.547.734.801</b>
NORDESTE	Faixa 1	6.302	705.644	552.534	481.717	28.411.600.745
NORDESTE	Faixa 2	1.324	520.133	462.384	422.854	45.308.645.484
NORDESTE	Faixa 3	394	96.172	63.317	45.336	7.899.188.219
<b>Total Nordeste</b>		<b>8.020</b>	<b>1.321.949</b>	<b>1.078.235</b>	<b>949.907</b>	<b>84.526.699.586</b>
NORTE	Faixa 1	1.754	219.829	147.195	126.241	10.234.011.967
NORTE	Faixa 2	149	59.700	51.923	45.267	5.230.700.939
NORTE	Faixa 3	96	26.466	21.729	14.431	2.157.878.963
<b>Total Norte</b>		<b>1.999</b>	<b>305.995</b>	<b>220.847</b>	<b>185.939</b>	<b>17.622.591.866</b>
SUDESTE	Faixa 1	3.075	492.206	398.921	349.075	27.445.114.984
SUDESTE	Faixa 2	4.172	942.472	788.807	726.272	94.228.315.131
SUDESTE	Faixa 3	1.572	325.677	230.554	178.774	31.538.985.828
<b>Total Sudeste</b>		<b>8.819</b>	<b>1.760.355</b>	<b>1.418.282</b>	<b>1.254.121</b>	<b>153.212.415.943</b>
SUL	Faixa 1	5.857	197.801	171.832	152.625	7.932.902.949
SUL	Faixa 2	2.120	589.577	545.042	522.581	55.262.464.945
SUL	Faixa 3	508	93.365	77.263	66.864	8.767.089.391
<b>Total Sul</b>		<b>8.485</b>	<b>880.743</b>	<b>794.137</b>	<b>742.070</b>	<b>71.962.457.285</b>
<b>Total</b>		<b>20.762</b>	<b>4.815.417</b>	<b>3.969.090</b>	<b>3.542.122</b>	<b>370.871.899.481</b>

Fonte: MCid/Secretaria Nacional de Habitação, dados coletados em 16 de outubro de 2017.

É importante salientar que a Região Norte concentra a maior porcentagem do déficit habitacional relativo<sup>52</sup> do país (12,4%), mostrando certo desequilíbrio com relação à distribuição dos investimentos e de uma melhor interpretação sobre as especificidades e necessidades habitacionais de cada região do País.

<sup>52</sup> Segundo a FJP (2006), o déficit habitacional relativo dimensiona a carência em relação ao total de domicílios de uma região.

Dos seis maiores déficits relativos do País, quatro encontram-se em Estados que compõem a região Norte: Amazonas (14,1%), Amapá (14%), Roraima (14%) e Pará (13%) (tabela 8). ; com relação ao PMCMV, o Pará é o Estado que recebeu os maiores investimentos na região Norte, concentrando aproximadamente 48% das unidades contratadas, concluídas e entregues pelo programa (Tabela 21).

**Tabela 21** - Número de empreendimentos do PMCMV na Região Norte por faixa salarial

UF	FAIXA	Nº EMPREENDIMENTO	Nº UNIDADE CONTRATADA	Nº UNIDADE CONCLUÍDA	Nº UNIDADE ENTREGUE	VALOR CONTRATADO (R\$)
AC	Faixa 1	88	7.726	6.836	6.719	382.296.432
AC	Faixa 2	6	1.175	1.175	871	94.904.511
AC	Faixa 3	5	508	508	158	21.052.413
<b>Total AC</b>		<b>99</b>	<b>9.409</b>	<b>8.519</b>	<b>7.748</b>	<b>438.253.356</b>
AM	Faixa 1	248	30.745	20.987	17.994	1.283.092.653
AM	Faixa 2	22	8.749	5.925	4.352	736.825.235
AM	Faixa 3	17	7.154	4.866	3.257	577.291.822
<b>Total AM</b>		<b>287</b>	<b>46.648</b>	<b>31.778</b>	<b>25.603</b>	<b>2.603.209.710</b>
AP	Faixa 1	30	9.831	6.584	6.080	512.440.916
AP	Faixa 2	1	73	48	48	8.718.362
AP	Faixa 3	2	530	530	223	40.020.182
<b>Total AP</b>		<b>33</b>	<b>10.434</b>	<b>7.162</b>	<b>6.351</b>	<b>561.179.459</b>
PA	Faixa 1	560	108.503	70.180	59.704	5.213.993.607
PA	Faixa 2	77	29.406	25.392	22.588	2.535.888.068
PA	Faixa 3	51	11.558	10.185	7.073	886.117.233
<b>Total PA</b>		<b>688</b>	<b>149.467</b>	<b>105.757</b>	<b>89.365</b>	<b>8.635.998.907</b>
RO	Faixa 1	372	31.008	19.811	14.590	1.501.044.396
RO	Faixa 2	17	11.213	10.799	9.490	1.010.729.906
RO	Faixa 3	11	4.402	3.326	1.960	424.106.106
<b>Total RO</b>		<b>400</b>	<b>46.623</b>	<b>33.936</b>	<b>26.040</b>	<b>2.935.880.407</b>
RR	Faixa 1	62	8.676	7.097	7.018	412.279.654
RR	Faixa 2	3	1.198	1.126	1.107	118.310.223
RR	Faixa 3	0	344	344	342	37.969.515
<b>Total RR</b>		<b>65</b>	<b>10.218</b>	<b>8.567</b>	<b>8.467</b>	<b>568.559.392</b>
TO	Faixa 1	394	23.340	15.700	14.136	922.864.309
TO	Faixa 2	23	7.886	7.458	6.811	725.324.634
TO	Faixa 3	10	1.970	1.970	1.418	171.321.692
<b>Total TO</b>		<b>427</b>	<b>33.196</b>	<b>25.128</b>	<b>22.365</b>	<b>1.819.510.635</b>
<b>Total Norte</b>		<b>1.999</b>	<b>305.995</b>	<b>220.847</b>	<b>185.939</b>	<b>17.622.591.866</b>

Fonte: MCid/Secretaria Nacional de Habitação, dados coletados em 16 e 17 de out. de 2017, adaptado.

Na escala do território paraense foram entregues um total de 89.365 unidades habitacionais, sendo que dos 144 municípios do Estado do Pará, 137 possuem provisão habitacional relacionada ao PMCMV. Dados atualizados do Ministério das Cidades mostram que o PMCMV totalizou 709 empreendimentos em todo o Estado, resultando na produção e 105.757 unidades habitacionais (Quadro 7).

Para o caso de Ananindeua, município localizado na Região Metropolitana de Belém, em 2016, a partir de levantamentos junto a Secretaria Municipal de Habitação de Ananindeua (SEHAB) e Caixa Econômica federal (CEF), identificou-se que entre empreendimentos entregues, em execução ou em negociação, chegamos a um total de 108 empreendimentos<sup>53</sup> somente no município de Ananindeua desde o início do programa, que já se encontra em sua terceira fase.

Ananindeua também lidera na questão do total dos empreendimentos somando todas as principais faixas do programa atualmente; são números que fazem de Ananindeua como o município com o maior conjunto habitacional do Estado do Pará (Quadros 7 e 8<sup>54</sup>).

---

<sup>53</sup> Segundo o Ministério das Cidades, em Ananindeua entre obras concluídas e em execução existe um total de 80 empreendimentos (quadro 7). Posição dos dados em agosto de 2017.

<sup>54</sup> Nos Quadros 7 e 8, os municípios marcados com um asterisco (\*) são os que compõem a RMB.





(continuação)

MUNICÍPIO	EM ANDAMENTO			CONCLUÍDOS			ENTREGUES			CONTRATADOS (TOTAL)
	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	
Brejo Grande do Araguaia							1			1
Breu Branco				1			1			2
Breves	2									2
Bujaru	3						1			4
Cachoeira do Piriá							1			1
Cachoeira do Arari	3						3			6
Cametá	4						4			8
Canaã dos Carajás		1		1			1			3
Capanema	6						2			8
Capitão Poço				1			2			3
Castanhal*	1	4		2	3	4	7			21
Colares	2						6			8
Conceição do Araguaia	1						2			3
Concórdia do Pará	5						4			9
Cumaru do Norte	2									2
Curralinho	1						1			2
Curuá	1									1
Curuçá	6			1			12			19
Dom Eliseu	1						2			3
Eldorado dos Carajás	2	1					1			4
Faro				1						1
Floresta do Araguaia	1			2			4			7
Garrafão do Norte	1						3			4
Goianésia do Pará	1			3						4



(continuação)

MUNICÍPIO	EM ANDAMENTO			CONCLUÍDOS			ENTREGUES			CONTRATADOS (TOTAL)
	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	
Nova Ipixuna							1			1
Nova Timboteua	1			2						3
Novo Progresso				1						1
Novo Repartimento		1		1			3			5
Óbidos	1									1
Oeiras do Pará	2									2
Oriximiná	3			1						4
Ourém	1			3			1			5
Ourilândia do Norte				4			1			5
Pacajá	2									2
Palestina do Pará	3			1						4
Paragominas	1	1			4		4	3		13
Parauapebas	3			3	3					9
Pau D'Arco	2						4			6
Peixe-Boi				1			1			2
Placas	2									2
Ponta de Pedras	1						3			4
Portel							2			2
Porto de Moz	2			1			2			5
Primavera	1						4			5
Quatipuru	3									3
Redenção					1		3			4
Rio Maria				3			1			4
Rondon do Pará	1			2						3

(continuação)

MUNICÍPIO	EM ANDAMENTO			CONCLUÍDOS			ENTREGUES			CONTRATADOS (TOTAL)
	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	
Salinópolis	1						8			<b>9</b>
Salvaterra	2						2			<b>4</b>
Santa Bárbara do Pará*							2			<b>2</b>
Santa Cruz do Arari	1			2						<b>3</b>
Santa Isabel do Pará*	3			1			14			<b>18</b>
Santa Luzia do Pará				2			5			<b>7</b>
Santa Maria das Barreiras	3			1			2			<b>6</b>
Santa Maria do Pará	2						1			<b>3</b>
Santana do Araguaia	1			2			2			<b>5</b>
Santarém	2	3			1		3			<b>9</b>
Santarém Novo							2			<b>2</b>
Santo Antônio do Tauá	1			2			11			<b>14</b>
São Domingos do Araguaia	2									<b>2</b>
São Domingos do Capim	1						1			<b>2</b>
São Félix do Xingu				1			1			<b>2</b>
São Francisco do Pará	1									<b>1</b>
São João da Ponta	1						3			<b>4</b>
São João de Pirabas							12			<b>12</b>
São João do Araguaia							1			<b>1</b>
São Miguel do Guamá				1			3			<b>4</b>
Sapucaia				1						<b>1</b>
Soure	3			2			4			<b>9</b>
Tailândia	1						3			<b>4</b>
Terra Alta	1						2			<b>3</b>

(continuação)

MUNICÍPIO	EM ANDAMENTO			CONCLUÍDOS			ENTREGUES			CONTRATADOS (TOTAL)
	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	
Terra Santa	1									1
Tomé-Açu				2			3			5
Tracuateua	3									3
Trairão	1									1
Tucumã	1									1
Tucuruí	2	1								3
Ulianópolis	1			2						3
Uruará				1						1
Vigia	1			2			7			10
Viseu				1			1			2
Xinguara	3									3
<b>TOTAL</b>	<b>207</b>	<b>46</b>	<b>09</b>	<b>94</b>	<b>27</b>	<b>42</b>	<b>280</b>	<b>04</b>	<b>00</b>	<b>709</b>

Fonte: MCid/Secretaria Nacional de Habitação, dados coletados em 28 de setembro de 2017.

**Quadro 8** - Relação do número de unidades habitacionais dos municípios do Estado do Pará contemplados pelo PMCMV por faixa salarial

MUNICÍPIO	CONTRATADAS			CONCLUÍDOS			ENTREGUES		
	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3
Abaetetuba	2.380	201	1	1.358	160	1	1.357	146	1
Abel Figueiredo	100	2		97	2		96	2	
Acará	497			100			100		
Afuá	50								
Água Azul do Norte	109			104			98		
Alenquer	898			898			857		
Almeirim	170			120			120		
Altamira	2.402	326	52	958	326	52	958	324	49
Anajás	40								
Ananindeua*	9.167	7.196	5.421	7.603	5.187	5.114	5.938	4.559	3.414
Anapu	100			87			87		
Augusto Corrêa	109	186	2		186	2		184	2
Aurora do Pará	50	538	3		538	3		496	2
Bagre	50			6					
Baião	268			120			89		
Bannach	100			33			33		
Barcarena	3.523	41	4	1.909	41	4	1.909	41	4
Belém*	9.550	1.181	3.327	3.158	769	2.261	647	753	1.562
Belterra	20						-		
Benevides*	1.243	197	10	1.243	197	10	1.240	175	10
Bom Jesus do Tocantins	87	1		76	1		76	1	
Bonito	80	19	1	80	19	1	63	16	1
Bragança	2.536	386	39	1.352	386	39	1.340	314	34
Brasil Novo	80	6			6			6	

(continuação)

MUNICÍPIO	EM ANDAMENTO			CONCLUÍDOS			ENTREGUES		
	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3
Brejo Grande do Araguaia	30	3		30	3		30	3	
Breu Branco	528	166	11	528	166	11	475	166	11
Breves	990	32	8		32	8		32	8
Bujaru	149	24		78	24		78	24	
Cachoeira do Piriá	43			43			43		
Cachoeira do Arari	224			89			89		
Cametá	1.807	22	6	243	22	6	243	22	6
Canaã dos Carajás	993	219	37	993	197	37	987	194	36
Capanema	1.309	663	15	1.074	663	15	1.074	473	6
Capitão Poço	1.077	10	2	1.077	10	2	679	10	2
Castanhal*	5.085	5.922	496	4.397	5.511	496	4.378	4.802	257
Colares	268			233			233		
Conceição do Araguaia	159	528	15	156	528	15	156	521	14
Concórdia do Pará	406	32	1	185	32	1	185	32	1
Cumaru do Norte	38								
Curionópolis		30	5		30	5		30	5
Curralinho	50			46			46		
Curuá	39			12			12		
Curuçá	775	163	2	493	163	2	492	75	2
Dom Eliseu	1.316	256	8	750	256	8	750	256	8
Eldorado dos Carajás	134	100	9	43	85	9	43	82	8
Faro	38			38			3		
Floresta do Araguaia	199	9		189	9		185	9	
Garrafão do Norte	146	51	1	118	51	1	118	43	



(continuação)

MUNICÍPIO	EM ANDAMENTO			CONCLUÍDOS			ENTREGUES		
	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3
Goianésia do Pará	135	25	1	127	25	1	38	25	1
Gurupá	292	1		37	1		34	1	
Igarapé-Açu	515	59	3	399	59	3	399	46	2
Igarapé-Miri	1.117			1.117			664		
Inhangapi	40	10		9	10		9	10	
Ipixuna do Pará	820	421	9	820	421	9	819	363	8
Irituia	166	1		69	1		16	1	
Itaituba	2.430	352	104	2.430	245	104	2.345	245	101
Itupiranga	1.499			718			718		
Jacareacanga	203								
Jacundá	938	84	6	938	84	6	878	82	6
Juruti	39								
Limoeiro do Ajuru	50								
Mãe do Rio	50	826	8	10	826	8	10	787	7
Magalhães Barata	80			80			80		
Marabá	6.498	644	361	3.468	347	361	3.434	346	152
Maracanã	220			220			220		
Marapanim	110	9		110	9		110	9	
Marituba*	5.903	1.635	1.167	1.807	1.315	1.167	802	1.021	944
Medicilândia	220	28	3	120	28	3		28	3
Melgaço	40								
Mocajuba	100	38	3	100	38	3	100	37	3
Moju	1.092	13	4	1.046	13	4	1.045	13	4
Monte Alegre	170			170			170		

(continuação)

MUNICÍPIO	EM ANDAMENTO			CONCLUÍDOS			ENTREGUES		
	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3
Muaná		57	1		57	1		57	1
Nova Esperança do Piriá	162	2			2			2	
Nova Ipixuna	50			50			50		
Nova Timboteua	70	61	1	30	61	1	14	54	1
Novo Progresso	60	22		60	22		49	7	
Novo Repartimento	1.091	110	9	1.091	85	9	573	85	9
Óbidos	50			49			49		
Oeiras do Pará	50			-			-		
Oriximiná	1.141	1		994	1		970	1	
Ourém	140			109			92		
Ourilândia do Norte	1.118	88	3	1.118	88	3	1.076	88	3
Pacajá	100			18			18		
Palestina do Pará	117	5	1	53	5	1	52	5	1
Paragominas	2.489	2.349	102	2.469	2.347	102	2.469	2.322	101
Parauapebas	5.744	728	92	2.658	728	92	2.532	588	85
Pau D'Arco	186			147			146		
Peixe-Boi	70	14		70	14		69	12	
Placas	47								
Ponta de Pedras	217	6		173	6		173	6	
Portel	120	9	4	120	9	4	120	6	4
Porto de Moz	160			154			109		
Primavera	166	10		126	10		126	10	
Quatipuru	66	1			1				
Redenção	1.798	209	20	1.798	209	20	1.798	198	20

(continuação)

MUNICÍPIO	EM ANDAMENTO			CONCLUÍDOS			ENTREGUES		
	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3
Rio Maria	83	1		83	1		75	1	
Rondon do Pará	140	11		131	11		126	11	
Rurópolis		4			4			4	
Salinópolis	320	6		319	6		319	6	
Salvaterra	106			70			70		
Santa Bárbara do Pará*	269	180	1	269	180	1	269	77	1
Santa Cruz do Arari	100			60					
Santa Isabel do Pará*	2.530	80	5	1.996	80	5	1.496	77	5
Santa Luzia do Pará	239			239			235		
Santa Maria das Barreiras	158			122			118		
Santa Maria do Pará	80	244	1	30	244	1	30	100	
Santana do Araguaia	1.018	38	3	523	38	3	463	19	3
Santarém	4.557	774	83	3.149	471	83	3.149	447	83
Santarém Novo	90			90			90		
Santo Antônio do Tauá	590	23	1	573	23	1	570	21	1
São Caetano de Odivelas		37	4		37	4		37	4
São Domingos do Araguaia	109	3	1	45	3	1	43	3	1
São Domingos do Capim	99	156	2	59	156	2	58	131	
São Félix do Xingu	1.050			1.050			50		
São Francisco do Pará	40	25	1		25	1	-	24	1
São João da Ponta	120			80			80		
São João de Pirabas	647			647			647		
São João do Araguaia	29			29			29		
São Miguel do Guamá	770	462	17	770	462	17	520	423	17

(continuação)

MUNICÍPIO	EM ANDAMENTO			CONCLUÍDOS			ENTREGUES		
	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3
Sapucaia	36			36			34		
Senador José Porfírio		1			1			1	
Soure	349			231			227		
Tailândia	2.453	225	25	1.424	225	25	1.424	221	23
Terra Alta	116	35	1	108	35	1	108	27	1
Terra Santa	40						-		
Tomé-Açu	520	266	6	520	266	6	513	266	6
Tracuateua	92		1	23		1	23		1
Trairão	29								
Tucumã	850	39	2		39	2		39	2
Tucuruí	1.042	213	17		163	17		163	17
Ulianópolis	170	162	2	120	162	2	108	153	1
Uruará	492	4	1	492	4	1	356	4	1
Vigia	725	67	6	678	67	6	272	67	6
Viseu	994			994			498		
Vitória do Xingu		2			2			2	
Xinguara	100	20		21	20		21	18	
<b>Total</b>	<b>108.503</b>	<b>29.406</b>	<b>11.558</b>	<b>70.180</b>	<b>25.392</b>	<b>10.185</b>	<b>59.704</b>	<b>22.588</b>	<b>7.073</b>

Fonte: MCid/Secretaria Nacional de Habitação, dados coletados em 28 de setembro de 2017.

Considerando os números acima sobre a produção habitacional do PMCMV em Ananindeua, da prerrogativa do espaço urbano como produto e produtor de desigualdades socioespaciais, e que o Estado é um importante sujeito produtor do espaço (CARLOS, 2011), quais as implicações do programa na produção de desigualdades socioespaciais no espaço construído de Ananindeua (Pará)? No item 6.4, a partir da coleta de dados e do recorte analítico proposto iremos fazer a relação entre o PMCMV e a produção de desigualdades socioespaciais na cidade de Ananindeua.

#### 6.4 IMPLICAÇÕES DO PMCMV NA PRODUÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIOESPACIAIS NA CIDADE DE ANANINDEUA (PA)

Como já dito anteriormente, os “efeitos colaterais” do PMCMV no que diz respeito à reprodução ampliada do capital e à financeirização da produção da moradia no Brasil, são expressão e produto de processo de desigualdades socioespaciais que interferem na produção do espaço construído, logo, é de fundamental importância analisar a relação do PMCMV e as desigualdades socioespaciais na cidade de Ananindeua (PA).

Como parte da pesquisa de campo e coleta de dados primários e secundários, é importante considerar a articulação espaço-temporal das escalas que nos permitirão a partir deste recorte analítico, fazer a análise proposta nesta dissertação.

Levaremos em consideração algumas diferenças e particularidades que nos permitiu analisar a produção desigual do espaço urbano de Ananindeua em face da produção de desigualdades socioespaciais e sua relação com a produção da moradia através do PMCMV: o volume de unidades contratadas e o capital destinado à produção da moradia nas respectivas faixas salariais; os sujeitos produtores do espaço que vem engendrando o programa na cidade de Ananindeua e a lógica de localização dos empreendimentos em face das políticas públicas na escala da cidade de Ananindeua.

Para o caso da faixa 1 do PMCMV, Ananindeua registra um total de 18 empreendimentos destinados somente ela no Programa MCMV até 2016, totalizando 9.167 unidades habitacionais no valor total de R\$ 526.881.357 (Quadro 9).

**Quadro 9 - Relação dos empreendimentos pelo PMCMV na cidade de Ananindeua – Faixa 1**

FAIXA	NOME DO EMPREENDIMENTO	CONSTRUTORA	UNIDADES CONTRATADAS	UNIDADES CONCLUÍDAS	UNIDADES ENTREGUES	VALOR CONTRATADO (R\$)
Faixa 1	CONJUNTO HABITACIONAL NOVO CRISTO – MCMV *	SINTESE MORADIA	648	-	-	40.176.000
Faixa 1	CONJUNTO HABITACIONAL PORTAL DO AURA II *	ATAN ENGENHARIA	512	-	-	31.737.166
Faixa 1	CONJUNTO HABITACIONAL TANCREDO NEVES	ATAN ENGENHARIA	480	480	479	29.725.833
Faixa 1	CONJUNTO HABITACIONAL TORRES DO AURA 1	ACROPOLE	500	500	500	30.813.403
Faixa 1	HABITACAO E SANEAMENTO INTEGRADO PAC-MCMV JADERL MAGUARIACU	LAJE LTDA	444	444	443	27.527.654
Faixa 1	RES CLODOMIR NAZARE DE BELEM	ATAN ENGENHARIA	496	496	496	27.277.914
Faixa 1	RES PAULO FONTELES II - PMCMV - RECURSOS FAR	ATAN ENGENHARIA	224	224	224	9.620.654
Faixa 1	RESIDENCIAL ANANIN	GRUPO V F R	495	495	485	19.146.454
Faixa 1	RESIDENCIAL ANITA GEROSA* *	CARMONA CABRERA	220	-	-	13.637.622
Faixa 1	RESIDENCIAL BEM VIVER - MCMV	BUENO & OLIVEIR	1.024	1.024	1.000	62.688.000
Faixa 1	RESIDENCIAL EBENEZER 1 - PMCMV 2*	BUILDING CONSTR	480	-	-	27.480.000
Faixa 1	RESIDENCIAL JARDIM CAMPO GRANDE- PMCMV-RECURSOS FAR	ACROPOLE	420	420	420	18.047.611
Faixa 1	RESIDENCIAL JUSCELINO KUBITSCHECK	LAJE LTDA	500	500	500	29.756.698
Faixa 1	RESIDENCIAL PADRE PIETRO GEROSA	CARMONA CABRERA	500	500	499	25.498.215
Faixa 1	RESIDENCIAL POUSO DO ARACANGA	MD CONSTRUTORA	1.344	-	-	82.846.848

						(continuação)
FAIXA	NOME DO EMPREENDIMENTO	CONSTRUTORA	UNIDADES CONTRATADAS	UNIDADES CONCLUÍDAS	UNIDADES ENTREGUES	VALOR CONTRATADO (R\$)
Faixa 1	RESIDENCIAL TAGUARA	ENACO	192	192	192	8.255.620
Faixa 1	RESIDENCIAL UIRAPURU	ATAN ENGENHARIA	304	304	304	18.838.697
Faixa 1	RESIDENCIAL ULYSSES GUIMARAES	ATAN ENGENHARIA	384	384	384	23.806.967
<b>TOTAL</b>			<b>9.167</b>	<b>5.963</b>	<b>5.926</b>	<b>526.881.357</b>

\*Empreendimentos ainda não entregues

\*\*Empreendimento invadido por pessoas sem moradia, antes de sua conclusão.

Fonte: MCid/Secretaria Nacional de Habitação, dados coletados em 06 de março de 2017.

São números que superam inclusive a produção de empreendimentos produzidos pela capital paraense, Belém, que apresentou 16 empreendimentos e respondeu por 9.550 unidades habitacionais produzidas (ver Quadro 8, p. 130).

Considerando que o déficit urbano municipal para famílias de até 3 salários mínimos é de 13.451 unidades habitante, percebemos que o número de unidades entregues pelo PMCMV para esta faixa corresponde a 44% do déficit habitacional para esta faixa de renda.

Apesar dos números significativos da produção de moradia na cidade para a faixa 1 do programa, ela ainda está aquém das necessidades indicadas no déficit habitacional municipal.

Com relação a faixa 2 do PMCMV, segundo dados obtidos junto à Caixa Econômica Federal (Caixa) até o ano de 2016, temos entre obras contratadas, entregues e em execução, um total de 61 (sessenta e um) empreendimentos, totalizando aproximadamente 10.508 (dez mil, quinhentos e oito) unidades habitacionais (quadro 10).

Segundo o Ministério das Cidades (2017), o total até então investido para esta faixa chega a um total de R\$ 690.925.951,31<sup>55</sup> (Seiscentos e noventa milhões, novecentos e vinte e cinco mil, novecentos e cinquenta e um reais e trinta e um centavos), conforme Quadro 10.

**Quadro 10** - Relação dos empreendimentos pelo PMCMV na cidade de Ananindeua – Faixa 2

FAIXA	NOME DO EMPREENDIMENTO	CONSTRUTORA	VALOR INVESTIDO	UH
2	MULT-MAGUARI, RESIDENCIAL	MÚLTIPLA ENGENHARIA	R\$ 33.452.565,18	440
2	ILHA DE MARAJÓ, RESIDENCIAL - Módulo I	GUAMÁ ENGENHARIA LTDA	-	360
2	ILHA DE ITAPARICA, RESIDENCIAL MÓDULO I	GUAMÁ ENGENHARIA LTDA	R\$ 7.966.804,93	80
2	BOSQUE SOLARE, CONDOMÍNIO	PRIME ENGENHARIA LTDA	R\$ 12.180.000,00	84
2	NEO FIORI, CONDOMÍNIO - 2ª Etapa	NEO CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA	R\$ 15.424.625,27	160
2	LAGOA PARK, RESIDENCIAL	PARK IMÓVEIS INCORPORAÇÕES/WHITE TRATORES LTDA	-	260

<sup>55</sup> Posição destes dados é de 31/10/2017.



(continuação)

FAIXA	NOME DO EMPREENDIMENTO	CONSTRUTORA	VALOR INVESTIDO	UH
2	PARQUE INDEPENDÊNCIA, RESIDENCIAL - Módulo II	LAJE CONSTRUÇÕES LTDA	-	80
2	ILHA DE ITAPARICA, RESIDENCIAL - Módulo II	GUAMÁ ENGENHARIA LTDA	R\$ 7.966.804,93	80
2	ILHA DE MARAJÓ, RESIDENCIAL - Módulo II	GUAMÁ ENGENHARIA LTDA	R\$ 4.694.100,00	40
2	ILHA DE MARAJÓ, RESIDENCIAL - Módulo III	GUAMÁ ENGENHARIA LTDA	R\$ 7.041.150,00	60
2	PORTO ESMERALDA, RESIDENCIAL - Módulo II	PORTO ESMERALDA INCORPORADORA LTDA	R\$ 21.120.000,00	160
2	ILHA DE MARAJÓ, RESIDENCIAL - Módulo IV	GUAMÁ ENGENHARIA LTDA	R\$ 6.719.980,80	60
2	ILHA DE MARAJÓ, RESIDENCIAL - Módulo V	GUAMÁ ENGENHARIA LTDA	R\$ 6.719.980,80	60
2	BOSQUE VERSALLES, RESIDENCIAL - Módulo I	PRIME ENGENHARIA LTDA	R\$ 17.974.000,00	112
2	ILHA DOS GUARÁS, CONDOMÍNIO - Módulo II	SERVMIX LTDA	R\$ 21.280.000,00	133
2	PORTO ESMERALDA, RESIDENCIAL - Módulo III	PORTO ESMERALDA INCORPORADORA LTDA	R\$ 22.720.000,00	160
2	NASCENTE DAS ÁGUAS, RESIDENCIAL	SOTEARE - SOCIEDADE TÉCNICA DE ARQUITETURA E ENGENHARIA LTDA	-	160
2	APOENA, RESIDENCIAL	SANPAR	-	128
2	VILLA RICA I, CONDOMÍNIO - Módulo I	CUMARU CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS	-	60
2	MULT-MAGUARI - MÓDULO II, RESIDENCIAL	SANTA RITA ENGENHARIA LTDA	-	240
2	VIA APPIA, RESIDENCE	CONSTRUTORA E INCORPORADORA NAZARÉ - EPP	-	48
2	GIRASSOL, RESIDENCIAL	QUARTZO CONSTRUÇÕES LTDA	-	244
2	MONT ARARAT, RESIDENCIAL	LR. VIDAL CONSTRUTORA EIRELI - EPP	-	148
2	ITAMARACÁ	GUAMÁ ENGENHARIA LTDA.	-	180
2	VILE CRISTAL, CONDOMÍNIO	LEMES E LEMES CONSTRUTORA LTDA - EPP	-	80
2	ESPAÇO GRÃO PARÁ, RESIDENCIAL	CONSTRUTORA E INCORPORADORA ESPAÇO	-	28
2	CATAVENTO, RESIDENCIAL	SOCIEDADE TÉCNICA DE ARQUITETURA E ENGENHARIA LTDA - SOTEARE	-	240
2	MARIA EDUARDA, RESIDENCIAL*	SOCIEDADE TÉCNICA DE ARQUITETURA E ENGENHARIA LTDA - SOTEARE	-	EM NEGOCIAÇÃO

(continuação)

FAIXA	NOME DO EMPREENDIMENTO	CONSTRUTORA	VALOR INVESTIDO	UH
2	GREEN PARK I, RESIDENCIAL - Módulo I	ENGEFIX CONSTRUÇÕES	-	144
2	GREEN PARK I, RESIDENCIAL - Módulo II	ENGEFIX CONSTRUÇÕES	-	16
2	OÁSIS I, RESIDENCIAL	REALIZA	-	30
2	GREEN PARK I, RESIDENCIAL - Módulo III	ENGEFIX CONSTRUÇÕES	-	80
2	GREEN PARK I, RESIDENCIAL - Módulo IV	ENGEFIX CONSTRUÇÕES	-	32
2	ILHAS DO CARIBE, RESIDENCIAL - Módulo I	MULTIPLA ENGENHARIA	-	48
2	ECO INDEPENDÊNCIA, RESIDENCIAL	BUILDING ENG.	-	29
2	FIT COQUEIRO I, RESIDENCIAL	TENDA	R\$ 27.584.000,00	345
2	FIT COQUEIRO II, RESIDENCIAL	TENDA	R\$ 24.706.000,00	254
2	SKY VILLE, RESIDENCIAL - Módulo I	FATOR	-	48
2	SKY VILLE, RESIDENCIAL - Módulo II	FATOR	-	48
2	ATLANTA, RESIDENCIAL	POLIENGE ENG. E IND. LTDA.	R\$ 8.280.000,00	96
2	ILHAS DO ATLÂNTICO, RESIDENCIAL - Módulo I	MULTIPLA ENGENHARIA	R\$ 11.400.000,00	280
2	ALVORADA, CONDOMÍNIO	PORTO MELLO	R\$ 4.430.000,00	68
2	ILHAS DO CARIBE, RESIDENCIAL - Módulo II	MULTIPLA ENGENHARIA	R\$ 5.520.000,00	32
2	SKY VILLE, RESIDENCIAL - Módulo III	FATOR	-	72
2	FIT MIRANTE DO LAGO, RESIDENCIAL - Módulo II	TENDA	R\$ 27.516.000,00	188
2	FIT MIRANTE DO LAGO, RESIDENCIAL - Módulo I	TENDA	R\$ 65.218.000,00	1206
2	NEO COLORI, RESIDENCIAL - Módulo I	NEO - CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA	R\$ 20.900.000,00	400
2	LAGO DA LUA, CONDOMÍNIO	ENGETOWER	R\$ 4.320.000,00	48
2	FILADÉLFIA, RESIDENCIAL	POLIENGE ENG. E IND. LTDA.	R\$ 7.760.640,00	94
2	RENASCER, RESIDENCIAL	FIGUEIRA DA FOZ	R\$ 4.000.000,00	20
2	ILHAS DO ATLÂNTICO, RESIDENCIAL - Módulo II	MÚTIPLA ENGENHARIA	R\$ 15.200.000,00	160
2	FLOR DO ANANI, RESIDENCIAL	TENDA	R\$ 51.300.000,00	540
2	PORTO ESMERALDA, RESIDENCIAL	PORTO ESMERALDA INCORPORADORA LTDA	-	480
2	BOSQUE VILLE, RESIDENCIAL - Módulo II	PRIME ENGENHARIA LTDA.	R\$ 6.923.000,00	77
2	BOSQUE VILLE, RESIDENCIAL - Módulo III	PRIME ENGENHARIA LTDA.	R\$ 7.161.000,00	54
2	NEO COLORI, RESIDENCIAL - Módulo II	NEO CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA	-	160

(continuação)

FAIXA	NOME DO EMPREENDIMENTO	CONSTRUTORA	VALOR INVESTIDO	UH
2	VITÓRIA MAGUARY, RESIDENCIAL - Módulo I	LIVING CONSTRUTORA	-	320
2	VITÓRIA MAGUARY, RESIDENCIAL - Módulo II	LIVING CONSTRUTORA	-	120
2	SKY VILLE, RESIDENCIAL - Módulo IV	FATOR	-	72
2	BOSQUE VILLE, RESIDENCIAL - Módulo I	PRIME ENGENHARIA LTDA	R\$ 6.923.000,00	69
2	SOLAR DO COQUEIRO, RESIDENCIAL	META EMPREENDIMENTOS	-	400
2	ILHA DOS GUARÁS, CONDOMÍNIO - Módulo I	ACESSO	R\$ 7.068.000,00	209
2	SUMMERVILLE, RESIDENCIAL - Módulo I	FATOR	-	112
2	SUMMERVILLE, RESIDENCIAL - Módulo II	FATOR	-	112
2	NEO FIORI, CONDOMÍNIO - 1ª Etapa	NEO CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA	-	160
<b>TOTAL</b>				<b>10.508</b>

Fonte: CEF/GIHAB-Belém, dados coletados em 21 de dezembro de 2017.

Por sua vez, com relação a faixa 3 do PMCMV, entre obras contratadas, entregues e em execução, possui um total de 29 (vinte e nove) empreendimentos, totalizando 6.141 (seis mil e cento e quarenta e um) unidades habitacionais (Quadro 11).

**Quadro 11** - Relação dos empreendimentos pelo PMCMV na cidade e Ananindeua – Faixa 3

FAIXA	NOME DO EMPREENDIMENTO	CONSTRUTORA	VALOR INVESTIDO	UH
3	SUPER LIFE COQUEIRO, CONDOMÍNIO - Módulo I	BUILDING ENG.	R\$ 14.334.840,00	160
3	SUPER LIFE COQUEIRO, CONDOMÍNIO - Módulo II	BUILDING ENG.	R\$ 14.334.840,00	156
3	GREEN PARK I, RESIDENCIAL - Módulo I	ENGEFIX CONSTRUÇÕES	-	144
3	GREEN PARK I, RESIDENCIAL - Módulo II	ENGEFIX CONSTRUÇÕES	-	16
3	GREEN PARK I, RESIDENCIAL - Módulo III	ENGEFIX CONSTRUÇÕES	-	80
3	GREEN PARK I, RESIDENCIAL - Módulo IV	ENGEFIX CONSTRUÇÕES	-	32
3	VIVER ANANINDEUA, RES. - Módulo I	INPAR	-	128
3	VIVER CASTANHEIRA, RESIDENCIAL	INPAR	R\$ 11.912.699,25	256
3	VIVER ANANINDEUA II	INPAR	R\$ 10.582.874,61	280

(continuação)				
FAIXA	NOME DO EMPREENDIMENTO	CONSTRUTORA	VALOR INVESTIDO	UH
3	VIVER ANANINDEUA III	INPAR	R\$ 17.412.110,12	280
3	GREEN PARK II, RESIDENCIAL	ENGEFIX CONSTRUÇÕES	R\$ 32.700.000,00	420
3	VIVER ANANINDEUA, RESIDENCIAL - Módulo IV	VIVER INCORPORADORA E CONSTRUTORA S/A	-	232
3	SUPER LIFE ANANINDEUA, CONDOMÍNIO - Módulo I	BUILDING ENG.	R\$ 8.160.000,00	120
3	SUPER LIFE ANANINDEUA, CONDOMÍNIO - Módulo II	BUILDING ENG.	-	120
3	IDEAL SAMAMBAIA, RESIDENCIAL - Módulo I	SARRE EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA.	R\$ 25.680.000,00	240
3	VILLE AMETISTA, RESIDENCIAL	PDG – CONST. INCORP. LTDA	-	160
3	JARDIM INDEPENDÊNCIA, RESIDENCIAL	PDG – CONST. INCORP. LTDA	R\$ 20.000.000,00	200
3	IDEAL BR, RESIDENCIAL - Módulo I	PRIME ENGENHARIA LTDA	R\$ 21.409.283,42	220
3	IDEAL SAMAMBAIA, RESIDENCIAL - Módulo II	SARRE EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA.	R\$ 27.820.000,00	260
3	IDEAL BR, RESIDENCIAL - Módulo II	PRIME ENGENHARIA LTDA	-	240
3	MORADAS CLUB ILHAS DO PARÁ - Módulo I	RODOBENS INC IMOBILIARIA SPE LTDA	-	323
3	ROWENA, RESIDENCIAL	RA CONST. & INCORPORAÇÃO DE IMÓVEIS LTDA	-	80
3	QUINTA BR CEDRO, CONDOMÍNIO	MCM CONSTRUÇÕES LTDA.	R\$ 14.960.000,00	136
3	MORADAS CLUB ILHAS DO PARÁ - Módulo II	RODOBENS INC. IMOBILIARIA SPE LTDA	-	323
3	MORADAS CLUB ILHAS DO PARÁ - Módulo III	RODOBENS INC. IMOBILIARIA SPE LTDA	-	323
3	MORADAS CLUB RIOS DO PARÁ, RESIDENCIAL - Módulo I	RODOBENS INC. IMOBILIARIA SPE LTDA	-	324
3	MORADAS CLUB RIOS DO PARÁ, RESIDENCIAL - Módulo II	RODOBENS INC. IMOBILIARIA SPE LTDA	-	324
3	MORADAS CLUB RIOS DO PARÁ, RESIDENCIAL - Módulo III	RODOBENS INC. IMOBILIARIA SPE LTDA	-	324
3	IDEAL SAMAMBAIA, RESIDENCIAL - Módulo III	SARRE EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA.	R\$ 25.680.000,00	240
<b>TOTAL</b>			<b>6.141</b>	

Fonte: CEF/GIHAB-Belém, dados coletados em 21 de dezembro de 2017, adaptado.

Segundo o Ministério das Cidades (2017), o total até então investido para esta faixa chega a um total de R\$ 359.986.865 (trezentos e cinquenta e nove milhões, novecentos e oitenta e seis mil, oitocentos e sessenta e cinco reais)<sup>56</sup>.

No subitem anterior, a análise do desempenho do PMCMV pelo Brasil (tabela 19) em suas três fases, permitiu concluir que apesar do déficit habitacional brasileiro (LIMA NETO; FURTADO; KRAUSE, 2013), no ano subsequente à implantação do programa (2010) até 2014, ter diminuído em 872.63 domicílios, continua sendo majoritário o déficit habitacional nos domicílios que estão no estrato de renda mais baixo, até 3 salários mínimos (RODRIGUES, 2016b).

A maior parte dos investimentos do programa, principalmente a partir da 2ª fase do programa, voltou-se para o segmento econômico (faixas 2 e 3) e não para segmento de interesse social onde se concentra a maior parte do déficit habitacional.

Na cidade de Ananindeua essa análise é bastante perceptível, pois apesar dos números expressivos do desempenho do programa para a faixa 1, a maior parte dos investimentos dos investimentos do programa concentram-se nas faixas 2 e 3, onde encontram-se famílias com maior poder aquisitivo (Tabela 22).

**Tabela 22** - Relação dos municípios do Estado do Pará com o maior número de empreendimentos pelo PMCMV e Região Metropolitana de Belém por faixas salariais e valores investidos (2017)

MUNICÍPIO	FAIXA 1	FAIXA 2	FAIXA 3	TOTAL
Abaetetuba	114.318.573	10.211.350	72.000	124.601.923
Ananindeua*	526.881.357	690.925.951,31	359.986.865	1.542.405.190
Barcarena	107.799.912	3.780.831	335.679	111.916.422
Belém*	567.543.648	98.195.601	310.434.251	976.173.500
Benevides*	59.632.822	15.640.884	979.799	76.253.505
Castanhal*	246.884.289	527.195.287	39.660.428	813.740.003
Curuçá	21.051.000	13.358.795	162.000	34.571.795
Igarapé-Açu	13.677.500	5.049.936	247.777	18.975.213
Marituba*	299.755.780	107.780.354	73.757.122	481.293.256
Paragominas	122.428.059	230.159.092	9.345.882	361.933.032
Santa Bárbara do Pará*	10.138.864	16.729.939	69.300	26.938.103
Santa Isabel do Pará*	114.380.246	8.185.149	470.093	123.035.488
Santo Antônio do Tauá	17.330.000	1.911.773	77.209	19.318.983
São João de Pirabas	23.274.882	-	-	23.274.882
Vigia	31.766.620	4.352.742	479.728	36.599.090

\*municípios que compõem a RMB.

Fonte: MCid/Secretaria Nacional de Habitação, dados coletados em 16 de outubro de 2017.

<sup>56</sup> Dados coletados através do MCid/Secretaria Nacional de Habitação em 06 de março de 2017.

Outro elemento importante a se considerar é a atuação das empresas construtoras e incorporadoras na cidade de Ananindeua (ver Quadro 12, p. 147). Ao todo foram registradas 44 empresas distribuídas pelas três faixas salariais do programa. Destas, verificamos que 37 atuam em suas sedes originárias no Estado do Pará, sendo que 36 delas localizadas na Região Metropolitana de Belém.

A exceção fica por conta da empresa SOTEARE cuja sede fica no município de Capanema (Pará); algumas dessas empresas também atuam em outros estados da federação a exemplo das empresas Guamá Engenharia que atua nos Estados de Minas Gerais, Paraná e São Paulo; e Acrópole que atua no Estado de São Paulo.

Além das empresas com atuação essencialmente local, existem 5 empresas com sede em São Paulo atuam em âmbito nacional: Rodobens, Tenda, PDG, Living e Viver; essas empresas fazem parte de uma tendência em que a incorporação residencial é tomada pelo setor financeiro (financeirização da produção da moradia).

Como estratégia de atrair o capital financeiro, as empresas citadas abriram capital na bolsa de valores, além de participarem de fusões e aquisições como movimento de compra por fundos de investimento. São medidas reestruturantes que permitiram nacionalizar sua atuação e diversificar produtos e expandir seu alcance para cidades médias ou integrantes de regiões metropolitanas pelo Brasil (ROLNIK, 2015 e FIX, 2011).

Podemos citar como exemplo as empresas Tenda (comprada pela Gafisa), PDG, considerada uma das maiores incorporadoras da América Latina, tem em sua organização acionária empresas construtoras e incorporadoras a citar a Agre e Goldfarb (com atuação no Estado de São Paulo)<sup>57</sup> e CHL (construtora atuante no Estado do Rio de Janeiro)<sup>58</sup> e a Living que é uma subsidiária da empresa Cyrela (ROLNIK, 2015 e SHIMBO, 2010).

A respeito da atuação das empresas construtoras e incorporadoras pelo PMCMV em Ananindeua, ao observar o quadro 13 constatamos que apenas uma empresa (Building) atuou nas três faixas do programa e a maioria das empresas atuaram, uma empresa atuou nas faixas 1 e 2 (LAJE) e duas empresas atuaram nas faixas 2 e 3 (Prime Engenharia e Engefix).

---

<sup>57</sup> A organização acionária da empresa está disponível no site [www.pdg.com.br](http://www.pdg.com.br)

<sup>58</sup> Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/imoveis/chl-construtora-lider-em-unidades-lancadas-no-estado-do-rio-passa-usar-marca-pdg-2811972>>. Acesso em 27 de maio de 2018.

As empresas de atuação em escala nacional ligadas ao capital financeiro atuaram apenas em empreendimentos das faixas 2 e 3 do programa setores mais lucrativos para essas empresas. Também revelam as lacunas deixada pelo PMCMV em relação à habitação de Interesse Social em Ananindeua.

Observamos também que a maioria das empresas atuaram em empreendimentos da faixa 2 do programa (29 empresas) o que revela a orientação dessas empresas para a chamada classe média, principalmente em cidades médias ou cidades que compõem regiões metropolitanas com população superior a 100.000 habitantes (caso de Ananindeua) e as tendências do mercado imobiliário para o chamado “segmento econômico”. O quadro 12 mostra o panorama de atuação das construtoras e incorporadoras no PMCMV na cidade de Ananindeua.

**Quadro 12 - Número de empreendimentos e unidades habitacionais construídas por empresas pelo PMCMV em Ananindeua (2016)**

INCORPORADORA/CONSTRUTORA	NÚMERO DE EMPREENDIMENTOS			NÚMERO DE UNIDADES HABITACIONAIS		
	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3
SINTESE MORADIA	1	-	-	648	-	-
ATAN ENGENHARIA	6	-	-	-	-	-
ACROPOLE	2	-	-	920	-	-
LAJE LTDA	2	1	-	944	80	-
GRUPO V F R	1	-	-	495	-	-
CARMONA CABRERA	2	-	-	720	-	-
BUENO & OLIVEIR	1	-	-	1.024	-	-
BUILDING CONSTRUTORA	1	1	4	480	29	556
MD CONSTRUTORA	1	-	-	1.344	-	-
ENACO*	1	-	-	192	-	-
LIVING CONSTRUTORA	-	1	-	-	320	-
FATOR	-	6	-	-	464	-
PRIME ENGENHARIA LTDA.	-	5	2	-	396	460
META EMPREENDIMENTOS	-	1	-	-	400	-
ACESSO	-	1	-	-	209	-
NEO CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA	-	4	-	-	880	-
SOCIEDADE TÉCNICA DE ARQUITETURA E ENGENHARIA LTDA – SOTEARE	-	2	-	-	400	-
ENGEFIX CONSTRUÇÕES	-	4	5	-	272	692
REALIZA	-	1	-	-	30	-
MULTIPLA ENGENHARIA	-	5	-	-	960	-



(continuação)

INCORPORADORA/CONSTRUTORA	NÚMERO DE EMPREENDIMENTOS			NÚMERO DE UNIDADES HABITACIONAIS		
	Faixa 1	Faixa 2		Faixa 1	Faixa 2	
TENDA	-	5	-	-	2.533	-
POLIENGE ENG. E IND. LTDA.	-	2	-	-	190	-
PORTO MELLO	-	1	-	-	68	-
ENGETOWER	-	1	-	-	48	-
FIGUEIRA DA FOZ	-	1	-	-	20	-
PORTO ESMERALDA INCORPORADORA LTDA	-	3	-	-	800	-
INPAR**	-	-	4	-	-	944
VIVER INCORP. e CONSTRUT. S/A **	-	-	1	-	-	232
SARRE EMPREEND. IMOBILIÁRIOS LTDA.	-	-	3	-	-	740
PDG – CONST. INCORPORADORA LTDA	-	-	2	-	-	360
RODOBENS INC IMOBILIARIA SPE LTDA	-	-	6	-	-	1.941
RA CONST. & INCORP. DE IMÓVEIS LTDA	-	-	1	-	-	80
MCM CONSTRUÇÕES LTDA.	-	-	1	-	-	136
GUAMÁ ENGENHARIA LTDA.	-	8	-	-	920	-
PARK IMÓVEIS INCORPORAÇÕES/ WHITE TRATORES LTDA	-	1	-	-	260	-
SERVMIX LTDA	-	1	-	-	133	-
SANPAR	-	1	-	-	128	-
CUMARU CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS	-	1	-	-	60	-

(continuação)

INCORPORADORA/CONSTRUTORA	NÚMERO DE EMPREENDIMENTOS			NÚMERO DE UNIDADES HABITACIONAIS		
	Faixa 1	Faixa 2		Faixa 1	Faixa 2	
SANTA RITA ENGENHARIA LTDA	-	1	-	-	240	-
CONSTRUTORA E INCORPORADORA NAZARÉ – EPP	-	1	-	-	48	-
QUARTZO CONSTRUÇÕES LTDA	-	1	-	-	244	-
LR. VIDAL CONSTRUTORA EIRELI – EPP	-	1	-	-	148	-
LEMES E LEMES CONSTRUTORA LTDA – EPP	-	1	-	-	80	-
CONSTRUTORA E INCORPORADORA ESPAÇO	-	1	-	-	28	-

Fonte: CEF/GIHAB-BELÉM, dados coletados em 21 de dezembro de 2017, organizado pelo autor.

A produção habitacional do PMCMV em Ananindeua como já mencionado anteriormente é inerente ao processo de produção e reprodução do espaço urbano e das determinações regidas pelo modo de produção capitalista; podemos dizer que as dinâmicas socioespaciais contemporâneas são produto do processo de produção e apropriação do espaço, reveladores de desigualdades socioespaciais no espaço urbano das cidades (RODRIGUES, 2015).

Nesse contexto, as proposições analíticas de Smith (1988), Harvey (2011) e Sposito (2011) nos permitem concluir que o PMCMV faz parte de um conjunto de práticas espaciais que interferem na produção de desigualdades socioespaciais no espaço urbano e sob a égide do capital financeiro o espaço é produzido, tendo como fator de um *ajuste espacial* (HARVEY, 2005), a promoção imobiliária e da moradia.

Diante disso, como o PMCMV, enquanto prática espacial do Estado que reforça a reprodução ampliada do capital, contribui para o processo de desigualdades socioespacial na cidade de Ananindeua? Os instrumentos regulatórios, como o Plano Diretor, sendo parte do conjunto de práticas espaciais do Estado, é um elemento importante para a compreensão da análise proposta nesta dissertação.

No caso de Ananindeua, por meio da lei nº2.380, de 9 de julho de 2009, foi instituída a lei de macrozoneamento urbano e rural do município, definindo o seu perímetro urbano em conformidade com o seu Plano diretor (2006a).

Art. 6º - São Macrozonas Urbanas:

- I - Macrozona de Urbanização Preferencial;
- II - Macrozona de Reurbanização; e
- III - Macrozona de Urbanização Restrita.

Art. 7º - Fica instituída a Macrozona de Urbanização Preferencial destinada:

- I - Ao aproveitamento adequado de terrenos não edificadas, subutilizados ou não utilizados, observando o disposto nos art. 182, § 4º, I, II e III, da Constituição Federal;
- II - À implantação prioritária de equipamentos urbanos e comunitários;
- III - Ao ordenamento e direcionamento do processo de urbanização (...)

Art. 8º - Ficam instituídas as Macrozonas de Reurbanização destinadas à requalificação da infraestrutura urbana para melhoria das condições sanitárias e socioambientais de áreas de ocupação irregular e destinadas à produção de habitação de interesse social.

Art. 9º - As Macrozonas de Reurbanização serão divididas em:

- I - Macrozona de Reurbanização Norte; e

## II - Macrozona de Reurbanização Sul.

Art. 10 - Ficam instituídas as Macrozonas de Urbanização Restrita destinadas à preservação ambiental e programas de recuperação e controle ambiental, em que a ocupação deve ser desestimulada, contida ou controlada, em decorrência de:

- I - Necessidade de preservação de seus elementos naturais;
- II - Vulnerabilidade a intempéries, calamidades e outras condições adversas;
- III - Necessidade de proteção ambiental e de preservação do patrimônio; e
- IV - Proteção de mananciais, margens de rios, igarapés e furos.

Art. 11 - As Macrozonas de Urbanização Restrita serão divididas em:

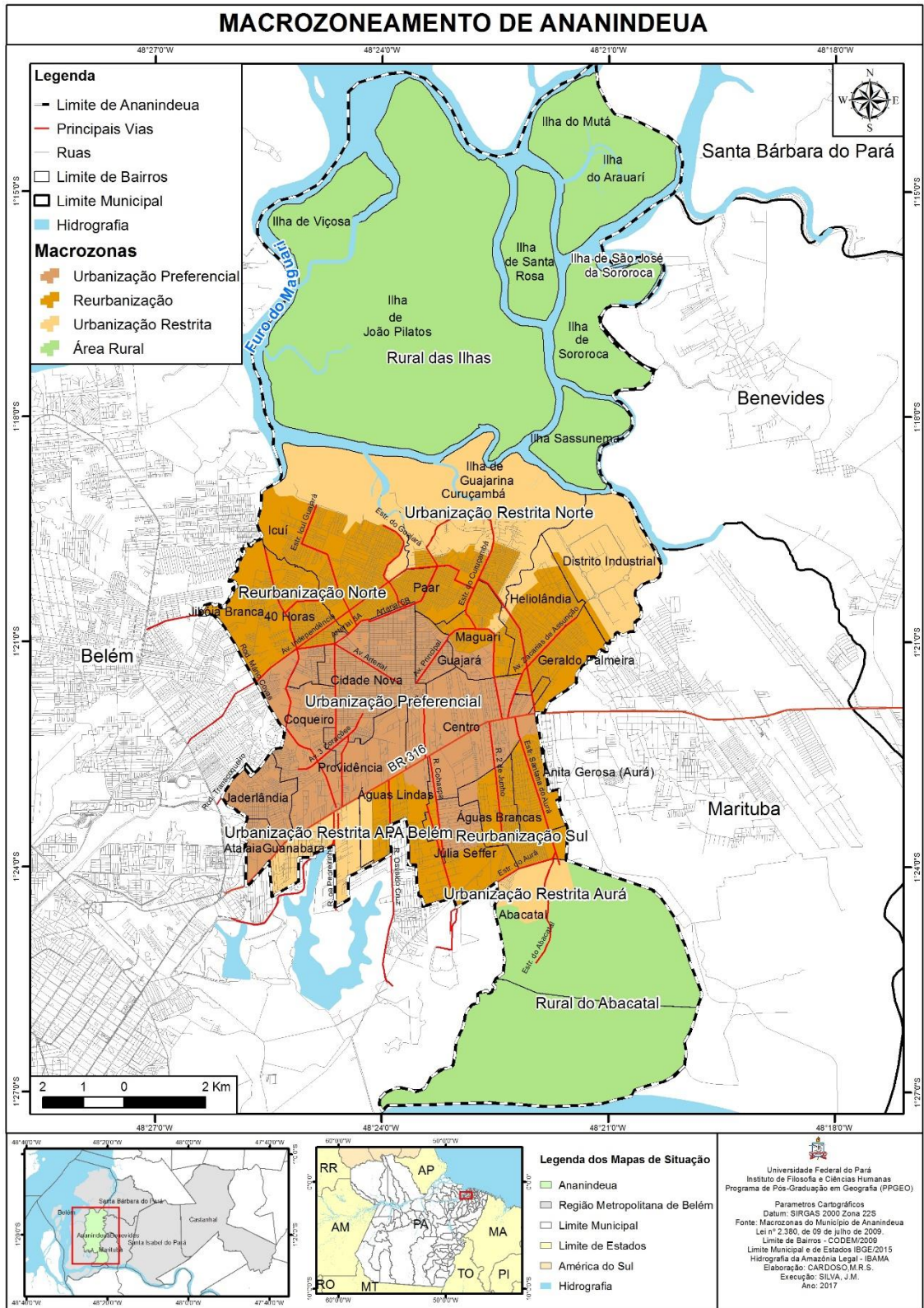
- I - Macrozona de Urbanização Restrita Norte.
- II - Macrozona de Urbanização Restrita da APA Belém.
- III - Macrozona de Urbanização Restrita do Aurá (ANANINDEUA, 2009).

Com relação ao Macrozoneamento urbano<sup>59</sup> a lei especifica as seguintes áreas é que estão representadas no mapa da Figura 5:

---

<sup>59</sup> Destacamos apenas o Macrozoneamento Urbano de Ananindeua, devido não apenas pelas ambições desta dissertação, mas pelo fato de 96% dos domicílios particulares permanentes de Ananindeua se localizarem na área urbana e principalmente, porque os empreendimentos do PMCMV concentrarem-se todos na Macrozona Urbana do município.

Figura 5 - Mapa do Macrozoneamento Urbano e Rural do município de Ananindeua, Pará



Fonte: ANANINDEUA, 2009; Limite de bairros, CODEM (2009); Limite Municipal e de Estados, IBGE (2015).

O Macrozoneamento urbano de Ananindeua, portanto, é subdividido em três áreas: Urbanização preferencial, Reurbanização e Urbanização restrita (ver figura 5), sendo a macrozona de urbanização preferencial destinada ao aproveitamento de terrenos não edificados, subutilizados e não utilizados e à implantação prioritária de equipamentos urbanos, enquanto as macrozonas de reurbanização (norte e sul) são destinadas a requalificação da infraestrutura urbana. São nessas áreas também que estão destinadas como prioridade a produção habitacional de interesse social (faixa 1 do PMCMV).

A partir da análise do mapa a seguir (Figura 6), podemos concluir que a maior parte dos empreendimentos destinados à população de baixa renda (faixa 1) localizam-se em espaços correspondentes às macrozonas de reurbanização, áreas prioritárias para a requalificação da infraestrutura urbana e sanitária nos bairros que aí se encontram.

Por sua vez, nos empreendimentos relacionados às faixas 2 e 3, podemos observar uma quantidade significativa localizada em espaços correspondentes à macrozona de urbanização preferencial.

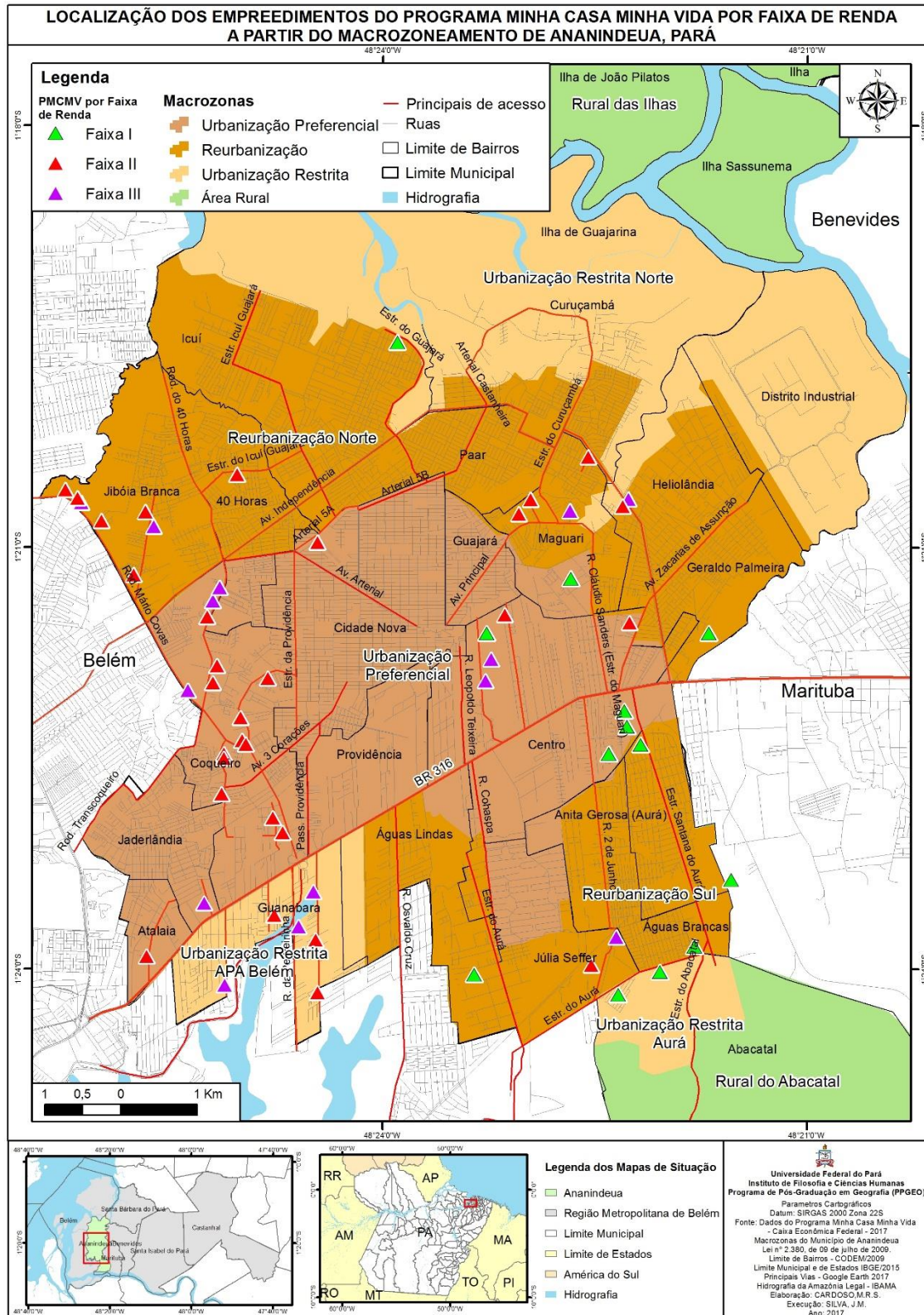
Também é possível perceber que a Macrozona de Urbanização Preferencial se concentra predominantemente em áreas correspondentes ao lado norte da Rodovia BR-316, ficando uma pequena parte localizada na direção sul da BR-316, concentrada basicamente em áreas correspondentes a partes dos bairros Centro, Júlia Seffer e Águas Lindas.

A localização por meio do Macrozoneamento Urbano na cidade de Ananindeua, em face da produção da moradia pelo PMCMV, permite entendê-la como expressão de uma produção desigual do espaço, dotadas de processos de diferenciações e produção de desigualdades socioespaciais (RODRIGUES, 2015 e SPOSITO, 2011).

Longe de uma visão simplória de correlações entre localização, macrozoneamento urbano e processos de diferenciações e desigualdades socioespaciais, é importante compreendê-la como expressão e produto de uma produção desigual do espaço urbano em Ananindeua no contexto do processo de metropolização do espaço, torna-se importante entender a configuração espacial da cidade a partir dessas correlações mais complexas.



**Figura 6** - Mapa síntese de localização dos empreendimentos do PMCMV por faixa de renda na cidade de Ananindeua, Pará



Segundo o Relatório do Plano Diretor de Ananindeua (2006), do ponto de vista da configuração urbana, a ocupação do solo urbano do município apresentava baixa densidade, com amplas áreas caracterizadas como “vazios urbanos” (ANANINDEUA, 2012).

Do ponto de vista habitacional, coexistiam ou coexistem áreas habitadas por populações de baixa renda familiar, residindo em conjuntos habitacionais já bastante desconfigurados e ocupações irregulares<sup>60</sup>, com condomínios residenciais de propriedades de setores com renda mais elevada (ANANINDEUA, 2006).

Diante do exposto, é importante salientar que embora na lei de macrozoneamento urbano do município de Ananindeua esteja estipulado que as macrozonas de reurbanização sejam destinadas prioritariamente para a habitação de interesse social, como o caso dos empreendimentos citados acima, alguns empreendimentos do chamado “setor econômico” incluídas nas faixas 2 e 3 do programa foram construídas nessas zonas, assim como alguns empreendimentos da faixa 1 estão localizados em áreas correspondentes à Macrozona de Urbanização Preferencial (Figura 6, p. 154).

Com relação aos empreendimentos das faixas 2 e 3 do PMCMV, como já dito antes, sua localização tem maior relevância em áreas correspondentes à Macrozona de Urbanização Preferencial, tendo ainda alguns empreendimentos localizados na Macrozona de Reurbanização (principalmente à Macrozona de Reurbanização Norte) e Macrozona de Urbanização Restrita (especificamente a Macrozona de Urbanização Restrita APA Belém).

É importante salientar que a Macrozona de Urbanização Restrita APA Belém, apesar de segundo a lei do macrozoneamento ser basicamente áreas destinadas à preservação e controle ambiental (áreas próximas aos principais mananciais que abastecem a RMB), são áreas que apresentam um grau elevado de urbanização antes mesmo de o Plano Diretor e a lei do Macrozoneamento entrar em vigor no município de Ananindeua<sup>61</sup>.

A partir das observações dos mapas (Figuras 6, 7 e 8), podemos concluir que a maior parte dos empreendimentos das faixas 2 e 3<sup>62</sup> está localizada em regiões próximas aos principais eixos de circulação, expansão urbana e articulação com a metrópole belemense.

---

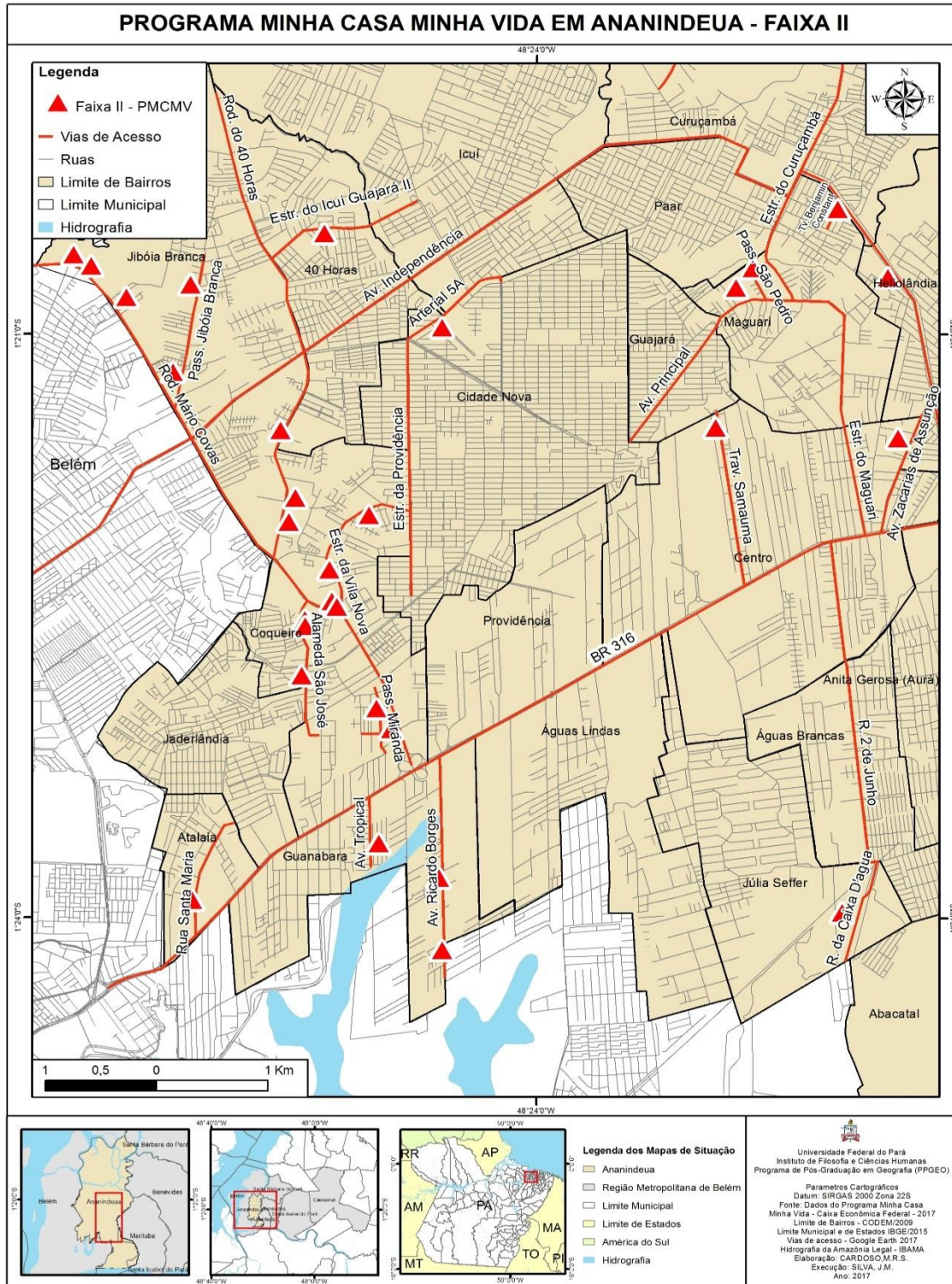
<sup>60</sup> Segundo o Relatório de diagnóstico do Plano Diretor de Ananindeua (ANANINDEUA, 2006b), em 1997, existiam mais de 40 áreas de ocupações irregulares no município.

<sup>61</sup> Informação obtida em entrevista com Lucas Nassar, secretário e arquiteto da SESAN (dezembro, 2017).

<sup>62</sup> Incluindo os empreendimentos que estão na Macrozona de Urbanização Norte e Urbanização Restrita APA Belém.



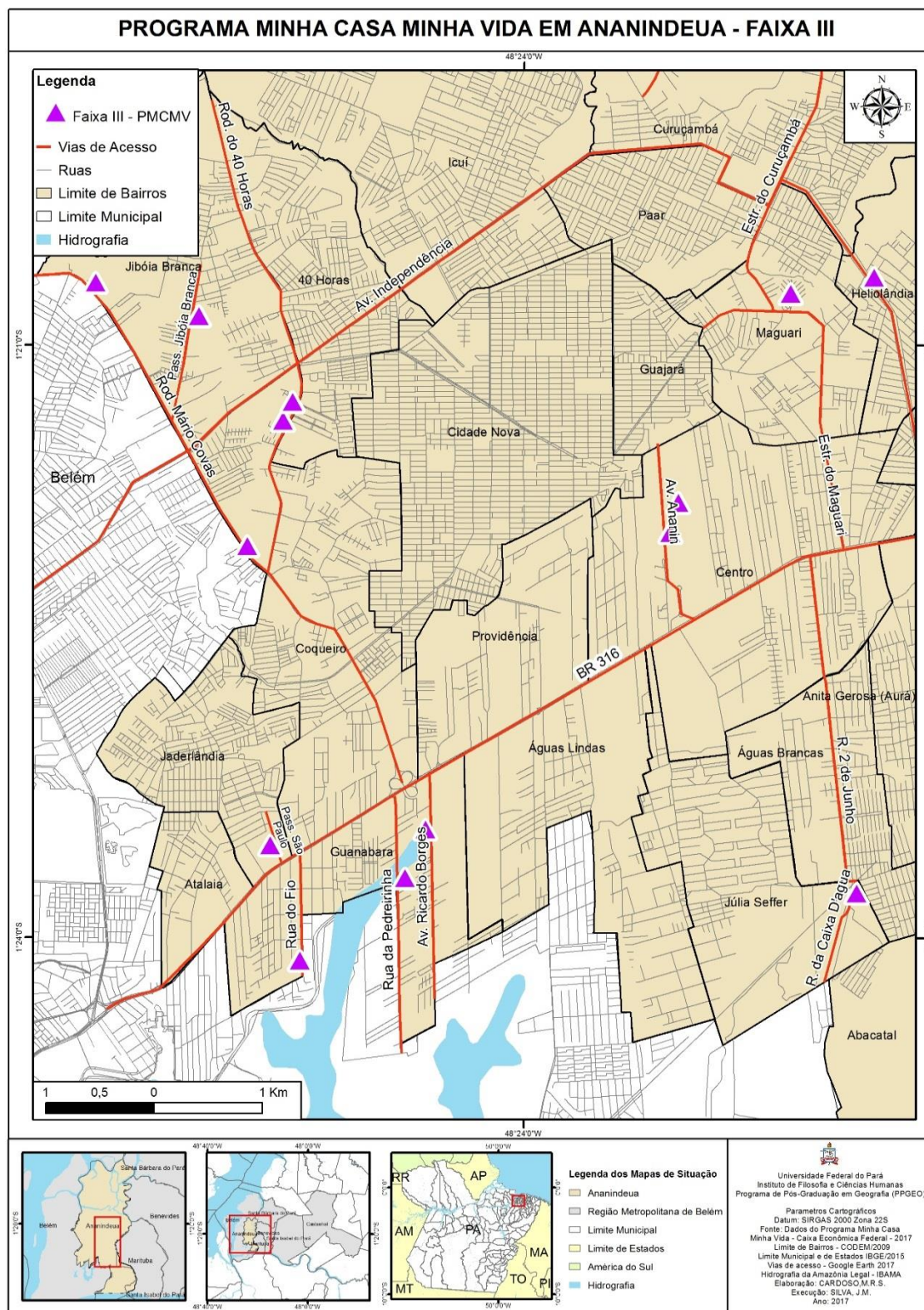
**Figura 7** - Mapa de localização dos empreendimentos da faixa 2 do PMCMV na cidade de Ananindeua (PA)



Fonte: Limite de bairros, CODEM (2009); Limite Municipal e de Estados, IBGE (2015); CEF/GIHAB-BELÉM (2017); Google Earth (2017).



**Figura 8** - Mapa de localização dos empreendimentos da faixa 3 do PMCMV na cidade de Ananindeua (PA)



Fonte: Limite de bairros, CODEM (2009); Limite Municipal e de Estados, IBGE (2015); CEF/GIHAB-BELÉM (2017); Google Earth (2017).

Os principais eixos de circulação, expansão urbana e articulação da capital aos quais nos referimos são: Rodovia BR-316, Viaduto do Coqueiro, Rodovia Mário Covas, Avenida Hélio Gueiros – conhecida como Rodovia do 40 horas, Avenida Independência e Rua Cláudio Sanders (Fotos 3, 4 e 5).

**Foto 3** - Principais vias de acesso dos empreendimentos das faixas 2 do PMCMV - Ananindeua: Residenciais Fit Coqueiro I e II localizado na Rodovia Mário Covas<sup>63</sup>



---

<sup>63</sup> As fotos que fazem parte deste capítulo são frutos de trabalho de campo realizado por nós em outubro de 2016 e maio, agosto, outubro e novembro e dezembro de 2017.



**Foto 4** - Principais vias de acesso dos empreendimentos das faixas do PMCMV - Ananindeua: Residencial Ideal Samambaia (módulos I, II e III) localizado na Avenida Hélio Gueiros



**Foto 5** - Panorama da Avenida Hélio Gueiros. Ao fundo, o residencial Ilha do Marajó (faixa 2) em construção (à direita)



Também é nessa macrozona que se encontra o que consideramos como subcentros da cidade de Ananindeua: o núcleo urbano da sua sede e a região da Cidade Nova; esses dois subcentros concentram as principais funções administrativas municipais e estaduais em Ananindeua, além de ser uma área privilegiada, dotada de equipamentos urbanos diversificados (farmácias, clínicas laboratoriais, shopping centers e grandes supermercados atacadistas) (Fotos 6, 7, 8, 9 e 10).

**Foto 6** - Equipamentos urbanos - Macrozona de Urbanização Preferencial: Estabelecimento de uma grande rede de farmácias na esquina da Rodovia Mário Covas com Avenida Hélio Gueiros





**Foto 7** - Equipamentos urbanos - Macrozona de Urbanização Preferencial: Grande rede de supermercado atacadista, localizado na Rua Cláudio Sanders



**Foto 8** - Equipamentos urbanos - Macrozona de Urbanização Preferencial: Mercado Municipal de Ananindeua, localizado na Rua Cláudio Sanders



**Foto 9** - Equipamentos urbanos - Macrozona de Urbanização Preferencial: Shopping Metrópole, localizado na BR-316, próximo ao viaduto que dá acesso à Rodovia Mário Covas, bairro do Coqueiro



**Foto 10** - Equipamentos urbanos - Macrozona de Urbanização Preferencial: Sede da Prefeitura Municipal de Ananindeua, localizada na BR-316 esquina com a Avenida Zacarias de Assunção, bairro Centro



Na Macrozona de Reurbanização Sul (área onde está localizada a maioria dos empreendimentos da faixa 1 entregues e em execução), é perceptível a dificuldade de acessibilidade às principais vias de circulação de Ananindeua.

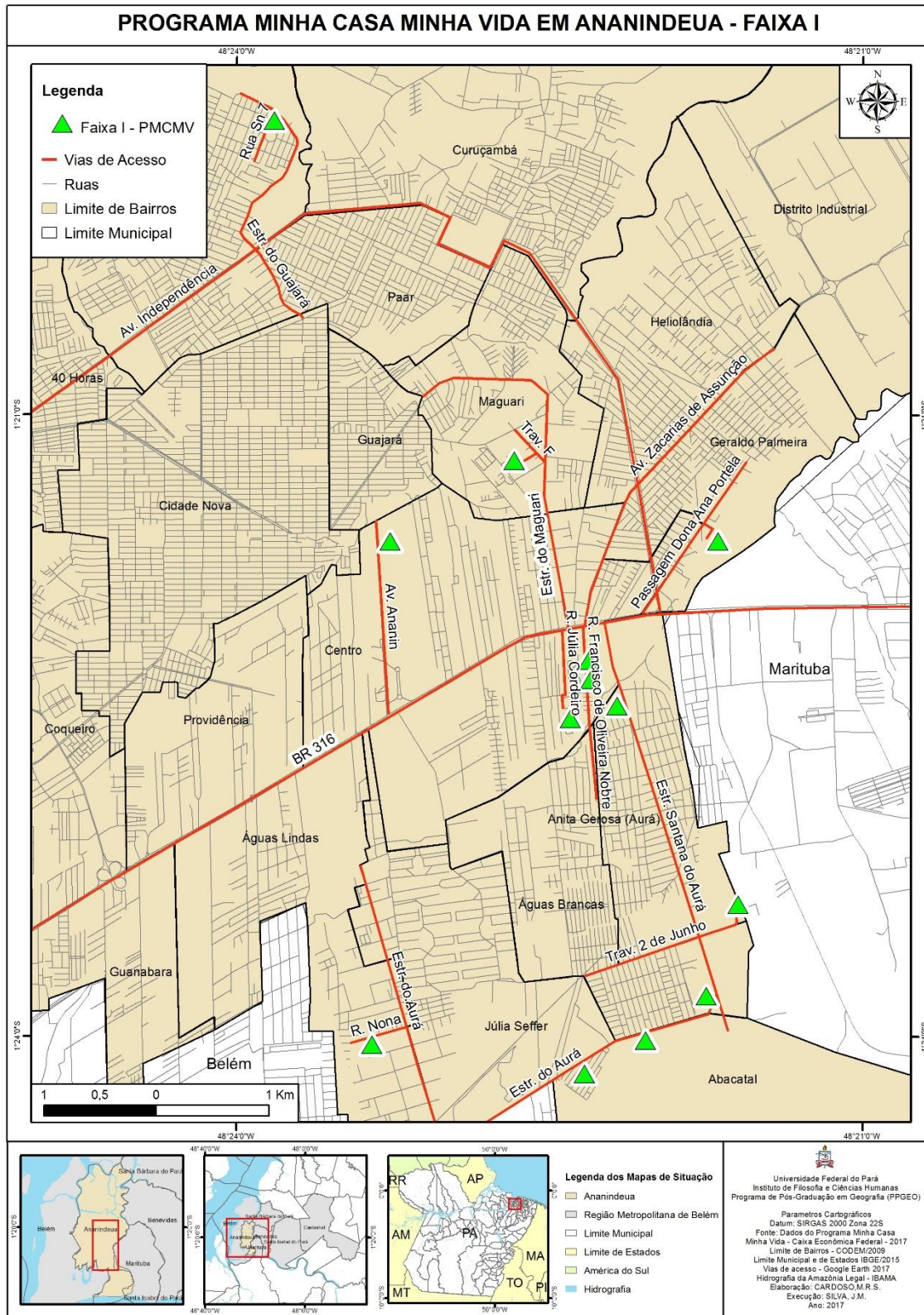
Na macrozona em questão existe duas vias principais de acesso aos empreendimentos da faixa 1 do PMCMV: a Estrada Santana do Aurá, que corta os bairros Anita Gerosa, Águas Brancas, Júlia Seffer e Águas Lindas; e Rua da Cohaspa, cortando os bairros do Júlia Seffer e Águas Lindas (Figura 9).

Na Estrada Santana do Aurá, nas proximidades da BR-316, podemos identificar 3 (três) empreendimentos da faixa 1 do PMCMV: Residencial Ulysses Guimarães, Tancredo Neves e Juscelino Kubitschek (Fotos 11 e 12, p. 165).

Os Residenciais Ulysses Guimarães e Tancredo Neves são dois empreendimentos localizados em um mesmo lote e delimitados a partir de uma rua principal (de mesmo nome) e uma quadra esportiva central (Fotos 12 e 13, p. 165-166).



**Figura 9** - Mapa de localização dos empreendimentos da faixa 1 do PMCMV na cidade de Ananindeua (PA)



Fonte: Limite de bairros, CODEM (2009); Limite Municipal e de Estados, IBGE (2015); CEF/GIHAB-BELÉM (2017); Google Earth (2017).



**Foto 11** - Residencial Juscelino Kubitschek<sup>64</sup>



**Foto 12** - Residenciais Ulysses Guimarães e Tancredo Neves (à direita)



---

<sup>64</sup> As fotos que fazem parte deste capítulo são frutos de trabalho de campo realizado por nós em maio, agosto, outubro e novembro e dezembro de 2017.

**Foto 13** - Rua principal de acesso aos Residenciais Ulysses Guimarães (ao fundo) e Tancredo Neves (primeiro plano)



Outro elemento delimitador dos dois empreendimentos diz respeito à organização dos logradouros: Enquanto que no Residencial Ulysses Guimarães os logradouros são organizados pela nomenclatura “rua” (1, 2 e 3), no Residencial Tancredo Neves os logradouros são organizados pela nomenclatura “passagem” com suas respectivas numeração: 1, 2 e 3 (Fotos 14 e 15).



**Foto 14** - Logradouro do Residencial Tancredo Neves



**Foto 15** - Logradouro do Residencial Ulysses Guimarães



Além da Estrada Santana do Aurá é possível ter acesso a esses dois empreendimentos via Rua Francisco de Oliveira Nobre (Foto 16).

**Foto 16** - Rua Francisco de Oliveira Nobre. Ao fundo o Residencial Ulysses Guimarães, bairro Centro



Já o Residencial Juscelino Kubitschek localiza-se no bairro Anita Gerosa na Macrozona de Reurbanização (sul), às margens da Estrada Santana do Aurá (Foto 17).



**Foto 17** - Estrada Santa do Aurá, bairro Anita Gerosa



Nesse trecho em faixa de pouco mais de 1 km (um quilômetro), é possível identificar alguns “vazios urbanos”, áreas de ocupação irregular e um pequeno centro comercial do bairro intercalado entre os três empreendimentos citados (Fotos 18 e 19).

**Foto 18** - Ocupação irregular às margens da Estrada Santa do Aurá. Ao fundo, o residencial Juscelino Kubitschek



**Foto 19** - Centro comercial do bairro Anita Gerosa



Ao se afastar mais da área próxima à Rodovia BR-316, saindo do bairro Centro e adentrando ao bairro Anita Gerosa, a configuração muda e percebemos uma paisagem diferente: a confusão entre mercadorias, circulação de pessoas, automóveis e motocicletas dão lugar a um ambiente que nos remete ao rural, com grandes extensões de terras com poucas moradias. A Estrada Santana do Aurá neste trecho deixa de ter asfalto, cedendo lugar à terra batida (Foto 22); o acesso se torna mais difícil para veículos automotivos e o acesso aos equipamentos urbanos é mais distante.

Esse trecho está em áreas correspondentes à Macrozona de Reurbanização (sul) onde se localizam os empreendimentos Bem Viver (localizado no Bairro Anita Gerosa) (Foto 20) e Torres do Aurá (localizado no Bairro de Águas Brancas) (Foto 21).

**Foto 20** - Residencial Bem Viver, bairro Anita Gerosa



**Foto 21** - Residencial Torres do Aurá, bairro Águas Brancas





**Foto 22** - Trecho da Estrada Santana do Aurá sem asfalto



A segunda via principal de acesso aos empreendimentos da faixa 1 do PMCMV correspondente à Macrozona de Reurbanização (sul) é a Rua da Cohaspa (Fotos 23 e 24).

**Foto 23** - Entrada da Rua da Cohaspa às margens da Rodovia BR-316, bairro Júlia Seffer



**Foto 24** - Entrada da Rua da Cohaspa, acesso principal ao bairro Júlia Seffer



Como já dito anteriormente ela corta os bairros do Júlia Seffer e Águas Lindas; por esta via é possível um melhor acesso ao Residencial Ananin (localizado no bairro Júlia Seffer) (Foto 25), Residencial Pietro Gerosa (localizado no bairro de Águas Brancas) (Foto 26) e Taguará (localizado no bairro de Águas Lindas) (Foto 27).



**Foto 25** - Residencial Ananin



**Foto 26** - Residencial Pietro Gerosa



**Foto 27** - Residencial Taguará



Descendo toda a sua extensão até a Rua Nona travessa, passando pela Estrada do Aurá, chegamos ao Residencial Taguará (Foto 28); para chegar aos residenciais Ananin e Pietro Gerosa, segue-se pela Rua da Cohaspa, cortando o Conjunto Júlia Seffer até chegar ao trecho da Estrada do Aurá nos limites da Macrozona de Urbanização Restrita do Aurá (Figura 6, ver página 154).

**Foto 28** - Trechos da Estrada do Aurá: Trecho da Estrada do Aurá com a Nona Travessa que dá acesso ao Residencial Taguará, bairro de Águas Lindas



Nessa área limítrofe é perceptível a dificuldade de acesso, pois a Estrada do Aurá não possui asfalto neste trecho (Foto 29). São poucos os veículos automotores que trafegam neste trecho, em sua maioria, caminhões pesados.

Os veículos que predominam na área são as motocicletas, principalmente os chamados “mototáxi”, serviço de transporte muito comuns nos entornos da maioria dos empreendimentos visitados na faixa 1; trata-se de uma alternativa para adentrar nas ruas e estradas tortuosas, além de alternativa para as deficiências do transporte coletivo na área circundante dos empreendimentos.



**Foto 29** - Trechos da Estrada do Aurá: Trecho da Estrada do Aurá sem asfalto. Ao fundo, casas do Residencial Ananin, bairro Júlia Seffer



As imagens retratadas (Fotos 18, 19, 20, 21, 22, 26, 28 e 29, p. 169-177) revelam a urbanização precária que envolve a maioria dos residenciais a exemplo dos Residenciais Bem Viver, Ananin e Torres do Aurá, demarcando os efeitos colaterais do PMCMV apontados no subitem 6.2 desta dissertação (ver p. 118-120).

Por sua vez, a Macrozona de Reurbanização Norte é caracterizada por englobar as principais vias de circulação de Ananindeua que ligam a cidade à capital do Estado (Belém), bem como via alternativa para entrada e saída da cidade em direção a Rodovia BR-316 (Avenida Independência, Rodovias Mário Covas e 40 horas). Vale destacar algumas vias que interligam esses grandes eixos viários aos bairros periféricos dessa Macrozona (Estradas do Maguari, Curuçambá e do Icuí-Guajará).

Na Macrozona de Reurbanização Norte, apenas dois empreendimentos do PMCMV para a faixa 1 foram implementados: o Residencial Uirapuru (localizado no Bairro do Icuí) e Residencial Clodomir de Nazaré, localizado no Bairro Geraldo Palmeira (Figura 6 e 9, ver p. 154 e 164, respectivamente).

**Foto 30** - Residencial Clodomir de Nazaré, bairro Geraldo Palmeira



O acesso ao Residencial Uirapuru é possível por duas vias: A Estrada do Guajará e a Rua Santa Fé, sendo que a última oferece melhores condições de tráfego, pois boa parte do seu percurso tem asfalto de boa qualidade, além de ser a via principal e mais curta de acesso (Foto 31). Ambas conectadas à Avenida Independência.

**Foto 31** - Trecho final da Rua Santa Fé, próximo ao Residencial Uirapuru, bairro do Icuí





O Residencial Uirapuru localiza-se em um conjunto habitacional de mesmo nome. Existe uma particularidade deste residencial em relação aos demais empreendimentos da faixa 1: Ele é dividido em três blocos localizados em três quadras diferentes do conjunto Uirapuru: quadras 24, 36 e 40 (Fotos 32, 33 e 34).

**Foto 32** - Residencial Uirapuru: Blocos da quadra 36, bairro do Icuí



**Foto 33** - Residencial Uirapuru: Blocos da quadra 40, bairro do Icuí





**Foto 34** - Residencial Uirapuru: Blocos da quadra 26, bairro do Icuí



Outra particularidade é que de todos os empreendimentos da faixa 1 localizados na Macrozona de Reurbanização, o Residencial Uirapuru é o único que possui alguns serviços essenciais como creche, escolas e postos de saúde próximo ao local de moradia (Fotos 35 e 36); como dissemos anteriormente, o Residencial Uirapuru, localiza-se dentro de um conjunto habitacional, sendo que os equipamentos urbanos citados acima já se encontravam instalados ou em vias de conclusão antes mesmo de iniciarem as obras do residencial<sup>65</sup>.

É bom frisar que a existência desses equipamentos não tem relação direta com o PMCMV e sim com o conjunto habitacional onde se localiza o empreendimento. Podemos dizer, portanto que o Residencial Uirapuru é o único empreendimento da faixa 1 que foi implementado com serviços essenciais básicos previamente instalados.

---

<sup>65</sup> informação obtida em entrevista com o coordenador do Trabalho social da Sehab, Ney Leal em dezembro de 2017.

**Foto 35** - Equipamentos urbanos - Residencial Uirapuru: Creche municipal localizada no Conjunto Uirapuru, ao lado do Residencial Uirapuru, bairro do Icuí



**Foto 36** - Equipamentos urbanos - Residencial Uirapuru: Unidade de Saúde localizada dentro do Residencial Uirapuru, bairro do Icuí



Já o Residencial Clodomir de Nazaré, localiza-se próximo ao limite entre os municípios de Ananindeua e Marituba. É possível ter acesso ao Residencial a partir da Rodovia BR-316, seguindo pela Avenida Independência e entrando na passagem Dona Ana Portela, dentro do conjunto Geraldo Palmeira que dá nome ao bairro (Foto 37).

Tanto o residencial Clodomir de Nazaré como o residencial Uirapuru têm boas condições nos acessos para veículos automotores. Em contrapartida o caráter periférico da localização desses empreendimentos causa transtornos com relação ao transporte público, principalmente com relação ao Residencial Clodomir de Nazaré.

**Foto 37** - Trecho da Avenida Independência, bairro Geraldo Palmeira



Como já dito antes, embora na lei de macrozoneamento urbano do município de Ananindeua esteja estipulado que as macrozonas de reurbanização sejam destinadas prioritariamente para a habitação de interesse social, como o caso dos empreendimentos citados acima, alguns empreendimentos da faixa 1 estão localizados em áreas correspondentes à Macrozona de Urbanização Preferencial.



São eles: Residencial Maguariaçu, localizado no bairro Centro; Jardim Campo Grande, localizado no bairro do Maguari; e os Residenciais Paulo Fonteles II, Ulysses Guimarães e Tancredo Neves, localizados no bairro Centro na direção Sul da BR-316 (Fotos 38, 39 e 40).

**Foto 38** - Residencial Maguariaçu, bairro Centro



**Foto 39** - Residencial Jardim Campo Grande, bairro do Maguary



**Foto 40** - Residencial Paulo Fonteles II, bairro Centro



A partir de uma breve descrição sobre a lógica de localização dos empreendimentos, tomando como base o Macrozoneamento Urbano de Ananindeua, é possível perceber como se dá a produção desigual do espaço urbano de Ananindeua.

Como já foi dito, grande parte dos empreendimentos relacionados à faixa 1 do PMCMV se localizam em áreas correspondentes à Macrozona de Reurbanização (Norte e Sul); de modo geral, os empreendimentos localizados nessa macrozona são caracterizados por estarem em áreas de difícil acesso, em sua maioria nas franjas da cidade.

Dos 13 (treze) empreendimentos entregues até o ano 2016, oito deles estão localizados nas franjas da cidade: Residenciais Uirapuru, Clodomir de Nazaré, Bem Viver, Torres do Aurá, Ananin, Pietro Gerosa e Taguará.

Se acrescentarmos os empreendimentos que estão em fase de conclusão, inclusive com o sorteio dos contemplados já feito pela SEHAB (Residenciais Portal do Aurá II e Ebenezer - localizados no bairro Júlia Seffer, o Residencial Anita Gerosa - residencial não concluído e invadido por famílias sem teto, localizado no bairro de Águas Brancas - e o Residencial Novo Cristo, ainda em processo de construção, localizado no bairro do Icuí, chegamos a 12 (doze) -



de um total de 18 (dezoito) empreendimentos - que se localizam nos limites do perímetro urbano e municipal de Ananindeua, ou mesmo em áreas destinadas à preservação e controle ambiental (macrozona de Urbanização Restrita Aurá) como nos casos dos empreendimentos Pietro Gerosa e Ananin.

Exemplo deste padrão encontra-se no Residencial Bem Viver; esse empreendimento se localiza no limite entre os municípios de Ananindeua e Marituba e tem como uma de suas vias de acesso à passagem São Cristóvão (Fotos 41 e 42) ou Elite, às margens da rodovia estadual conhecida como Alça Viária, que liga a RMB ao Sudeste do Estado (Figuras 6 e 9, ver p. 154 e 164, respectivamente).

**Foto 41** - Passagem São Cristóvão: Trecho da Rodovia Alça Viária com a Passagem São Cristóvão



**Foto 42** - Passagem São Cristóvão: Trecho da Passagem São Cristóvão. Ao fundo, o Residencial Bem Viver



A passagem São Cristóvão torna-se a melhor alternativa de acesso ao residencial, já que o acesso via Estrada Santana do Aurá encontra-se sem asfalto, sendo mais viável para quem possui transporte de bicicleta ou moto.

O representante comunitário do residencial, Abimael, relata a dificuldade da localização do empreendimento e as dificuldades relacionadas ao acesso aos equipamentos urbanos.

(...) Muitas das vezes é um sonho a casa própria pra muita gente (...) Aí se fala do PMCMV (...) o intuito mesmo era tirar pessoas que não tinham uma moradia digna para dar uma moradia digna, mas a partir do momento que você pega a chave, você percebe que a luta ainda é muito grande. Estamos com muito luta para conseguir uma linha de ônibus para Belém para trabalhar, pois aqui em Ananindeua muitas pessoas trabalham em Belém. Hoje nós estamos ilhados aqui (...). Entregaram a casa, mas esqueceram da creche, do ônibus, do posto de saúde (...) (Informação verbal)<sup>66</sup>.

---

<sup>66</sup>Entrevista com Abimael Santos, representante comunitário do Residencial Bem Viver (agosto, 2016).

Mesmo os empreendimentos da faixa 1 do programa que estão localizados na macrozona de urbanização preferencial, área com os melhores acessos aos equipamentos urbanos e que teoricamente estariam na zona prioritária de implantação desses equipamentos, encontram sérios problemas referente a um melhor acesso aos equipamentos urbanos; a moradora do Residencial Taguará localizado no bairro de Águas Lindas resume esta contradição socioespacial no relato abaixo:

A maioria dos residenciais do Minha Casa Minha Vida são em lugares que não têm acesso para mais nada... Parece que tá perto, mas a distância é implícita. Pra tu ter uma ideia aqui não seria longe, mas a falta de pontos comerciais, a falta de ônibus e a falta de moradia até chegar em determinados lugares faz com que tenham muitos assaltos (Informação verbal)<sup>67</sup>.

Caso mais emblemático desta contradição encontra-se no Residencial Maguariaçu, pois apesar de estar localizado no bairro Centro, o residencial encontra-se distante da rodovia BR-316, onde é possível ter acesso aos equipamentos urbanos como o transporte público. Pela BR-316, o acesso é possível pela Avenida Ananin (Fotos 43 e 44).

**Foto 43** - Trechos da Avenida Ananin: Trecho inicial da Avenida Ananin. Ao lado, trecho da grade de proteção arborizada do Residencial Moradas Club Ilhas do Pará, faixa 3 do PMCMV



---

<sup>67</sup> Entrevista com moradora do Residencial Taguará (dezembro, 2017).



**Foto 44** - Trechos da Avenida Ananin: Final da Avenida Ananin ao lado do Residencial Maguariaçu



Segundo relatos, os moradores do residencial são oriundos de áreas de risco, localizados em áreas alagadas entre braços de rios e igarapés do chamado Rio Maguariaçu, localizado no bairro ao lado (Guajará).

É neste bairro que é a maioria dos moradores tem ligação no que tange ao transporte público, escolas e postos de saúde; essa ligação se dá por intermédio de um caminho perigoso entre pontes de madeira (Foto 45):

A estrutura dos apartamentos é boa, só que em relação à localização não é boa. A dificuldade que nós temos é em relação ao acesso. O ônibus daqui é distante (...). O nosso acesso mais próximo de ônibus é por aqui pelo Guajará. Sendo que a gente tem que passar pela ponte e a noite é escuro. É mais perto pelo Guajará do que pela BR, pois é muito longe. Então pelo Guajará é mais rápido, porém é mais perigoso. Tem a questão dos assaltos (...)

A escola em que ela estuda onde eu consegui vaga foi aí na SN 2 na Cidade Nova 6, próximo ao Icuí. Ela vai de bicicleta. Quando eu levo, meu marido vai buscar e vice-versa (...) (Informação verbal)<sup>68</sup>

<sup>68</sup> Entrevista com Ravany Jeniffer, moradora do Residencial Maguariaçu (agosto, 2017).

**Foto 45** - Ponte de acesso dos moradores do Residencial Maguariaçu ao Bairro do Guajará



Nos relatos acima é possível perceber que, associado ao caráter periférico da maioria desses empreendimentos, outro fator que expressa e materializa a produção de desigualdades socioespaciais em Ananindeua diz respeito à carência de equipamentos urbanos no entorno dos empreendimentos, serviços essenciais para a reprodução da vida humana.

Sobre este assunto, Wanderley dos Santos, representante comunitário do Residencial Torres do Aurá, faz a seguinte afirmação

O governo jogou a gente aqui, mas não deu escola, não tem transporte, não tem posto de saúde. Jogou aqui e se virá. A própria urbanização, as ruas elas não são urbanizadas. As ruas que dão acesso (...) O município está crescendo com esses programas, o Minha Casa Minha Vida. Crescendo muito. Só aqui nessa área tem cinco habitacional e nenhuma escola. Aqui tem quinhentas famílias, Pietro tem quinhentas famílias, Ananin tem seiscentas, Bem Viver tem mil e quinhentas, e isso não foi planejado nenhuma escola. Jogou as famílias pra cá sem escola, sem posto de saúde, sem transporte. A criança vai a pé, de bicicleta, quem tem condição, paga mototáxi (...) (Informação verbal)<sup>69</sup>.

---

<sup>69</sup> Entrevista com Wanderley dos Santos, representante comunitário do Residencial Torres do Aurá (agosto, 2017).

Uma dificuldade relatada em muitos empreendimentos diz respeito ao acesso e atendimento nos postos de saúde:

Se a gente chega lá no Guajará e disser que moramos no Maguariaçu, não atendem. Dizem que não é aqui e tem que procurar outra unidade. A gente não faz parte de determinado posto. Não existe um posto de atendimento pra nós (Informação verbal)<sup>70</sup>.

Outra das grandes dificuldades relatadas diz respeito também ao tratamento de água e esgoto de alguns dos empreendimentos; os depoimentos do representante Abimael do Residencial Bem Viver e Cidene, representante do Residencial Juscelino Kubitschek revelam esta dificuldade:

O que tá faltando muito é sobre a Sesan<sup>71</sup> porque a Cosanpa<sup>72</sup> ela botou aí a ETE<sup>73</sup>. A ETE como é que é: sai o tratamento, sai as fezes daqui sai pra lá pra fazer o tratamento e joga fora. Não tá havendo tratamento. A ETE não tá funcionando. Tem dia que o horário das quatro horas da tarde é insuportável. E aí eles abriram dois buracos e jogaram para o canal (...) (informação verbal)<sup>74</sup>.

Tem um problema que é bem sério aqui dentro e eu tô preocupado. Não só conosco que conosco até está um pouco estabilizado, mas com esses empreendimentos que vai ser entregue aqui pra dentro que é a situação da Cosanpa (...). Tem uma subestação da Cosanpa. A Cosanpa até hoje ela não recebeu esta obra. Quem recebeu a parte da ETE, a parte da caixa d'água, as cisterna, quem recebeu foi a Sesan, Secretaria de Saneamento e infraestrutura de Ananindeua, mas a Cosanpa está gerenciando, está abastecendo. Nós tivemos falta de água coisa de 15 dias falta de água direto dentro do residencial (...) <sup>75</sup>.

Mas o grande problema é a construtora. A construtora fez projeto errado, da forma errada. Olha, a estação de tratamento sanitário ela foi reprovada quatro vezes pela Cosanpa (...). A estação tá lá. Não tá servindo pra nada. Tem momentos que dá um odor complicado para aquela população que tá lá perto. Com isso tá prejudicando. A construtora tem uma fossa lá dentro. A fossa da construtora está poluindo os rios daqui perto. Então tá poluindo o meio ambiente (...) (informação verbal)<sup>76</sup>.

<sup>70</sup> Entrevista com Ravany Jeniffer, moradora do Residencial Maguariaçu (agosto, 2017).

<sup>71</sup> Secretaria Municipal de Saneamento e Infraestrutura.

<sup>72</sup> Companhia de Saneamento do Pará.

<sup>73</sup> Estação de Tratamento de Esgoto.

<sup>74</sup> Entrevista com Cidene, representante comunitária do Residencial Juscelino Kubitschek (junho, 2017).

<sup>75</sup> Entrevista com Abimael Santos, representante comunitário do Residencial Bem Viver (agosto, 2016).

<sup>76</sup> Entrevista com Abimael Santos, representante comunitário do Residencial Bem Viver (agosto, 2016).

A reclamação com relação à falta de acesso aos equipamentos urbanos é sintomática nos residenciais da faixa 1 do Minha Casa Minha Vida. Dos 13 empreendimentos entregues, apenas um (Residencial Uirapuru), possui creches e posto de saúde nas proximidades do residencial e apenas o Residencial Jardim Campo Grande possui uma localização privilegiada do ponto de vista do melhor acesso aos equipamentos urbanos, como transporte, supermercados e farmácias, por exemplo.

O caráter periférico da localização dos empreendimentos associado a dificuldades no acesso aos equipamentos urbanos da cidade de Ananindeua interfere em custos adicionais que a maioria da população que habita esses empreendimentos não estava habituada a arcar, como taxas de condomínio, segurança, transporte, contas de energia elétrica e água acima do padrão econômico de famílias na faixa 0 a 3 salários mínimos, onde se concentra a maior porcentagem do déficit habitacional do município.

O depoimento da representante comunitária do Residencial Juscelino Kubitschek e do Residencial Bem Viver é esclarecedor:

(...) Então nos pedimos uma Assembleia Geral com a Cosanpa e a Celpa porque o empreendimento ele é de baixa renda, mas a minha energia vem R\$ 300,00 (trezentos reais), tá entendendo (...) Eu pago, R\$ 70,00 (setenta reais) de água, eu pago R\$ 25,00 (vinte e cinco reais) de segurança, né, a gente tem um segurança à noite. Eu pago a energia do rol. A bomba pra chegar água na minha casa eu pago a Cosanpa, mas pra chegar a água tem que ter a bomba pra jogar a água pra caixa. Só o rateio dessa água vem quarenta e poucos reais (...) (informação verbal)<sup>77</sup>.

(...) Eu costumo dizer que eu morava num lugar que eu não pagava água, não pagava energia, né? Então mudou totalmente a estrutura de vida... É bem melhor de onde eu morava totalmente, por outro lado ele pesa... Tem pessoas aqui dentro, eu graça a deus tenho um emprego, tá entendendo. Ainda tenho como me sustentar, mas tem pessoas aqui que sobrevivem até de bolsa família (...). Tem mãe aqui que sustenta três filhos com bolsa família, faz um bico aqui, outro ali. Então pra uma pessoa dessa é muito difícil (...) (informação verbal)<sup>78</sup>.

(...) Eu sou pai. Eu sou educador e a gente para pra ver e a gente fica se preocupando. Poxa, a gente consegue colocar o teu filho numa escola boa, mas e quem não tem condições? Tem uma situação aqui de pessoas, como não encontraram vaga nas escolas estaduais e municipais aqui perto, alguns recorreram para Marituba. Outros procuraram escolinhas particulares aqui próximo no Aurá, aqui nas Águas Brancas. Qual foi o meio? Ele tá pagando a escola particular para o filho que antes lá no outro bairro era de graça. Pro

<sup>77</sup> Entrevista com Cidene, representante comunitária do Residencial Juscelino Kubitschek (junho, 2017).

<sup>78</sup> Entrevista com Cidene, representante comunitária do Residencial Juscelino Kubitschek (junho, 2017).

filho dele, pra ele chegar na escola ele tá pagando muita das vezes cem reais por mês pra fazer o transporte dos filhos porque aqui não tem. Agora junta tudo isso com gás, comida, água, energia. Não dá (...) (informação verbal)<sup>79</sup>.

Além das deficiências com relação aos equipamentos urbanos essenciais, é recorrente reclamações com relação a problemas estruturais na maioria dos residenciais.

Foram entregues treze empreendimentos para a faixa 1 do PMCMV; dos dez empreendimentos em que fizemos entrevistas, em nove relatamos reclamações referentes aos serviços de manutenção das construtoras e problemas estruturais nos residenciais<sup>80</sup>; a exceção fica por conta do Residencial Maguariçu entregue em dezembro de 2016:

Pra resumir a única coisa boa aqui é a pessoa saber que tem um apartamento que é seu (...) A estrutura que nós recebemos desse condomínio veio com problemas(...) quando assumimos, começamos a detectar algumas falhas, rachaduras em alguns blocos. As caixas d'água lá em cima. Cada bloco tem uma caixa d'água, tem uma cisterna(...) e as caixas d'água já apresentam rachaduras e a água apresenta muito ferro (...) (informação verbal)<sup>81</sup>.

As cisternas também começaram a apresentar furos e vazamentos. No início desse ano, conseguimos junto à Caixa a reforma das cisternas. É a única coisa que eles disseram que poderiam assumir (...) (informação verbal)<sup>82</sup>.

Nós temos um problema seríssimo no quinto andar em relação à água. Chove, quem mora no quinto andar sofre porque é telha e é forrada com esse PVC, né. Só que tem pombo no meio e não é a mesma coisa do que tu morar no concreto. Então tem muita infiltração lá (...). Aí tu táis pagando por um benefício que tu não tem. É chover, as pessoas perdem eletrodomésticos, TV (...) (informação verbal)<sup>83</sup>.

(...) Foi entregue com algumas infiltrações. O meu tinha uma cachoeira lá no banheiro... Uma infiltração muito grande. Uma umidade muito grande nas paredes do primeiro andar. Eles tiveram que fazer uma vala ao redor de todos os blocos de concreto pra quando a água caísse lá seria absorvido pela terra (...). E isso tem acontecido em todos os apartamentos do primeiro andar. Não havia canaleta no telhado e a água da chuva caía diretamente no chão dos apartamentos (...) (informação verbal)<sup>84</sup>.

(...) Os portões eletrônicos eles funcionaram acho que só uns 3 meses(...) Muita rachadura, o material hidráulico de péssima qualidade, deram problema

<sup>79</sup> Entrevista com Abimael Santos, representante comunitário do Residencial Bem Viver (agosto, 2016).

<sup>80</sup> Disponível em: <<http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2017/03/moradores-de-residencial-do-minha-casa-minha-vida-denunciam-precariedade.html>> Acesso em 27 de outubro de 2017.

<sup>81</sup> Entrevista com Ladimir Sarmiento, síndico do Residencial Taguará (dezembro, 2017).

<sup>82</sup> Entrevista com Ladimir Sarmiento, síndico do Residencial Taguará (dezembro, 2017).

<sup>83</sup> Entrevista com a síndica do Residencial Jardim Campo Grande (dezembro, 2017).

<sup>84</sup> Entrevista com Dias Almeida da Silva, presidente do conselho fiscal do Residencial Jardim Campo Grande (dezembro, 2017).

nas torneiras, tão tudo danificado... A empresa ela tá aqui direto fazendo reparos, mas não tá dando conta. Tá pra terminar já os cinco anos que é o tempo dela da garantia. Ela vai embora e os problemas vão ficar. São vícios mesmo da construtora (...). Como a demanda é grande demora até 3 meses para fazer os reparos. Desde o início quando recebemos já nos deparamos com os problemas (...) (informação verbal) <sup>85</sup>.

(...) A construtora só que botar trinca e lajota. Então eu questionei. O que tá no meu contrato é outra coisa. Eu vou pelo que eu assinei né. Então o que eu fiz: já mandei ofício pra Sesan, mandei ofício pra Sehab, mandei ofício pra Caixa e mandei ofício pra construtora, pedindo uma Assembleia Geral com todos os moradores pra eles dizerem o que de fato tem de direito e não tem, porque tem muitas pessoas que ficam leigas e não sabem realmente o que tem direito (...) (informação verbal) <sup>86</sup>.

Outro elemento que ratifica os processos de desigualdades socioespaciais a partir da produção do espaço construído em Ananindeua são as estratégias políticas-econômicas e políticas-eleitorais que permeiam o PMCMV.

Alguns relatos denunciam o descaso do poder público com relação aos anseios dos moradores a uma moradia digna, bem como denúncias de irregularidades<sup>87</sup> ao Ministério Público da União (MPU) no que diz respeito ao critério de seleção dos candidatos aptos para a aquisição da casa própria:

A ausência do poder público é muito grande nesses condomínios. A própria Sehab a gente procura e eles dizem: Não, o nosso trabalho era selecionar as famílias. Agora é com vocês (...) (informação verbal) <sup>88</sup>.

(...) O pior é que existem famílias que vivem exclusivamente do Bolsa Família e outras nem Bolsa Família tem. Enquanto tem pessoas com carro importado. Não era nem pra tá aqui (...). O Governo deveria fazer uma fiscalização maior. Desses que não estão morando. Porque muitas pessoas foram colocadas por políticos, cabo eleitoral: Faz campanha pra mim que eu arrumo um apartamento pra você (...) (informação verbal) <sup>89</sup>.

(...) Tem gente que tem carro aqui. Às vezes eu até falo: Égua é o MCMV! tem nego que tem Hilux, Mitsubishi, só carro caro aqui e são os que não pagam p... nenhuma aqui (informação verbal) <sup>90</sup>.

<sup>85</sup> Entrevista com Wanderley dos Santos, representante comunitário do Residencial Torres do Aurá (agosto, 2017).

<sup>86</sup> Entrevista com Cidene, representante comunitária do Residencial Juscelino Kubitschek (junho, 2017).

<sup>87</sup> Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/registro-de-novas-denuncias-sobre-irregularidades-no-minha-casa-minha-vida-de-ananindeua-pa-e-desnecessario-informa-mpf>>. Acesso em 27 de outubro de 2017.

<sup>88</sup> Entrevista com Wanderley Santos, representante comunitário do Residencial Torres do Aurá (agosto, 2017).

<sup>89</sup> Entrevista com Wanderley Santos, representante comunitário do Residencial Torres do Aurá (agosto, 2017).

<sup>90</sup> Entrevista com Marcos Nazareno, representante comunitário do Residencial Tancredo Neves (agosto, 2017).

Aqui dentro deixa eu te dizer, tem muito apartamento aqui dentro de gente que não precisa, tá entendendo. Se você bate uma foto à noite tu vai ver cada carrão maior do que o outro (...). Se tu for no Tancredo à noite aí é que tu vai te deparar. Olha o meu bloco tem um, dois, três: casa de passeio. Tu entra tem tudo: cama, geladeira, fogão, tem tudo. Porque se bater a vistoria, abre a casa tem tudo então tu mora (...) (informação verbal)<sup>91</sup>.

Eu passei 4 anos pra ganhar a minha casa. Eu sei o que eu sofri pra ganhar, então eu quero valorizar por aquilo que eu sofri (...) Quando eu vi que eu não ia ganhar, eu entrei no mesmo promotor que me retirou da minha casa. Eu fiz apelação pra ele (...). Marcou audiência com a Sehab e nessa audiência ele deu a ordem que o próximo empreendimento ele tava mandando me colocar (...) (informação verbal)<sup>92</sup>.

O que deparei dentro da Sehab. Tem a S... que até está respondendo na justiça. Liberou muito apartamento pra família, pros amigos e assim ia ficando as pessoas (...). Quando o MPU viu que tava tudo bagunçado, muita queixa, o MPU assumiu a fiscalização da Sehab. Então tudo agora se passa sorteio pelo MPU e mudou muitas regras (...) (informação verbal)<sup>93</sup>.

A estrutura organizacional e operacional do PMCMV não pode ser compreendida sem a dimensão política. Na escala do município, cujo papel basicamente se resume em criar um cadastro habitacional para indicação dos beneficiários relacionados à faixa 1, criou-se um *capital político* (ROLNIK, 2015), do ponto de vista do baixo custo financeiro para esta função, sem a necessidade de criar fundos municipais de habitação (estipulado no Estatuto da Cidade), e um instrumento importante para angariar votos nos pleitos municipais.

Alguns políticos influentes do município são citados por alguns entrevistados e tidos como fundamentais para os moradores conseguirem serviços essenciais básicos nos residenciais:

(...) Mas a gente tem um vereador na área, que é o vereador Gordo<sup>94</sup>. Quem mora às vezes procura muito a gente da comissão. Procuram muito em relação a exame, consulta. A gente tem muita parceria aqui e aí ele ajuda para o caminho mais fácil. A gente precisa de roçagem no conjunto olha, por exemplo, o evento que a gente fez foi praticamente ele quem ajudou em benefício do centro comunitário (...) (informação verbal)<sup>95</sup>.

Ele fez com que o prefeito trouxesse um cardiologista e um clínico (...) que era a necessidade do conjunto (...). Então a gente marca consulta, tudo

<sup>91</sup> Entrevista com Cidene, representante comunitária do Residencial Juscelino Kubitschek (junho, 2017).

<sup>92</sup> Entrevista com Cidene, representante comunitária do Residencial Juscelino Kubitschek (junho, 2017).

<sup>93</sup> Entrevista com Cidene, representante comunitária do Residencial Juscelino Kubitschek (junho, 2017).

<sup>94</sup> Vereador, Deivite Wener Araújo Galvão conhecido como “Gordo do Aurá”.

<sup>95</sup> Entrevista com Cidene, representante comunitária do Residencial Juscelino Kubitschek (junho, 2017).

tranquilo. Então ele conseguiu a vaga no colégio, posto de saúde (...) (informação verbal)<sup>96</sup>.

(...) Não tem problema com ele (Gordo). Tá tudo resolvido. (Informação verbal)<sup>97</sup>.

(...) O posto de saúde não aceitou a gente. Não, aí fizemos uma comissão e fomos pra lá. Quando chegou lá, aí ele botou todos (...). Eu acho que todo o bairro tem um vereador. Então se todo o bairro tivesse um vereador que nós temos aqui dentro, entendeu. Eu acho que muitas coisas não funcionariam porque se não tivesse ele, eu ia ter que botar minha filha em outro colégio, em outro bairro (...) (informação verbal)<sup>98</sup>.

O depoimento do vereador conhecido como “Gordo do Aurá” ratifica as entrevistas dos moradores acima.

O vereador é o para-choque. É a ponta da lança. Quando não consegue achar o prefeito, a primeira pessoa que eles procuram é o vereador (...). Quanto mais isolado o povo fica, mais difícil fica a vida deles pra lá (...). O PMCMV traz dignidade de certa forma, mas ao mesmo tempo em outros, é quase desumano também (...). Quando não tem alguém pra levar essas demandas até o prefeito, pra pelo menos tentar resolver o problema, aí aquilo que era pra ser felicidade se torna às vezes até um problema a mais na vida daquelas pessoas (...) (informação verbal)<sup>99</sup>.

Sobre a estrutura do programa, o papel da prefeitura municipal e os critérios de seleção das pessoas aptas a receber uma moradia, o vereador e a ex-secretária e assistente social da SEHAB, fazem algumas críticas:

(...) A verdade é que hoje não se resolve quase nada na Sehab. Antigamente ainda existia aquela situação da gente ver aquela família que morava em situação de calamidade (...). A gente conseguiu levar pra Sehab, fazer o cadastramento porque aquilo era necessidade, de tirar aquele povo de lá (...). Só que hoje não se pode se fazer mais nada porque é tudo pela internet, é tudo pelo Governo Federal, pela Caixa (...) (informação verbal)<sup>100</sup>.

(...) Às vezes é até uma situação injusta, porque têm situações de pessoas que precisam tanto e têm necessidade, aí vem uma pessoa que se inscreve agora, às vezes nem precisa tanto e tá ganhando apartamento (...). (informação verbal)<sup>101</sup>.

<sup>96</sup> Entrevista com Cidene, representante comunitária do Residencial Juscelino Kubitschek (junho, 2017).

<sup>97</sup> Entrevista com a síndica do Residencial Jardim Campo Grande (dezembro, 2017).

<sup>98</sup> Entrevista com Cidene, representante comunitária do Residencial Juscelino Kubitschek (junho, 2017).

<sup>99</sup> Entrevista com o vereador do município de Ananindeua, Deivite Wener Araújo Galvão (dezembro, 2017).

<sup>100</sup> Entrevista com o vereador do município de Ananindeua, Deivite Wener Araújo Galvão (dezembro, 2017).

<sup>101</sup> Entrevista com o vereador do município de Ananindeua, Deivite Wener Araújo Galvão (dezembro, 2017).



(...) Existia um documento chamado dossiê<sup>102</sup>. Quando se passava todo aquele processo de inscrição, o dossiê já era pra pegar toda aquela documentação da pessoa e levar direto pra Caixa e a Caixa fazia a seleção daquelas pessoas que tavam aptas a ganhar (...). Agora não. É selecionado uma quantidade de nomes pra concorrer a um outro sorteio ainda (...). (informação verbal)<sup>103</sup>.

(...) Tem um conselho que delibera, o Conselho Municipal de Habitação. Então o Conselho Municipal de Habitação diz como é que deve ser feito. Qual a regra que deve ser seguida (...). Então quem pode receber? Qualquer pessoa que não tem seu nome encrencado (...). Quem pode participar do sorteio em Ananindeua? Pessoas que residam em Ananindeua com residência comprovada, além das regras estipuladas pelo MCid (...) (informação verbal)<sup>104</sup>.

(...) Porque a gente vai agora por uma tal de hierarquização<sup>105</sup> que pontuava, se não estou enganada vai de 1 a 5 ou 1 a 7. Quem possui os maiores pontos são a prioridade pro sorteio das casas (...). O sorteio existe porque a demanda é maior que a oferta<sup>106</sup> (...). Quando se utiliza esse instrumental chamado sorteio, você tá fazendo, provocando uma desigualdade também. Esse é um dos problemas (...) (informação verbal)<sup>107</sup>.

(...) Se eu sou sozinha e preciso de uma casa, então eu já tenho 1 ponto. Então eu já tenho 1 ponto porque eu não tenho moradia (...). Não tenho casa e, além disso, tenho uma pessoa portadora de deficiência que eu sou responsável, somo mais 1 ponto. Essa é a prioridade (...) (informação verbal)<sup>108</sup>.

(...) Uma outra contrapartida do município é dar condições de acessibilidade. Colocar aquilo que você precisa perto de você (...). Se a prioridade são pessoas idosas, pessoas com doenças crônicas, como tu vais morar num lugar que é longe e tu não tens acessibilidade? (informação verbal)<sup>109</sup>

<sup>102</sup> O dossiê contém uma série de documentos necessários para a pessoa estar apta a concorrer a uma unidade habitacional. A Prefeitura faz a seleção das pessoas e a Caixa, através do dossiê, verifica a veracidade das informações contidas (informação obtida em entrevista com o coordenador do Trabalho social da Sehab, Ney Leal em dezembro de 2017).

<sup>103</sup> Entrevista com o vereador do município de Ananindeua, Deivite Wener Araújo Galvão (dezembro, 2017).

<sup>104</sup> Entrevista com Carita Chagas, ex-secretária e assistente social da Sehab (dezembro, 2017).

<sup>105</sup> Devido a irregularidades nos critérios de seleção das pessoas aptas a participar do sorteio para concorrer às casas do programa, o Ministério Público estipulou um Termo de Ajuste de Conduta (TAC) junto à Sehab, assinado no dia 29/11/16. Neste TAC o MPU estipulou mudanças nos critérios de seleção até então adotados, fazendo aplicar os critérios estipulados no Sistema Nacional de Cadastro Habitacional (SNCH) pela portaria 163/2016, item 4.11. Segundo a SNCH as famílias seriam classificadas de acordo com a quantidade de critérios atribuídos e partir daí, organizadas em grupos (I, II e III), sendo que ao grupo I é destinado 60% das unidades habitacionais por preencherem mais critérios estipulados pelo município e pelo MCid. A TAC e os critérios de seleção estão disponíveis no site: [www.ananindeua.pa.gov.br/Sehab](http://www.ananindeua.pa.gov.br/Sehab).

<sup>106</sup> Segundo a diretora do PMCMV em Ananindeua, Priscylla Alencar Dantas, estavam cadastrados para os sorteios dos empreendimentos em construção (Pouso do Aracanga, Portal do Aurá II, Ebenezer e Novo Cristo) 25.000 pessoas para a contratação de 2.984 unidades habitacionais (Entrevista feita em agosto de 2017).

<sup>107</sup> Entrevista com Carita Chagas, ex-secretária e assistente social da Sehab (dezembro, 2017).

<sup>108</sup> Entrevista com Carita Chagas, ex-secretária e assistente social da Sehab (dezembro, 2017).

<sup>109</sup> Entrevista com Carita Chagas, ex-secretária e assistente social da Sehab (dezembro, 2017).

Essa uma última fala da ex-secretária da SEHAB nos remete a refletir sobre as deficiências na gestão municipal e a dificuldade de articulação entre as secretarias municipais envolvidas no PMCMV.

(...) É uma política que vai puxando a outra fazendo toda a rede funcionar, por exemplo, os gastos e os projetos elas são em secretarias diferenciadas (...) também muitas das vezes os seus projetos não são colocados a tempo (...) (informação verbal)<sup>110</sup>

Tem área, por exemplo, que todas as residências eles deixariam uma área para ser utilizada por algumas das secretarias para algumas situações da comunidade. O município precisa dar essas condições. Não é só a moradia pela moradia (...) (informação verbal)<sup>111</sup>

Segundo depoimentos da secretaria e arquitetos da SESAN outro empecilho que interfere nas políticas habitacionais de Ananindeua seria a defasagem do Plano Diretor municipal e dos conflitos entre a lei e a lógica imobiliária:

Nós temos muitas dificuldades, pois nós temos uma lei bastante permissiva, pois ela permite brechas, não temos como fiscalizar as irregularidades. Além disso, nosso Plano Diretor está defasado. A própria Sesan tem dificuldades para fazer um melhor trabalho nesses empreendimentos, pois os regimentos, as leis que poderiam nos nortear tem brechas que dificultam um melhor trabalho, por exemplo, no município não existe uma lei de resíduos sólidos, algo fundamental para se fazer o trabalho de saneamento naquelas localidades (...) (informação verbal)<sup>112</sup>

A lei do macrozoneamento ela não dá de fato diretrizes específicas para as zonas, ela é uma coisa muito ampla, muito aberta para outras interpretações. Por exemplo, na zona de Reurbanização a lei diz que tenho que dar prioridade para habitações de interesse social, mas ao mesmo tempo ela não diz de que maneira tenho que dar essa prioridade. Prioridade impedindo que outros empreendimentos se regularizem lá? O cara quer investir numa indústria ali, como é que eu vou impedir? (...) (informação verbal)<sup>113</sup>.

(...) Para diminuir os custos de manutenção dos serviços básicos essenciais pela Prefeitura, o ideal é que a cidade cresça nas áreas de Urbanização preferencial porque já existe uma infraestrutura instalada. Então aumentar a densidade de pessoas ali é diminuir o custo per capita de manutenção desses serviços. O problema é que você vê muitos vazios urbanos nas áreas de Urbanização Preferencial que estão esperando especulação imobiliária, estão esperando serem valorizadas (...). Tem grandes terrenos abandonados e para isso precisaria de uma interação entre a lei do macrozoneamento com outras

<sup>110</sup> Entrevista com Carita Chagas, ex-secretária e assistente social da Sehab (dezembro, 2017).

<sup>111</sup> Entrevista com Carita Chagas, ex-secretária e assistente social da Sehab (dezembro, 2017).

<sup>112</sup> Entrevista com Alessandra, secretária e arquiteta da Sesan (dezembro, 2017).

<sup>113</sup> Entrevista com Lucas Nassar, secretário e arquiteto da Sesan (dezembro, 2017).

leis. Primeiro com as ZEIS de Ananindeua, a lei de parcelamento, edificação ou utilização compulsória (PEUC)<sup>114</sup>. O objetivo é aumentar a oferta de terrenos na cidade e diminuir a subutilização desses terrenos (...). Se a PEUC tivesse sido implementada em 2006, talvez a gente não tivesse uma pressão tão grande nas áreas de reurbanização e urbanização restrita pelo PMCMV (...) (informação verbal)<sup>115</sup>.

Os depoimentos acima associados aos números do PMCMV indicam que apesar da oferta de unidades habitacionais ter aumentado nos últimos anos na cidade de Ananindeua, o programa tem contribuído para uma produção desigual do espaço urbano e para a ratificação a produção de desigualdades socioespaciais, pela lógica periférica de localização dos empreendimentos nas áreas de interesse social longe dos equipamentos urbanos essenciais para uma vida digna para os habitantes desses empreendimentos e de um programa que tem sustentação na acumulação e reprodução capitalista; o que aprofunda os padrões de desigualdades socioespaciais em Ananindeua.

---

<sup>114</sup> Pela lei complementar nº 2.432 de 5 de maio de 2010 (ANANINDEUA, 2010).

<sup>115</sup> Entrevista com Lucas Nassar, secretário e arquiteto da Sesan (dezembro, 2017).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo desta dissertação foi possível constatar os pontos positivos do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) em comparação a outras políticas habitacionais implementadas no Brasil até então, principalmente com relação à produção de moradia para a população de baixa renda. Ainda que a produção da moradia tenha alcançado números elevados, o PMCMV, a exemplo das outras políticas habitacionais que foram implementadas no Brasil, está atrelado a um conjunto de articulações político-econômicas com vistas à reprodução ampliada do capital.

As pesquisas em campo revelaram as particularidades nas formas e arranjos do espaço urbano da cidade de Ananindeua, que incidiram nos ritmos espaço-temporais da população. A política habitacional implementada pelo PMCMV na escala local expressa, portanto, processos de produção de desigualdades socioespaciais iminentes à produção do espaço urbano.

O decurso da pesquisa constatou que a maior parte dos investimentos do PMCMV na cidade de Ananindeua estão concentradas nas faixas 2 e 3 salários mínimos e não, como deveria, na faixa 1 do programa (0 a 3 salários mínimos), pois é nessa faixa que se concentra a maior parcela do déficit habitacional do município.

Esse é apenas um dos indícios que corroboram com a tendência a um processo de financeirização da produção da moradia (FIX, 2011; ROLNIK, 2015); mais do que isso, consideramos que as políticas habitacionais representadas pelo PMCMV fazem parte de um conjunto de determinações definidas como um *ajuste espacial* (HARVEY, 2005) como parte da produção capitalista do espaço, tendo na produção de desigualdades socioespaciais, sua expressão e condição (HARVEY, 2005 e 2011).

As manifestações no espaço urbano, em decorrência desse processo, revelam uma apropriação desigual do espaço urbano em virtude da valorização do espaço pelo capital, convertendo o espaço urbano das cidades como valor de troca.

A partir desse contexto, a pesquisa objetivou analisar como se configurou e vem se configurando a produção da moradia, (a partir da análise do PMCMV) e sua relação na produção de desigualdades socioespaciais na cidade de Ananindeua, Pará, a partir de 2009 até o ano de 2016.

A relação pode ser verificada de maneira suficientemente clara a partir de três fatores específicos: os dados quantitativos referentes aos investimentos em cada faixa salarial do

PMCMV em Ananindeua; o fator localização tomando como base o macrozoneamento urbano da cidade Ananindeua em conformidade com o seu Plano Diretor; e entrevistas com os moradores, síndicos e representantes comunitários dos empreendimentos da faixa 1, representantes do terceiro setor relacionados a Projetos de Trabalho Social (PTS) dentro dos empreendimentos da faixa 1 e representantes do poder público (vereador do município e representantes da SEHAB e SESAN).

Levando em consideração as reflexões e as considerações feitas a partir das referências relativas à temática abordada nesta dissertação e dos dados empíricos coletados permitiram sustentar a ideia de que o PMCMV corrobora para a ratificação do processo de desigualdades socioespaciais na cidade de Ananindeua.

As dinâmicas socioespaciais contemporâneas (Urbanização do Território e Metropolização do espaço), portanto tornaram-se prismas analíticos que permitiram compreender como a produção da moradia e as políticas habitacionais fazem de um conjunto de práticas espaciais que expressam e condicionam uma produção desigual do espaço urbano em suas várias escalas. Tal compreensão permitiu analisar como as políticas habitacionais, em especial o PMCMV, interferiu na produção de desigualdades socioespaciais na cidade de Ananindeua.

Permitiu também concluir que o PMCMV (com seus rebatimentos nas escalas nacional, regional e local) em associação com as leis de Macrozoneamento Urbano de Ananindeua, são sobretudo, práticas espaciais do Estado que contribuem para a produção de desigualdades socioespaciais na cidade de Ananindeua.

O Macrozoneamento Urbano de Ananindeua permitiu concluir que a maior parte dos empreendimentos das faixas 2 e 3 (faixas que contemplam famílias com maior poder aquisitivo) se localizam na Macrozona de Urbanização Preferencial (áreas dotadas dos melhores equipamentos urbanos da cidade e onde se encontram os principais eixos viários que interligam Ananindeua à capital Belém).

De modo geral, os empreendimentos dessas faixas se localizam no entorno desses principais eixos, mesmo os empreendimentos que não estão localizados nessa macrozona específica.

Por sua vez os empreendimentos da faixa 1 do PMCMV (onde se concentra a maior parte do déficit habitacional do município), localizam-se majoritariamente na Macrozona de Reurbanização (norte e sul); na pesquisa de campo foi constatado que a maior parte desses

empreendimentos se encontram localizados nas franjas do perímetro urbano e municipal de Ananindeua.

Além disso, muitos empreendimentos estão em locais de difícil acesso, em estradas esburacadas e sem asfalto. Nas entrevistas com alguns moradores desses empreendimentos, foi perceptível que apesar da alegria em receber a chave da casa própria, há certa frustração no sentido de que tais empreendimentos foram construídos sem obras de infraestrutura prévia para sua instalação, como saneamento básico, iluminação pública, escolas e postos de saúde próximos dessas localidades.

A pesquisa de campo e as entrevistas dos moradores demonstram que a realidade vai de encontro ao que está estipulado na Lei Complementar cujo teor instituiu que as macrozonas de Reurbanização sejam requalificadas e que haja infraestrutura urbana dessas áreas.

As entrevistas com os representantes do poder público também escancaram os gargalos da política habitacional no município e os problemas de gestão da máquina pública que favorecem a corrupção e inviabiliza uma política habitacional que de fato encare a moradia como uma necessidade e direito social.

Essa configuração evidencia o PMCMV como parte de um conjunto de articulações que permitem ao capital se reproduzir. Além disso, é expressão de uma produção desigual do espaço urbano da cidade de Ananindeua, bem como da produção e ratificação de desigualdades socioespaciais.

Ao longo desta dissertação foi possível reunir elementos que nos permitiu constatar pontos positivos e negativos acerca do PMCMV: beneficiou famílias, mas certamente contribuiu para a ratificação da produção de desigualdades socioespaciais em Ananindeua; as ações do Estado, por meio do seu macrozoneamento urbano e do PMCMV, bem como os processos de urbanização do território e de metropolização do espaço, tornam-se condição para o processo de produção (desigual) do espaço urbano, a reprodução do capital no território e para a produção de desigualdades socioespaciais na cidade de Ananindeua.

Sua implementação também contribuiu para que a cidade de Ananindeua acelerasse esse processo de transformações constantes em sua estrutura urbana, associado a dificuldades na gestão pública e no ordenamento territorial e, conseqüentemente, para a reprodução de desigualdades socioespaciais em Ananindeua.

As estratégias político-partidárias é um elemento a se considerar na estrutura organizacional do PMCMV que tem seus rebatimentos na escala da cidade de Ananindeua e

que colaborou para as diferenciações e processos de desigualdades socioespaciais a partir deste programa.

A pesquisa procurou construir/tecer diálogos a fim de aprofundar questões transversais que podem suscitar pesquisas futuras a respeito do PMCMV na escala das cidades amazônicas.

Para o caso de Ananindeua, que tem passado por intensas transformações e metamorfoses no espaço urbano em decorrência, sobretudo pela produção da moradia, desperta algumas indagações a respeito da relação do PMCMV com o processo de financeirização da terra urbana e da moradia.

Refletir sobre esses aspectos geram variadas perspectivas para o entendimento do PMCMV e seu papel na produção do espaço urbano das cidades amazônicas e também possibilitam pensar a respeito das atuais políticas públicas habitacionais, além da questão da moradia como direito social básico e irrestrito.

## REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

ALMEIDA, Adrielson Furtado. **Ananindeua e a sua identidade cultural**. Belém: PA, 2006. (Trabalho de Conclusão do Curso de Turismo). Centro Sócio Econômico: Universidade Federal do Pará.

\_\_\_\_\_. **O Simbolismo da Cidade Nova**. Ananindeua, fevereiro de 2013. Disponível em: <<http://adrielsonfurtado.blogspot.com.br/>>. Acesso em 6 de dezembro de 2016.

ANANINDEUA. **Lei nº 2.237/06, de 6 de outubro de 2006**, Institui o Plano Diretor do Município de Ananindeua e dá outras providências. Ananindeua, 2006a. Disponível em <<http://www.ananindeua.pa.gov.br>>. Acesso em setembro de 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Diagnósticos do Plano Diretor de Ananindeua**. Ananindeua: Prefeitura Municipal de Ananindeua, 2006b.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 2.380, de 9 de julho de 2009**, Institui as macrozonas no território municipal de Ananindeua, definindo seu perímetro, e dá outras providências. Disponível em <<http://www.ananindeua.pa.gov.br>>. Acesso em jul. de 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 2.432, de 05 de maio de 2010**, Dispõe sobre o parcelamento, edificação ou utilização compulsória – PEUC, e imóveis urbanos; o imposto sobre propriedade predial e territorial urbano progressivo no tempo e a desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública no município de Ananindeua e á outras providências. Disponível em <<http://www.ananindeua.pa.gov.br>>. Acesso em dez. de 2017.

\_\_\_\_\_. **Plano Municipal de Habitação de interesse social**. Ananindeua: Secretaria Municipal de Habitação, 2012.

\_\_\_\_\_. **Relatório de atividades Sehab**. Ananindeua: Secretaria Municipal de Habitação, 2016.

ALVES, J. V. S. **Belém: a capital das invasões**. Belém:PA, 1997. 128f. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) Núcleo Altos Estudos da Amazônia, Universidade Federal do Pará.

ARANTES, P. F; FIX, M. **Minha Casa Minha Vida: o pacote habitacional de Lula**. Correio da Cidadania. 30 de julho de 2009. Disponível em: <<http://www.correiodacidade.com.br/content/blogcategory/66/171>>. Acesso em 9 de dezembro de 2016.

ARAÚJO, Ana Cristina da Silva. **Programa Minha Casa Minha: antigos e novos dilemas da habitação de interesse social e o caso de Marília**. São Carlos:SP, 2013. 225f. Tese (Doutorado em Teoria e História da Arquitetura e do Urbanismo). Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo.



ARAÚJO, Lúcia de Fátima de. **Maguari**: permanências e transformações socioambientais a partir da segunda metade do século XX. (Trabalho de Conclusão do Curso de História) Ananindeua: Escola Superior Madre Celeste, 2014.

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**, Livro VI. Tradução: Lucas Angioni. Dissertatio (UFPel), v. 34, p. 285-300, 2011.

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

\_\_\_\_\_. Desafios da habitação popular no Brasil: políticas recentes e tendências. *In*: CARDOSO, Adauto Lúcio (Org.). **Habitação social nas metrópoles brasileiras**: uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX. Porto Alegre: ANTAC, 2007, p. 12-41.

\_\_\_\_\_. AZEVEDO, S; ANDRADE, L. A. G. **Habitação e poder**: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional de Habitação. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.

\_\_\_\_\_. AZEVEDO, S de, ARAUJO, M. B. Questões metodológicas sobre o “déficit habitacional”: o perigo de abordagens corporativas. **Cadernos MetrÓpole**, São Paulo, 2007, n. 17, p. 241-255.

BECKER, B. **Amazônia**. São Paulo: Ática, 1990.

BOLAFFI, Gabriel. Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema. *In*: MARICATO, Ermínia (Org.). **Produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. 2. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1982, p.37-70.

BONDUKI, Nabil. Origens da Habitação social no Brasil. **Análise Social**, Lisboa, v.29, n.127, 1994, p.711-732.

\_\_\_\_\_. **Origens da habitação social no Brasil**: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria. 4 ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2004.

\_\_\_\_\_. Política Habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. **Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo**, São Paulo, n.1, 2008, p.70-104.

\_\_\_\_\_. **Do projeto moradia ao programa minha casa, minha vida**. Teoria e Debate 82. mai/jun, 2009. Disponível em: <<http://www.fpabramo.org.br/uploads/TD82- Nacional.pdf>>. Acesso em dezembro de 2016.

BOTELHO, Adriano. **O Urbano em fragmentos**: A produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário. São Paulo: Annablume/FAPESP, 2007.

BRASIL. Lei nº 4.380 de 21 de agosto de 1964a. Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para a aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, o Serviço Federal

de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. Subchefia para Assuntos Jurídicos, Casa Civil da Presidência da República, Brasília. DF, 1964. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4380.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4380.htm). Acesso em dezembro de 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.951 de 16 de dezembro de 1964b. Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias. Subchefia para Assuntos Jurídicos, Casa Civil da Presidência da República, Brasília. DF, 1964. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4591.htm). Acesso em fevereiro de 2017.

\_\_\_\_\_. IBGE. **Censo Demográfico 1970**. Pesquisa Anual de Serviços, 1970. Disponível em: <http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/>. Acesso em 13 de dezembro de 2016.

\_\_\_\_\_. Projeto do II Plano Nacional de Desenvolvimento – II PND (1975-1979). Brasília, DF: Senado, 1974.

\_\_\_\_\_. IBGE. **Censo Demográfico 1980**. Pesquisa Anual de Serviços, 1980. Disponível em: <http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/>. Acesso em 13 de dezembro de 2016.

\_\_\_\_\_. IBGE. **Censo Demográfico 1991**. Pesquisa Anual de Serviços, 1991. Disponível em: <http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/>. Acesso em 13 de dezembro de 2016.

\_\_\_\_\_. Programa Brasil em Ação – Dois anos. Presidência da República, Secretaria de Comunicação Social. 1998. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/>. Acesso em fevereiro de 2017.

\_\_\_\_\_. IBGE. XI Recenseamento Geral do Brasil: Manual de delimitação dos setores de 2000. Rio de Janeiro, 1998.

\_\_\_\_\_. IBGE. **Censo Demográfico 2000**. Pesquisa Anual de Serviços, 2000. Disponível em: <http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/>. Acesso em 13 de dezembro de 2016.

\_\_\_\_\_. Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade e Legislação Correlata**. 2. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2002.

\_\_\_\_\_. IBGE. **Censo Demográfico 2010a**. Pesquisa Anual de Serviços, 2010. Disponível em: <http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/>. Acessos em 13 de dezembro de 2016, 27 de junho de 2017 e 27 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. IBGE. **Censo demográfico 2010b**. Setores Censitários. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/>. Acesso em: 27 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. IBGE. **Censo Demográfico 2010c**. População Estimada. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/>. Acesso em: 27 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Por uma cultura de direitos humanos Direito à moradia adequada. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2013.

\_\_\_\_\_. **Cartilha Programa Minha Casa Minha Vida, 2015a**. Disponível em: <http://www.capacidades.gov.br/>. Acesso em 15 de março de 2017 e em: <

<http://www.capacidades.gov.br/biblioteca/detalhar/id/313/titulo/cartilha-programa-minha-casa-minha-vida>> Acesso em outubro de 2017.

\_\_\_\_\_. IBGE. **Produto Interno Bruto dos Municípios**, 2015b. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/anandindeua/pesquisa/38/46996>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

\_\_\_\_\_. IBGE. **Pesquisa nacional por amostra de domicílios: síntese de indicadores 2015**. Rio de Janeiro, 2016a. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoereendimento/pnad2015/default\\_sintese.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoereendimento/pnad2015/default_sintese.shtm)>. Acesso em outubro de 2017.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 163 de 016 de maio de 2016b. Institui o Sistema Nacional de Cadastro Habitacional (SNCH) e aprova o Manual de inscrições para a seleção de Beneficiários do Plano Nacional de Habitação Urbana (PNHU), âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Disponível em: <[http://www.agehab.go.gov.br/hotsite/documentos/legislacao/PORTARIA\\_DO\\_MINISTERIO\\_DAS\\_CIDADES\\_N\\_163\\_DE\\_06\\_DE\\_MAIO\\_DE\\_2016.pdf](http://www.agehab.go.gov.br/hotsite/documentos/legislacao/PORTARIA_DO_MINISTERIO_DAS_CIDADES_N_163_DE_06_DE_MAIO_DE_2016.pdf)>. Acesso em dezembro de 2017.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Sustentabilidade CEF 2016**. Disponível em: <http://www.caixa.gov.br/Downloads/caixa-relatorio-sustentabilidade/Relatorio-de-Sustentabilidade-Caixa-2016.pdf>. Acesso em 13 set. 2017.

CARDOSO, A. C. D.; NEGRÃO, M. R. G.; PEREIRA, G. J. C. **A expansão da RM de Belém: reflexões sobre os desdobramentos de investimentos oficiais em habitação**. Cadernos Metrópole (PUCSP), 2012, v. 14, p. 442-461.

\_\_\_\_\_. Política habitacional no Brasil: Balanço e perspectivas. **Revista Proposta**, n. 95, p. 6-17, dez/fev, 2002/03.

\_\_\_\_\_; ARAGÃO, T.; ARAUJO, F. S. Habitação de Interesse Social: Política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. *In.*: **XIV Encontro Nacional da ANPUR**, 2011, Rio de Janeiro. Anais do XIV Encontro Nacional da ANPUR, 2011.

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

\_\_\_\_\_; JAENISCH, S. T. Nova Política, Velhos desafios. **problematizações sobre a implementação do programa Minha Casa Minha Vida na região metropolitana do Rio de Janeiro. e-metropolis**: Revista eletrônica de Estudos Urbanos e Regionais, v. 5, p. 6-19, set, 2014.

CARDOSO, M. R. S. Produção do espaço urbano e Desigualdades socioespaciais: Considerações sobre o Programa Minha Casa Minha Vida na cidade de Anandindeua, Pará. **Interespaço**: Revista de Geografia e Interdisciplinaridade, v. 3, p. 158-181, set/dez, 2017.

CARLOS. Ana Fani Alessandri. **A (re) produção do espaço**. São Paulo: Edusp, 2008.

\_\_\_\_\_. **Os Caminhos da Reflexão Sobre a Cidade e o Urbano**. São Paulo: Edusp, 1994.

\_\_\_\_\_. Diferenciação sócio-espacial. **Revista Cidades** (Presidente Prudente), v. 4, n. 6, p. 45-60, 2007.

\_\_\_\_\_. Da “organização” à “produção” do espaço no movimento do pensamento geográfico. *In.*: CARLOS, A. F. A.; SOUZA, M. L.; SPOSITO, M. E. B (Orgs.). **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2011, p. 53-73.

\_\_\_\_\_. A reprodução do espaço urbano como momento da acumulação capitalista. *In.*: Ana Fani Alessandri Carlos. (Org.). **Crise Urbana**. São Paulo: Contexto, 2015, v. 1, p. 25-36.

CASTRO, C. M. P. A explosão do autofinanciamento de moradia em São Paulo nos anos 90 e as cooperativas habitacionais. *In.*: **IX Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional**, 2001, Rio de Janeiro. Ética, planejamento e construção democrática do espaço. Rio de Janeiro: ANPUR/IPPUR/UFRJ, 2001. v. 3. p. 1478-1490.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O Espaço Urbano**. 3. ed. São Paulo: Editora Ática, 1995.

\_\_\_\_\_. **Região e organização espacial**. 3. ed. São Paulo: Editora Ática S.A., 2000.

\_\_\_\_\_. Espaço: um conceito-chave da Geografia. *In.*: CASTRO, Iná Elias, GOMES, Paulo César da Costa, CORRÊA, Roberto Lobato (orgs.). **Geografia: Conceitos e Temas**. 5ª edição. Bertrand: Rio de Janeiro, 2003, p. 15-47.

\_\_\_\_\_. **Diferenciação sócio-espacial, escalas e práticas espaciais**. *Cidades* (Presidente Prudente), v.4, nº 6, p.62-72, 2007.

\_\_\_\_\_. Sobre Agentes Sociais, Escala e Produção do Espaço. Um texto para discussão *In.*: CARLOS, Ana Fani; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. (Orgs.). **A Produção do Espaço Urbano: Agentes, Processos, Escalas e Desafios**. São Paulo: Contexto, 2011, p. 41-51.

FERREIRA, Maria Cristina de Paiva. **A Produção desigual do espaço urbano: Um estudo a partir da Política de Habitação de Interesse Social no município de Parnamirim/RN**, 2013. 170f. Dissertação (Mestrado). Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

FIX, Mariana. **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil**. Campinas, 2011. 588f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico). Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional municipal no Brasil**. Belo Horizonte: Centro de Estatísticas e Informações, 2006.

\_\_\_\_\_. **Déficit Habitacional municipal no Brasil**. Belo Horizonte: Centro de Estatísticas e Informações, 2011.

\_\_\_\_\_. **Déficit Habitacional municipal no Brasil**. Belo Horizonte: Centro de Estatísticas e Informações, 2013.

\_\_\_\_\_. **Déficit Habitacional municipal no Brasil**. Belo Horizonte: Centro de Estatísticas e Informações, 2016.

\_\_\_\_\_. **Déficit Habitacional municipal no Brasil**. Belo Horizonte: Centro de Estatísticas e Informações, 2017.

GENEVOIS, M. L. B. P.; COSTA, O. V. Carência habitacional e déficit de moradias: questões metodológicas. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, v. 1, n. 15, jan/mar, 2001.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. Tradução: Carlos Szlak. São Paulo: Annablume, 2005.

\_\_\_\_\_. Space as a Keyword. In: CASTREE, N; GREGORY, D (Org). **David Harvey: a critical reader**. Malden e Oxford: Blackwell, 2006, p. 119-148.

\_\_\_\_\_. **Espaços de Esperança**. Tradução de Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. 4ed. São Paulo: Edições Loyola, 2011a.

\_\_\_\_\_. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011b.

\_\_\_\_\_. O direito à Cidade. **Lutas Sociais**, São Paulo, n. 29, p. 73-89, jul/dez, 2012.

\_\_\_\_\_. **Os limites do capital**. Tradução: Magda Lopes. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2013.

\_\_\_\_\_. **The Crisis of Planetary Urbanization**. Post. Notes on modern & contemporary art around the globe. 18 de novembro de 2014. Disponível em: <<http://post.at.moma.org/>>. Acesso em 30 de novembro de 2016.

HOLANDA, Anna Carolina Gomes. **A Nova política da habitação de interesse social no Pará (2007-2010): avanços e limites**. Belém: PA, 2011. 177 f. Dissertação (Mestrado). Curso de Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos. Universidade Federal do Pará.

JARAMILLO, Samuel. “Las formas de producción del espacio construido en Bogotá”. In.: PRADILLA, Emilio. (Org.) **Ensayos Sobre El Problema De La Vivienda En México**. México: Latina UNAM, 1982. p. 149-212.

LAKATOS, Eva Maria, MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LEÃO, Roberto Queiros de. **Maguary: Vôo ao seu Passado**. Ananindeua: Gráfica Sagrada Família, 1999.

LEFEBVRE, Henri. **O pensamento marxista e cidade**. Tradução: Maria Idalina Furtado. Lisboa: Editora Ulisseia, 1972.

\_\_\_\_\_. **A Reprodução das Relações de Produção**. Tradução: Antonio Ribeiro e M. do Amaral. Porto (Portugal): Publicações Escorpião. Cadernos O Homem e a Sociedade, 1973.

\_\_\_\_\_. **Espado y Política: El Derecho e la Ciudad II**. Tradução Janine Muls Liarás e Jaime Liarás Garcia. Barcelona: Edições Península, 1976.

\_\_\_\_\_. **A Revolução Urbana**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

\_\_\_\_\_. **Direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

\_\_\_\_\_. *State, space, world: selected essays*. Minneapolis/London: University of Minnesota Press, 2009.

\_\_\_\_\_. **La producción del espacio**. Madrid: Capitán Swing, 2013.

LENCIONI, Sandra. Concentração e centralização das atividades urbanas: uma perspectiva multiescalar. Reflexões a partir do caso de São Paulo. **Revista de Geografia Norte Grande**, Santiago. n. 39, p. 7-20, maio, 2008a.

\_\_\_\_\_. **Da Metrópole como estratégia desenvolvimentista à metrópole como sobrevida do capitalismo**. In: PEREIRA, P. C. X. & HIDALGO, R. *Producción inmobiliaria y reestructuración metropolitana en América Latina*. Santiago: PUC-Chile, 2008b, p. 41-54.

\_\_\_\_\_. *Metropolização do espaço: processos e dinâmicas*. In.: Álvaro Ferreira, João Rua, Glaucio José Marafon, Augusto César Pinheiro da Silva (Org.). **Metropolização do espaço**. Gestão territorial e relações urbano-rurais. Rio de Janeiro: Consequência, 2013, v. 1, p. 17-34.

\_\_\_\_\_. *Metrópole e sua lógica capitalista atual face ao regime de acumulação patrimonial*. **Mercator (Fortaleza. Online)**, v. 14, n 4, p. 149-148, 2015.

LIMA NETO, V. C.; FURTADO, B. A.; KRAUSE, C. **Estimativas do Déficit Habitacional brasileiro (PNAD 2007-2012)**. Brasília: IPEA, 2013.

LIMONAD, Ester. Reflexões sobre o espaço, o urbano e a urbanização. **Revista Geographia**, Niterói, ano 1, n.1, p. 71-911999.

MARICATO, Ermínia. **Política habitacional no regime militar: Do milagre brasileiro à crise econômica**. Petrópolis: Vozes, 1987.

MARRE, J. A. L. **A construção do objeto científico na investigação empírica**. Cascavel: UNIOESTE, 1991 (Digitado).

MARX, Karl. **O Capital**. Livro 1, 2. v. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2017.

MATOS, Patrícia de Oliveira. **Análise dos Planos de Desenvolvimento elaborados no Brasil após o II PND**. Piracicaba, 2002. 184f. Dissertação (Mestrado em Ciências). Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz.

MENDES, Gislene Alves. **Ananindeua dos trilhos ao asfalto**. Belém: Gráfica Salesiano, 2003.

MELAZZO, Everaldo Santos. **O programa Minha Casa Minha Vida no Estado do Rio Grande do Norte**: Cinco conclusões possíveis e cinco questões para a continuidade da investigação. **Formação**, Presidente Prudente, v. 1, n.23, p. 92-111, 2016.

NASCIMENTO NETO, PAULO; MOREIRA, T. A.; SCHUSSEL, Z. G.L. Housing Plicy. A Critical Analysis on the Brazilian Experience. **Tema**. Journal of Land Use Mobility and Environment. Napoli, 5. v. p. 65-76, dez, 2012.

OLIVEIRA, A. A. N. **Política Habitacional e Sustentabilidade**: uma análise sobre a reprodução social dos moradores beneficiados pelo PAIH em Belém. Belém: PA, 2002. XXf. Monografia (Especialização). Núcleo de Altos Estudos Amazônicos. Universidade Federal do Pará.

OLIVEIRA, Janete Marília Gentil de. **Produção e apropriação do espaço urbano**: a verticalização de Belém. São Paulo, 1992. 215f. Tese (Doutorado). Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas.

Pará. IDESP. **Plano estadual de habitação 1975/1979**. Belém: IDESP, 1975.

\_\_\_\_\_. Instituto de Desenvolvimento Econômico-Social do Pará. **Avaliação das intervenções do poder público na questão habitacional no Pará**. Belém, 1990.

PENTEADO, Antônio Rocha. **Belém**. Estudo de Geografia Urbana. II. v. Belém: UFPA, 1968.

PEQUENO, L. R. B. Políticas habitacionais, favelização e desigualdades socioespaciais nas cidades brasileiras: Transformações e tendências. **Scripta Nova (Barcelona)**, v.12, n.270, p. 35, maio, 2008.

\_\_\_\_\_. Condições de moradia: retrato das desigualdades socioespaciais. *In.*: OLIVEIRA, José Aldemir de (Org.). **Cidades Brasileiras**: territorialidades, sustentabilidade e demandas sociais. Manaus: Editora da Universidade Federal do Amazonas, 2010.

PINHEIRO, Andrea *et al.* A questão habitacional na Região Metropolitana de Belém. *In.*: CARDOSO, Adauto Lucio (Org.). **Habitação Social nas Metrôpoles Brasileiras**: uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX. Porto Alegre: ANTAC, 2007. Coleção Habitare.

REALE, Giovanni. **Para uma nova interpretação de Platão**. Tradução de Marcelo Perine. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

RODRIGUES, Arlete Moysés. **Moradia nas cidades brasileiras**. São Paulo: Contexto, 2001.

RODRIGUES, Eliene Jaques. **Banidos da cidade, unidos na condição**: o conjunto Cidade Nova como um espelho de segregação social em Belém. Belém: PA, 1988. 410 f. Dissertação (Mestrado). Curso de Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos. Universidade Federal do Pará.

\_\_\_\_\_. **Banidos da cidade, unidos na condição:** Cidade Nova: espelho de segregação social em Belém. Belém: UFPA/NAEA, 1998.

RODRIGUES, Jovenildo Cardoso. **Produção das desigualdades socioespaciais em cidades médias amazônicas:** análise de Santarém e Marabá, Pará. Presidente Prudente, 2015. 270f. Tese (Doutorado). Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciência e Tecnologia.

\_\_\_\_\_. **Dinâmicas territoriais e desigualdades socioespaciais:** implicações do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) no município de Ananindeua, Pará. Plano de Atividades para bolsistas de iniciação científica. Ananindeua: UFPA, 2016a.

\_\_\_\_\_. O Programa Minha Casa Minha Vida e as desigualdades socioespaciais: uma análise a partir da cidade de Marabá, Pará. **Caderno de Geografia**, v. 26, n. 47, set/dez, 2016b.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares:** a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.

ROYER, Luciana O. **Política Habitacional no Estado de São Paulo:** estudo sobre a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo, CDHU. São Paulo, 2002. 209f. Dissertação (Mestrado). Universidade de São Paulo.

\_\_\_\_\_. Municípios “autárquicos” e região metropolitana: a questão habitacional e os limites administrativos. *In.*: FURTADO, B. A.; KRAUSE, C.; FRANÇA, K. C. B. (Ed.). **Território metropolitano, políticas municipais:** por soluções conjuntas de problemas urbanos no âmbito metropolitano. Brasília: Ipea, 2013.

RÜCKERT, A. A. A Política Nacional de Ordenamento Territorial no Brasil. **Scripta Nova (Barcelona)**, v. 11, p. 01-20, 2007.

RUFINO, M. B. C. Um olhar sobre a produção do PMCMV a partir dos eixos analíticos. *In.*: AMORE, Caio Sandro; RUFINO, M.B.C.; SHIMBO, Lúcia Zanin (Org.). **Minha Casa...E a Cidade?** Avaliação do PMCMV em seis estados brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015, p. 51-70.

\_\_\_\_\_. Transformação da periferia e novas formas de desigualdades nas metrópoles brasileiras: um olhar sobre as mudanças na produção habitacional. **Cadernos Metrôpole (PUCSP)**. São Paulo, v.18, n.35, p. 217-236, jan/abr, 2016.

SACHS, C. **Políticas públicas e habitação popular.** São Paulo: Edusp, 1999.

SANTOS, César Ricardo Simoni. **A Nova Centralidade da Metrôpole:** da urbanização expandida à acumulação especificamente urbana. São Paulo, 2013. 321f. Tese (Doutorado). Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana.

SANTOS, Milton. **Espaço e método.** 3. ed. São Paulo: Nobel, 1992.

\_\_\_\_\_. **A Urbanização Brasileira.** São Paulo: Hucitec, 1993.



\_\_\_\_\_. **Técnica, Espaço, Tempo, Globalização e Meio Técnico-Científico-Informacional.** São Paulo: Hucitec, 1994.

SCHMID, Christian. A Teoria da Produção do Espaço de Henri Lefebvre: em direção à uma dialética tridimensional. Tradução: Marta Inez Medeiros Marques e Marcelo Barreto. **GEOUSP – Espaço e tempo**, São Paulo, n.32, p. 89-109, dez, 2012.

SHIMBO, Lúcia Zanin. **Habitação social de mercado:** a confluência entre, empresas construtoras e capital financeiro. 2010. 363f. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, Escola de Engenharia de São Carlos, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, São Carlos, 2010.

SILVA, Marlon Lima da. **Habitação produzindo espaço urbano na reprodução de conjuntos habitacionais:** experiências e tendências na Região Metropolitana de Belém. 2014. 240f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Belém, 2014.

SIROTHEAU, J. L. T. **Impactos socioterritoriais e identidade quilombola em espaço metropolitano:** o caso da comunidade de Abacatal (Pará). Belém, 2012. 146f. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Pará. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Geografia.

SMITH. N. **Desenvolvimento desigual, Natureza, capital e a produção do espaço.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

SOBREIRO FILHO, J. **Contribuição à construção de uma teoria geográfica sobre movimentos socioespaciais e contentious politics:** produção do espaço, redes e lógica – racionalidade espaço-temporal no Brasil e Argentina. Presidente Prudente, 2016, 440f. Tese (Doutorado). Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciência e Tecnologia.

SOJA, Edward W. **Geografias pós-modernas.** A reafirmação do espaço na teoria social crítica. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1993.

SOUZA, Maria Adélia A. de. O II PND e a política urbana brasileira: Uma contradição evidente. *In.*: DEÁK, Csaba e SCHIFFER, Sueli Ramos. **O processo de urbanização do Brasil.** São Paulo: Edusp, 2004, p. 111-145.

SPOSITO, M. E. B. O desafio metodológico da abordagem interescalar no estudo das cidades médias no mundo contemporâneo. **Revista Cidades** (Presidente Prudente), v. 3, n. 5, p. 143-157, 2006.

\_\_\_\_\_. A produção do espaço urbano: escalas, diferenças e desigualdades socioespaciais. *In.*: CARLOS, A. F. A.; SOUZA, M. L.; SPOSITO, M. E. B (Orgs.). **A produção do espaço urbano:** agentes e processos, escalas e desafios. São Paulo: Contexto, 2011, p. 123-145.

THEIS, I.M. **Do desenvolvimento desigual e combinado ao desenvolvimento geográfico desigual.** Belém: Novos Cadernos NAEA, v.12, n. 2, dez, 2009, p. 241-252.

TRINDADE JR, Saint-Clair. **A cidade dispersa:** os novos espaços de assentamentos em Belém e a reestruturação metropolitana. São Paulo, 1998, 395f. Tese (Doutorado) Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo.

\_\_\_\_\_. Assentamentos urbanos e metropolização na Amazônia brasileira: o caso de Belém. *In.*: **VII ENCUENTRO DOS GEOGRAFOS DA AMERICA LATINA**. VII Encuentro dos Geografos da America Latina. San Juan: Universidad de Porto Rico, 1999. 1. v., p.35-45.

UNITED NATIONS. Committe on Economical, Social and Cultural Rights. *General Comment N° 04: The Right To Adequate Housing* (Art. 11, Para. 1). Geneva, 1991. Disponível em: <<http://www.refworld.org/pdfid/47a7079a1.pdf>>. Acesso em: 28 de set. 2017.

## APÊNDICE

### APÊNDICE A

Roteiro de entrevistas com representantes do poder público municipal de Ananindeua

- 1- Qual o critério estabelecido para estipular o macrozoneamento urbano da cidade de Ananindeua?
- 2 - Como a Prefeitura vem enfrentando a questão do déficit habitacional na cidade de Ananindeua?
- 3- Quais os principais projetos habitacionais desenvolvidos pela Prefeitura de Ananindeua?
- 4- Quais os critérios de adesão ao PMCMV?
- 5- Quais as principais dificuldades que a Prefeitura encontra com relação à execução do PMCMV na cidade de Ananindeua?
- 6- Qual a avaliação do PMCMV em Ananindeua?

## APÊNDICE B

### Roteiro de entrevista com a assistente social da Abradesa

- 1- Como o PTS é implementado no PMCMV em Ananindeua?
- 2- Quais as dificuldades enfrentadas pelos moradores dos empreendimentos visitados?
- 3- Como se dá a relação entre o trabalho executado nos empreendimentos do PMCMV em Ananindeua e a Sehab?
- 4- Qual a avaliação do PMCMV em Ananindeua?

## APÊNDICE C

### Roteiro de entrevistas com o vereador do município de Ananindeua

- 1- Qual a relação entre o vereador, como representante do poder público e os moradores do PMCMV em Ananindeua?
- 2- Que tipo de problemas os moradores dos empreendimentos relatam?
- 3- Quais as dificuldades que os moradores do PMCMV em Ananindeua enfrentam com relação ao acesso aos equipamentos urbanos?
- 4- Como se dá a relação entre o vereador e a Sehab?
- 5- Qual a avaliação do PMCMV em Ananindeua?

## APÊNDICE D

Roteiro de entrevistas com os representantes comunitários do PMCMV em Ananindeua:

- 1- Quais as principais reivindicações dos moradores em relação ao acesso aos equipamentos urbanos da cidade de Ananindeua?
- 2- Qual a avaliação em relação à infraestrutura interna e estrutura física dos empreendimentos?
- 3- Como se dá a relação entre a representação comunitária e a prefeitura de Ananindeua?
- 4- Qual a avaliação do PMCMV em Ananindeua?