



GT – “GT03”: “Brasil não-metropolitano: temporalidades e espacialidades urbanas”

DA PRODUÇÃO DA HABITAÇÃO À PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO:

O caso do Minha Casa Minha Vida na cidade de Altos/PI¹

Autor: José Lucas Costa Ribeiro

Filiação institucional: Universidade Federal de Sergipe (UFS)

E-mail: lucasribeiro.geo@gmail.com

RESUMO: O presente trabalho buscou problematizar o papel do PMCMV na produção do espaço urbano de uma cidade pequena, Altos, Piauí. Tem-se como objetivo principal apresentar os desdobramentos imobiliários e socioespaciais na cidade de Altos/PI. Os dados foram coletados a partir de trabalhos de campo, pesquisas documentais em órgãos públicos, além do mapeamento e observação em campo. A relevância da pesquisa destaca-se por abordar uma realidade de cidade pequena a partir da atuação de uma política pública de nível nacional. Essa cidade passou por um boom imobiliário no período de atuação mais forte do programa, repercutindo de forma intensa na produção do espaço e da habitação, em que se teve o PMCMV como responsável por 89% das novas habitações construídas na cidade no período de 2010 a 2020, nesse período também houve a maior expansão de sua malha urbana.

Palavras-chave: PMCMV; Cidade pequena; Habitação; Espaço urbano.

¹ Este trabalho é derivado de pesquisa desenvolvido no mestrado em Geografia, no âmbito do PPGGEO/UFPI, sob orientação do Prof. Dr. Antônio Cardoso Façanha

1. INTRODUÇÃO

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), além de possibilitar um número massivo de novas habitações para a população, notadamente esteve vinculado aos interesses capitalistas e imobiliários nacionais; com expressivos impactos na produção do espaço urbano das cidades grandes, médias e pequenas, a partir de interações e combinações (MELAZZO, 2015).

As cidades pequenas no Brasil, que possuem menor foco nas pesquisas urbanas (SILVA; TOLEDO, 2020), evidenciaram-se também como local de recebimento de investimentos do PMCMV. Nesse sentido, diante da vasta literatura do PMCMV nas cidades maiores, como esse programa atuou em uma cidade pequena do Nordeste? A temática visa dar visibilidade para essa discussão para além da realidade metropolitana, pois o PMCMV impactou sobremaneira a produção do espaço urbano em outras realidades também, fomentando novas dinâmicas, bem como espacialidades e temporalidades.

Altos localiza-se na porção centro norte do Piauí, distante 40 km de Teresina, capital do Piauí, com 38.828 habitantes no censo de 2010, sendo caracterizada como um Centro Local na hierarquia urbana.

O objetivo desse texto é, portanto, apresentar os desdobramentos imobiliários e socioespaciais na cidade de Altos/PI; especificamente: identificar o impacto imobiliário na cidade; destacar o processo de expansão urbanas; e relacionar o papel do PMCMV na produção do espaço urbano dessa cidade pequena.

O aporte teórico deste texto está pautado nas discussões sobre o PMCMV e produção do espaço urbano. O levantamento de dados de forma on-line e presencial. De forma on-line destacam-se os dados do quantitativo de Unidades Habitacionais (UHs) do PCMV para o município de Altos – de forma detalhada em suas faixas, modalidades e variáveis. De forma presencial, coletou-se informações e dados na Prefeitura Municipal de Altos – referentes aos alvarás de construção, especialmente; a pesquisa de campo também foi essencial para enriquecer a discussão e o mapeamento da produção imobiliária. A produção cartográfica deu uma maior visibilidade para a temática estudada.

A relevância da pesquisa destaca-se por abordar uma realidade de cidade pequena a partir da atuação de uma política pública de nível nacional, além de fomentar o debate acerca da

atuação do PMCMV no Brasil, esse trabalho pode contribuir com outras pesquisas sobre a temática, assim como dar visibilidade crítica para a sociedade e os órgãos públicos.

2. O PMCMV E A REPRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO

O PMCMV se notabilizou por uma expressiva produção habitacional nas cidades brasileiras, não somente nas regiões metropolitanas, mas também em diferentes realidades do espaço nacional. Segundo Amore (2015), esse programa conjugou sob sua marca uma variedade de formas de financiamento e produção imobiliária financiada e subsidiada pelo governo federal. A tônica do PMCMV foi trazer uma rápida resposta às condições econômicas e sociais do País por meio de um pacote de intervenções variadas na questão habitacional e urbana do território nacional.

A estrutura operacional do PMCMV voltou-se para a construção massiva de novas habitações, principalmente nas cidades; as empresas possuíam mais força para, por exemplo, determinar a localizações e tipologias habitacionais. O financiamento foi direcionado para estratos de renda familiar, conforme Brasil, 2021, foram: Faixa 1 - 1.800 reais de renda familiar; Faixa 2 - até 2.350 e Faixa 3 com renda de 3.600 até 6.500, em 2016 houve o acréscimo da Faixa 1,5 com renda de 2.350 até 3.600. No que se refere à Faixa 1, as famílias que foram beneficiadas eram selecionadas pelas prefeituras municipais por meio de critérios de base socioeconômica, nas demais faixas ocorreu estritamente via mercado imobiliário.

Esse cenário em que o PMCMV se inseriu nos circuitos de produção do valor via o imobiliário, acabou por favorecer os processos associados a produção do espaço urbano das cidades brasileiros em uma ampla escala espaço-temporal sob a égide da produção capitalista e contraditória do espaço, segundo Carlos (2018, p. 68), o espaço:

[...] se produz, produzindo os conflitos latentes de uma sociedade fundada na desigualdade (uma sociedade hierarquizada em classes). O processo de produção do espaço fundamentado nas relações de trabalho entre sociedade e natureza implica o entendimento de várias relações: sociais, políticas, ideológicas, jurídicas, culturais – compondo os níveis da realidade – e envolve um modo de produzir, pensar e sentir, enfim, um modo de vida.

Carlos (2023) coloca a dimensão da cidade como negócio, que seria a síntese contraditória desse contexto, onde a ampliação da urbanização e o urbano como centro das relações estratégicas da acumulação ampliada do capital. “Significa dizer que o capital só pode se realizar (como condição de superação de sua crise) através de uma nova estratégia: produzindo o espaço” (Carlos, 2023, p. 27).

Com a crise mundial de 2008, os países do sistema mundo logo sentiram os efeitos. Conhecida também como crise do Subprime, a crise de 2008 teve início nos Estados Unidos da América e se espalhou por todo o mundo. Em alguns países, alastrou-se com maior intensidade. No entendimento de Harvey (2011), a crise fez o comércio internacional decair rapidamente, causando grandes tensões nas economias de base exportadoras, a exemplo da Alemanha e Brasil. De acordo com Harvey (2011, p. 13):

Na primavera de 2009, o Fundo Monetário Internacional estimava que mais de 50 trilhões de dólares em valores de ativos (quase o mesmo valor da produção total de um ano de bens e serviços no mundo) haviam sido destruídos. A Federal Reserve estimou em 11 trilhões de dólares a perda de valores de ativos das famílias dos EUA apenas em 2008. Naquele período, o Banco Mundial previa o primeiro ano de crescimento negativo da economia mundial desde 1945.

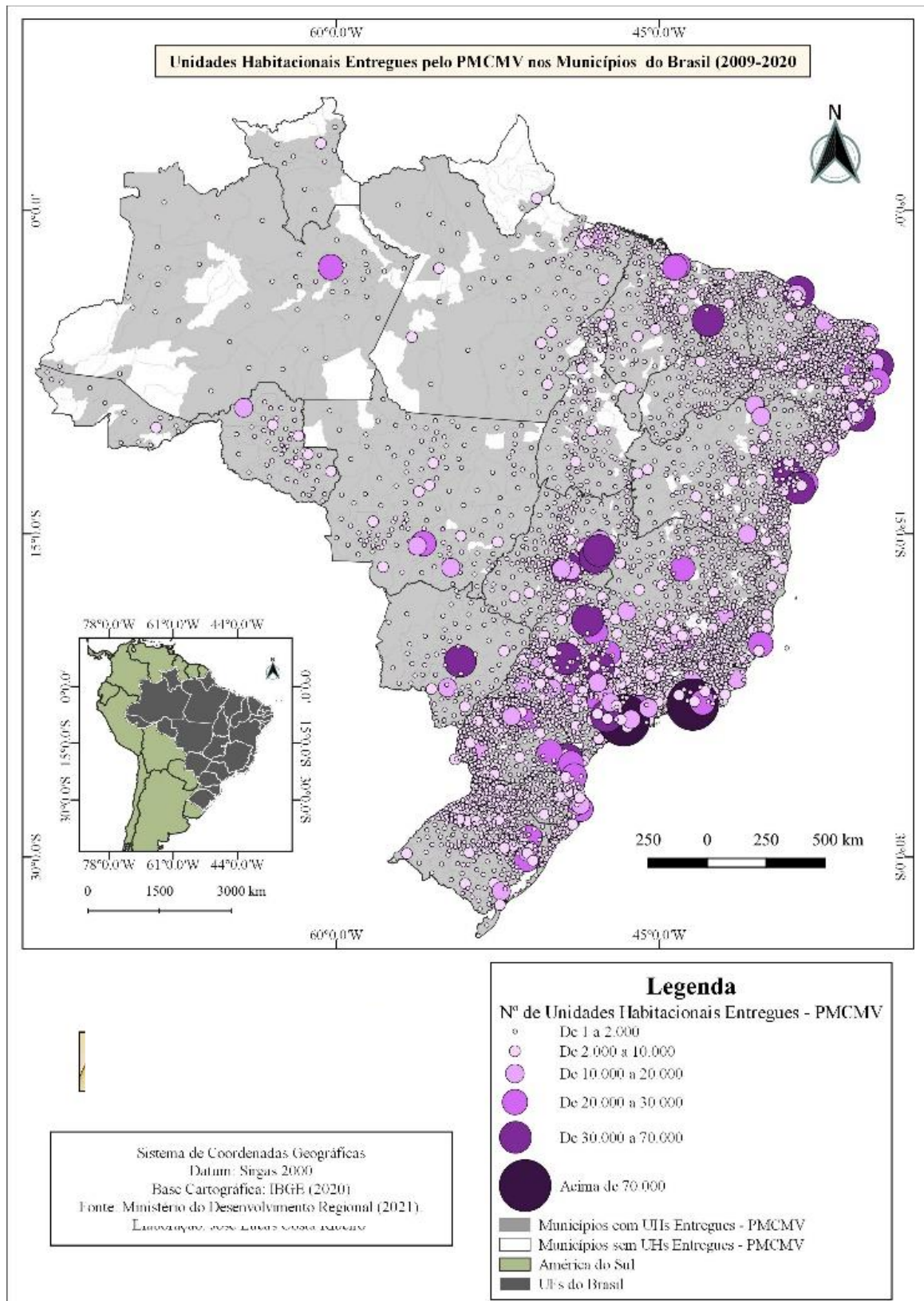
No caso brasileiro, os empresários do setor da construção civil, assim como outras frações do capital internacional, segundo Rolnik (2019), atuaram para que o governo brasileiro tomasse medidas para sanar a decaída de lucro e até mesmo a falência de empresas do setor. Inicialmente, tendo forte articulação dos agentes do capital imobiliário e gestado no Ministério da Economia e a Casa Civil, no primeiro semestre de 2009, o governo federal, sob presidência de Lula, lançou o PMCMV. O Programa reuniu sob a mesma marca uma variedade de submodalidades e linhas de financiamento (Amore, 2015).

A partir dos dados de Unidades Habitacionais (UH's) entregues pelo PMCMV, isto é, 5.166.290 UH's (Brasil, 2021), é possível verificar a forte atuação do Programa entre 2009 e 2020, abrangendo 95% dos municípios brasileiros. A maioria dessa produção foi localizada nas cidades brasileiras, ou seja, no espaço urbano.

A literatura sobre o PMCMV das cidades brasileiras demonstra como ele impulsionou um *boom* imobiliário no Brasil, por meio da produção do espaço urbano. Melazzo (2015) também enfatiza o papel do PMCMV nas transformações das cidades brasileiras; sendo elas pequenas, médias ou grandes. O mapa da Figura 1 traz a distribuição das UH's nas cidades brasileiras. É possível visualizar a abrangência em todo o território nacional, com exceção de algumas cidades, principalmente do norte do país; percebe-se os grandes eixos urbanos concentrando o maior número de habitações entregues, como no caso de São Paulo e Rio de Janeiro, mas também uma espacialização intensa no interior do país, notadamente nas cidades médias e capitais.

Outra variável que se pode destacar diz respeito a ramificação em forma de círculos proporcionais menores, mas que estão bastante espalhados pelo território nacional, conforme a Figura 1. A maioria desses círculos, portanto, estão localizados em cidades pequenas do Brasil, assim percebe-se como o PMCMV também reverberou de forma intensa também nessas realidades, que passaram a apresentar outras dinâmicas e, também, problemas socioespaciais que antes era predominantemente comum nas cidades médias, metrópoles e Regiões Metropolitanas.

Figura 1 – Brasil: Distribuição das UH's do PMCMV (2009-2020).



Fonte: Brasil (2021). Elaboração: Autores (2024).

No tocante as cidades pequenas, em especial, a dinâmica impulsionada pelo PMCMV é ainda mais nítida, pois contribuiu para a formação de circuitos de valorização do imobiliário e da terra urbana que, na maioria dos locais, era incipiente. Sobre a questão da produção imobiliária influenciada pelo programa, Barcella (2019, p. 46):

[...] são enormes os impactos do PMCMV na estrutura do setor imobiliário brasileiro, gerando alterações na forma de atuação de grandes agentes, possibilitando a expansão dos negócios imobiliários e da produção em uma escala nacional, atingindo localizações e possibilitando interações antes não existentes ou com menor frequência e maiores dificuldades.

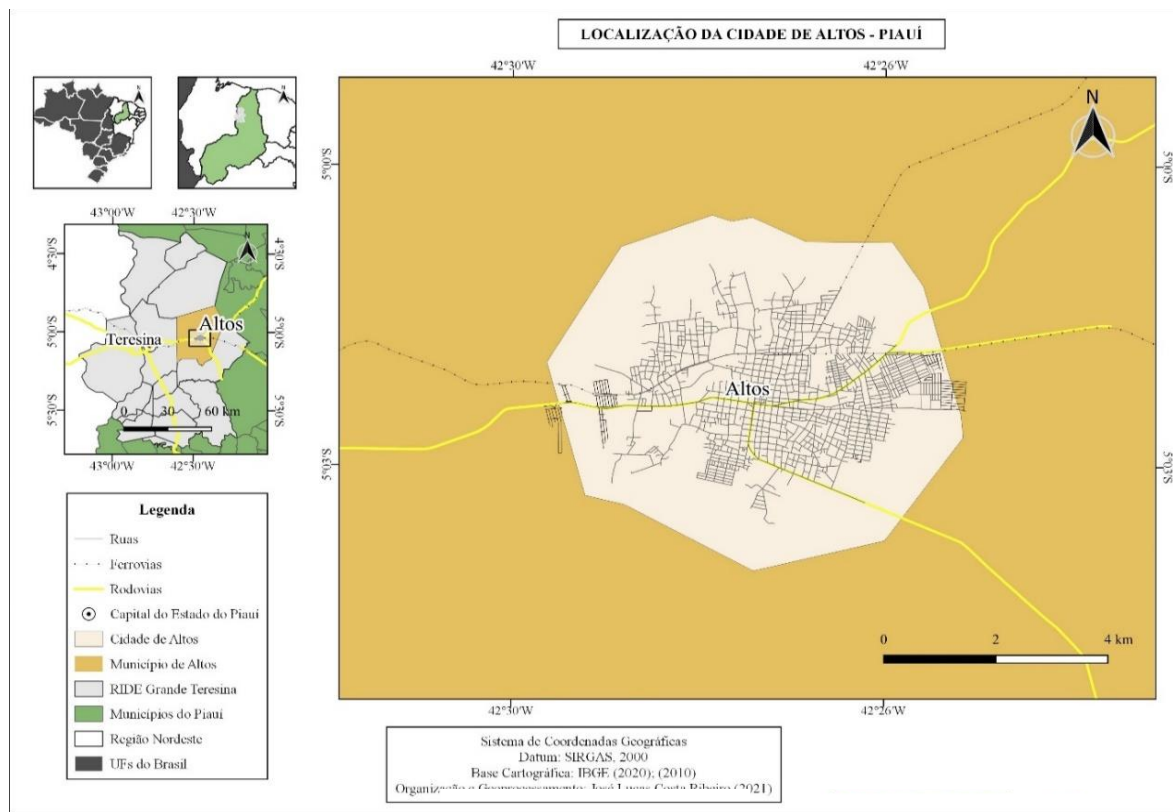
A atuação do PMCMV aumentou os processos de especulação imobiliária, localização dos conjuntos de baixa renda desarticulados das malhas urbanas ou fora dos perímetros urbanos; a expansão urbana foi a tônica mais visível. A produção capitalista do espaço sobrepõe o valor de uso pelo valor de troca, no qual as desigualdades e contradições ficam mais nítidas. Na cidade, materializa-se a desigualdade social, pela segmentação do espaço, conforme a lógica dos interesses do grande capital. Esse fenômeno teve impulso com o PMCMV, pois o mesmo fomentou a produção em larga escala para conter os efeitos da crise.

3. A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO EM ALTOS E O PMCMV

Em Altos, o PMCMV foi implantado a partir do final de 2009 – em que houve o financiamento de uma Unidade Habitacional (UH), mas o programa ganhou relevância no cenário local notadamente a partir do ano de 2010, pois a partir desse momento foram entregues um maior número de UH progressivamente nas faixas 1, 2 e 3.

Altos figurou com umas das cidades que se destacaram no Piauí como receptoras de UH's do PMCMV a partir de 2010, conforme a Figura 2, pode-se observar que a cidade de Altos está inserida no Arranjo Urbano-Regional da Grande Teresina e dista aproximadamente 40 km da capital do Piauí.

Figura 2 – Localização da cidade de Altos/PI



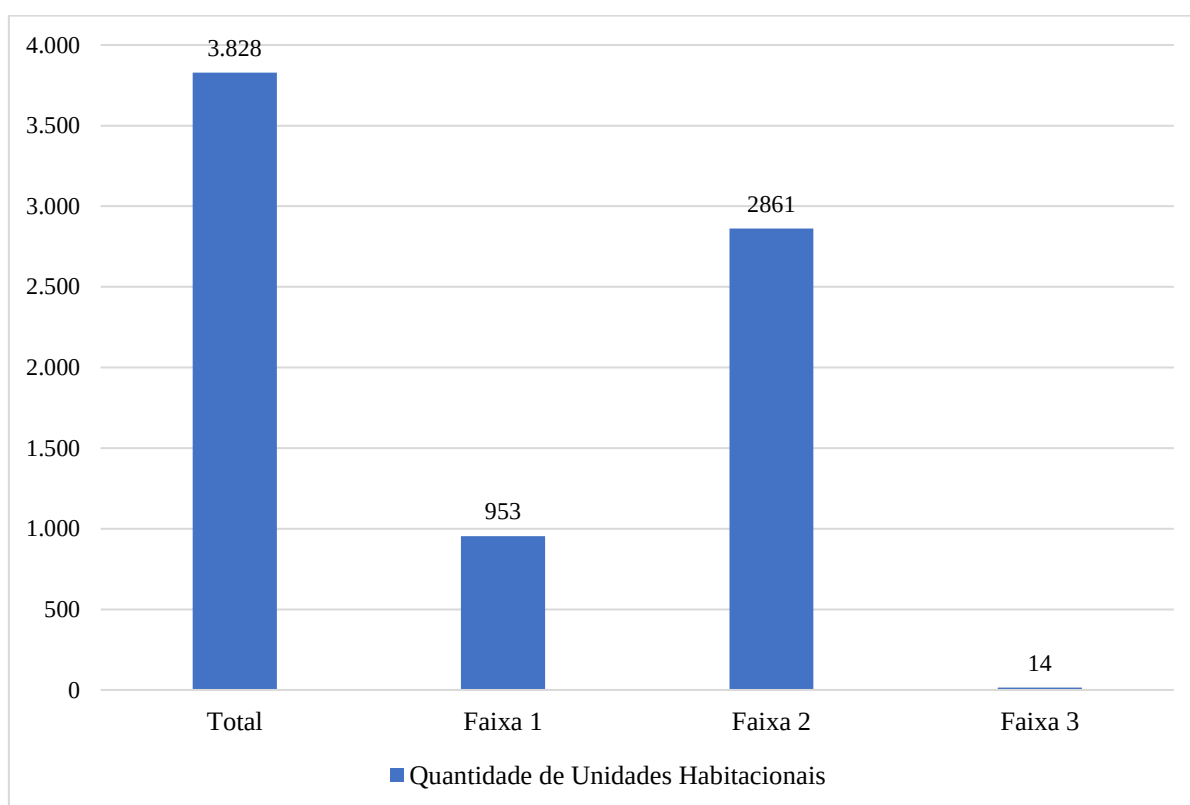
Fonte: IBGE (2020); (2010).

Os empreendimentos habitacionais construídos em Altos por meio da Faixa 1 do programa são os conjuntos habitacionais São Luiz e Prefeito César Leal, sendo um 312 UHs e 339 UHs respectivamente; o primeiro conjunto citado foi entregue em 2016, o segundo em 2019. Os principais critérios para a realização, por parte da Prefeitura municipal – para a seleção dos beneficiados, tendo em vista que nessa Faixa, são as prefeituras que selecionam, foram: renda de até 1.800,00 reais, prioridades para pessoas no CadÚnico, pessoas morando em áreas de vulnerabilidade ambiental e social etc (Caixa Econômica Federal, 2009).

Conforme o Gráfico 1, Altos recebeu um total de 3.828 UHs no período de atuação do PMCMV, ou seja, de 2009 a 2020, quando se estratifica por faixas de financiamento, tem-se 953 na Faixa 1, 2.861 na Faixa 2 e somente 14 UHs na Faixa 3 do programa, isto é, evidencia-se uma forte presença de construções e financiamentos de novas moradias na Faixa 2. Além disso, destaca-se que desse quantitativo de UHs entregues, 3.545 foram construídas no

perímetro urbano e somente 283 no rural, reverberando a relevância da produção nas cidades com relação ao campo, onde se sobressai com 94% das moradias.

Gráfico 1 – Número de habitações entregues pelo PMCMV em Altos (2009-2020)



Fonte: Brasil (2021)

Com relação a forma como ocorreu a implantação e operacionalização do PMCMV em Altos, destaca-se que o papel da prefeitura se restringiu às questões de normativas urbanísticas e técnicas de aprovação para construção das moradias, a exemplo da aprovação dos projetos em acordo com a legislação municipal, além de emissão de documentos como alvarás de construção e habite-se; no caso da Faixa 1, a prefeitura também ficou responsável pela seleção das famílias beneficiadas. No caso da Faixa 2 e 3 – a participação do poder público ficou restrita aos aspectos burocráticos – que acontece em qualquer construção privada ou pública no âmbito municipal, ou seja, em sintonia com as normativas do PMCMV, o poder público acaba ficando de lado na

tomada de decisão, as empresas imobiliárias ficam responsáveis por todo o processo de construção e comercialização.

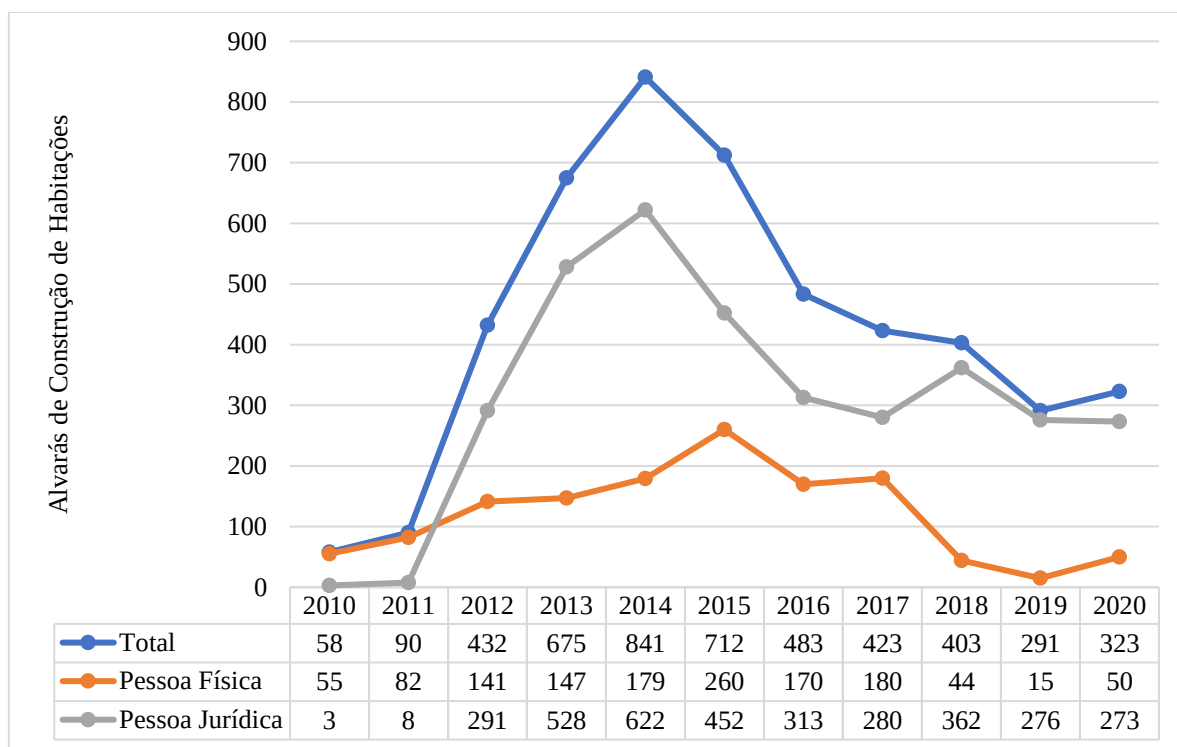
A dimensão do PMCMV em Altos e seu papel de articulação da expansão do capital imobiliário nas cidades não é dimensionado somente pelo total de UHs entregues, isto é, as 3.828 UHs, mas pela comparação em relação ao contexto de municípios em que Altos insere-se, em relação aos municípios do estado do Piauí, Altos foi o 4º município com mais UHs entregues no Piauí. Essa realidade colocou Altos como uma vitrine de novos investimentos imobiliários no estado do Piauí, fazendo com que ocorresse um *boom* imobiliário na cidades.

Esse *boom* imobiliário aqui defendido teve várias repercussões na produção do espaço urbano de Altos, visto que 93% da produção se concentrou no perímetro urbano. Os agentes produtores do espaço, a exemplo dos promotores imobiliário e proprietários fundiários atuarão para garantir o maior lucro possível ao inserir novas áreas das cidades ao circuito imobiliário local e regional.

Essa realidade fez com que a paisagem urbana de Altos passasse por transformações por meio das novas construções que foram realidades no período, principalmente de 2010 a 2020. Como salienta Carlos (2018), a habitação representa o lado mais visível da mercantilização das cidades, visto a forma mercadoria habitação. Em Altos isso ficou visível por meio dos processos de comercialização de terrenos e moradias, no caso da terra – a mesma ficou mais valorizada, isto é, áreas que antes não entravam no circuito de compra e venda por terem poucos atrativos ganharam visibilidade e preços altos, pois a expansão urbana da cidade como mercadoria deu um novo sentido espacial para essas áreas de expansão da cidade de Altos.

Essa realidade colocada anteriormente é reforçada pela constatação dos dados de Alvarás de construção emitidos pela prefeitura de Altos, no que diz respeito à construção de novas UHs. O Gráfico 2 demonstra, que no período de 2010 a 2020, Altos emitiu um total de 4.279 alvarás de construção.

Gráfico 2 – Emissão de Alvarás de construção em Altos (2010 – 2020)



Fonte: Altos (2021).

Com os dados de emissão de alvarás de construções de moradias, é possível fazer uma comparação entre as UHs do PMCMV recebidos e o total de alvarás, ou seja, constata-se que nesse período de 2010 a 2020, o PMCMV foi responsável por 89% das novas habitações construídas na cidade de Altos. O papel do programa, portanto, de financiamento imobiliário foi fundamental para essa expansão imobiliária em Altos, corroborando para a afirmativa que Altos apresentou um boom imobiliário tendo em vista esse período intenso de construção de novas moradias.

Outro dado importante que o Gráfico 2 traz diz respeito ao aumento de emissão de alvarás de construções para pessoa jurídica, ou seja, no decorrer do tempo, principalmente depois que o PMCMV ganha forma, a emissão passa a ser maioria para pessoa jurídica – grande parte compostas por empresas que começam a lançar empreendimentos na cidade. Essas empresas com origem fora do município, bem como o surgimento de novas empresas

imobiliárias na própria cidades devido os novos mercados abertos com a expansão imobiliária-urbana da cidade.

Destaca-se, também, que além da possibilidade de financiamento por meio das faixas do PMCMV, Altos teve atratividade devido a proximidade com a capital do Piauí, isso facilitou o deslocamento de agentes imobiliários para a cidades, assim como novos moradores. Assim, apesar de Altos ser uma cidade pequena, seu contexto regional a coloca em um contexto mais favorável a reprodução do imobiliário e a mercantilização da cidade.

O marketing difundido nos meios de comunicação e na paisagem da cidade dá visibilidade a essa realidade, principalmente em relação aos promotores imobiliários, visto que a construção social da imagem da casa próprio a um preço acessível é reverberado por toda a cidade, especialmente nos locais próximos as saídas e entradas em direção à Teresina – capital do estado. Como é possível identificar em outdoors – Figura 3.

Figura 3 – Mosaico de fotografias de outdoors nas margens de rodovias em Altos

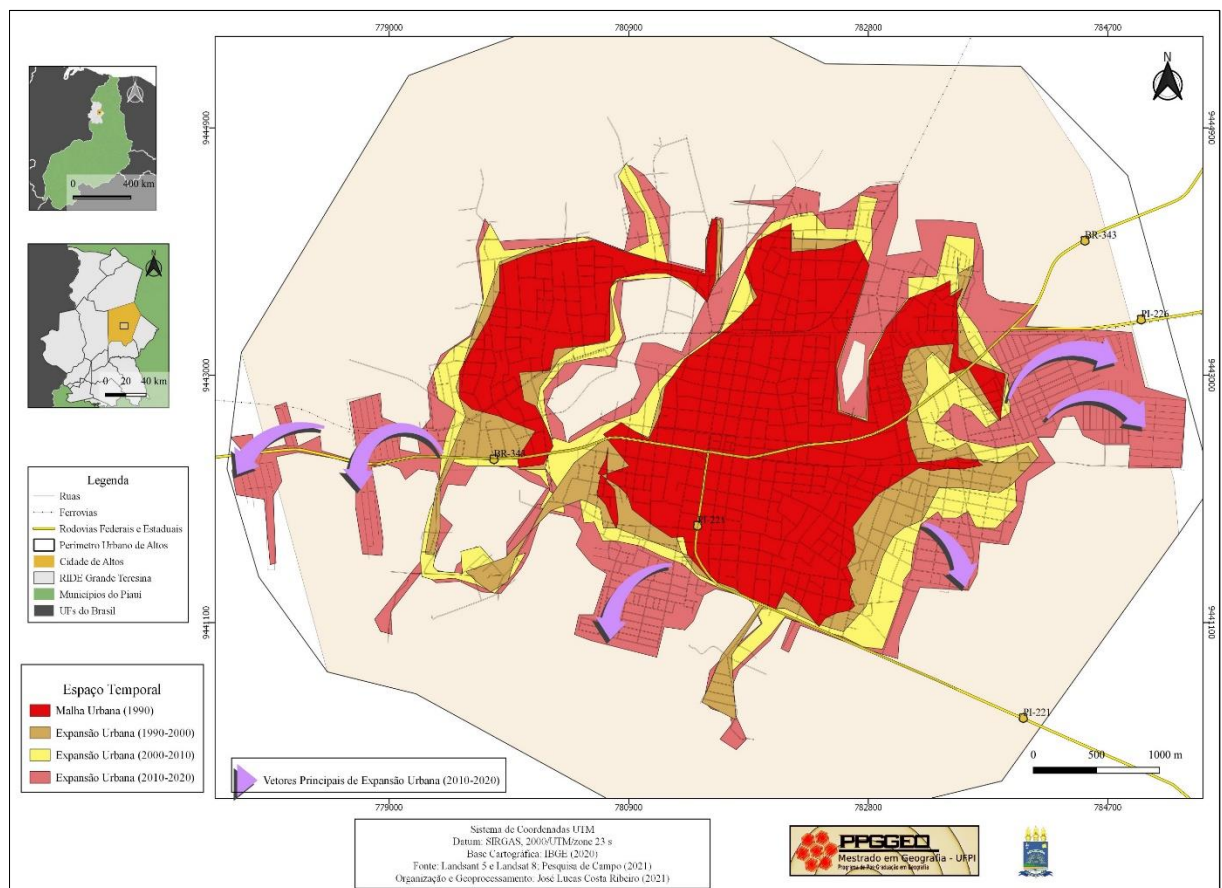


Fonte: Pesquisa de Campo (2021)

A partir da atuação dos agentes produtores do espaço (Corrêa, 1986), notadamente o Estado, os promotores imobiliários e proprietários fundiário, Altos passou a figurar como um celeiro de novos empreendimento – que na sua totalidade são horizontais – contribuindo para uma significativa expansão de sua malha urbana.

A Figura 4 aponta essa expansão urbana de Altos no período, pois a escala temporal de maior expansão foi justamente durante 2010-2020 – período de atuação do PMCMV e da ocorrência do *boom* imobiliário na cidade.

Figura 4 – Expansão urbana de Altos (1990 – 2020)



Fonte: IBGE (2020); Landsant e Pesquisa de Campo (2021).

A expansão do espaço urbano de Altos, verificado pela por rosa do mapa da Figura 4, demonstra a expressividade contribuição dos empreendimentos do PMCMV – em que os maiores

conjuntos e residenciais estão no limite da malha urbana consolidada – que estão como vetores dessa expansão. Assim como em outras realidades do País, essa expansão não foi acompanhada com a necessária rede de equipamentos públicos e serviços básicos para a população – a exemplo de unidades de saúde e escolas. Conforme a Figura 5, é possível visualizar uma das áreas de expansão da cidade, em que se percebe a materialização da habitação como vetor da produção do espaço urbano de Altos.

Figura 5 – Área de expansão urbana ligada às dinâmicas dos Residenciais do PMCMV



Fonte: Andrade (2021)

Destarte, a produção habitacional do PMCMV em Altos representou a ocorrência de uma nova realidade para essas cidades pequenas, pois a inseriu no circuito espaço-temporal da mercantilização da habitação em sua expressão máxima, dando impulso ao processo de acumulação capitalista diante das crises do capital.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A forma como o PMCMV atuou em Altos, tendo em vista o período de 2009 a 2020, acabou reproduzindo realidades também constatadas pela literatura em outras cidades do País, mas no caso de Altos – a mesma se destaca por ser uma cidade pequena que foi alvo intenso do PMCMV e apresentou um boom imobiliário que é mais identificado em cidades maiores. Esse panorama coloca a discussão da forma como o imobiliário ganhou força na produção capitalista do espaço como forma de garantir a continuidade do processo de acumulação via produção do valor no capital imobiliário nacional.

Assim, a partir desse presente trabalho foi possível conhecer um pouco da realidade do PMCMV na produção do espaço urbano de Altos, que obteve massivo investimento por parte do PMCMV. A dinâmica imobiliária verificada em Altos reforçou as transformações socioespaciais e mercantilização da moradia, da terra e da própria cidade.

Portanto, cabe refletir sobre o papel do Estado e das políticas públicas no modo de produção capitalista, que em evidência não são criadas para acabar com os problemas supostamente enfrentados, mas, essencialmente possuem a função de garantir as condições do ciclo de reprodução do capital, assim como amenizar as contradições da luta de classes.

5. REFERÊNCIAS

ALTOS. Secretaria Municipal de Finanças (SMF). **Relatório do número de alvarás de construção**. Altos: SMF, 2021b.

AMORE, Caio Santo. “Minha Casa Minha Vida” para iniciantes. *In*: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. **Minha casa... e a cidade? avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros**. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

ANDRADE, Lucielma. **Negócios Imobiliários**. Altos, 2021. Facebook. Disponível em: <https://www.facebook.com/lucielmaimoveis>. Acesso em: 18 de dez. de 2021.

BARCELLA, Bruno Leonardo. A interescalaridade da produção habitacional do Programa Minha Casa Minha Vida em cidades médias: do aumento do consumo imobiliário ao aumento das desigualdades socioespaciais. **Caderno Prudentino de Geografia**, Presidente Prudente, v. 4, n. 41, p. 33-59, Jul./dez. 2019. Disponível em:

<https://revista.fct.unesp.br/index.php/cpg/article/view/6385>. Acesso em: 23 abr. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR). **Relatório de unidades habitacionais do PMCMV no Brasil, por município, até 2020**. Brasília, DF: MDR, 2021.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL (CEF). **Cartilha Minha Casa Minha Vida**. Brasília: Governo Federal, 2009. Disponível em: <https://downloads.caixa.gov.br/arquivos//habitacionalmcmv/cartilhacompletadoprogramacasa/minhavidaV1.pdf>. Acesso em: 11 out. 2018.

CARLOS, A. F. A. Da “organização” à “produção” do espaço no movimento do pensamento geográfico. In: CARLOS, A. F. A.; SOUZA, M. L.; SPOSITO, M. E. B. (org.). **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2018.

CARLOS, A. F. A. Horizontes de uma “Geografia crítica radical”. In: CONCEIÇÃO, A. L. (org.). **Max, a geografia e a teoria crítica**. Rio de Janeiro: Consequência, 2023.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. São Paulo: Editora Ática, 1989.

HARVEY, D. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MELAZZO, E. S. Interações, combinações e sinergias: produção do espaço urbano, dinâmicas imobiliárias e o Programa Minha Casa Minha Vida em cidades médias brasileiras. In: CARMEN, B.; MELAZZO, E. S.; SPOSITO, M. E. B.; LLOP, J. M.(org.). **Urbanización, producción y consumo en ciudades medias/intermedias**. Presidente Prudente: Universidade Estadual Paulista; Lleida: Edicions de la Universitat de Lleida, 2015. p. 373-396.

ROLNIK, R. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

SPOSITO, E. S.; JURADO DA SILVA, P. F. **Cidades Pequenas: perspectivas teóricas e transformações socioespaciais**. Jundiaí: Paco Editorial, 2013.