

O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA (PMCMV) EM CIDADES PEQUENAS DO NORDESTE: UM ESTUDO SOBRE ALTOS/PI E ITABERABA/BA

José Lucas Costa Ribeiro ¹
Ythana de Oliveira Santos ²
Ana Rocha dos Santos ³

RESUMO

O objetivo deste texto é analisar como o PMCMV atuou em cidades pequenas do Nordeste, tendo como recortes Altos/PI e Itaberaba/BA, além de identificar e discutir as similaridades e as diferenças do espaço produzido nessas cidades. O aporte teórico deste texto está pautado nas discussões sobre o PMCMV e produção do espaço urbano. Os dados foram coletados a partir de trabalhos de campo, pesquisas documentais em órgãos públicos, além do mapeamento e observação em campo. O Estado, enquanto contraditório na mediação entre capital x trabalho, visa propiciar as condições mínimas necessárias para a contínua reprodução do valor e da exploração do trabalho pela classe burguesa. A qualidade da habitação, assim como a inserção urbana, e a ampliação do acesso da população à habitação fica em uma perspectiva mais restrita diante dos interesses do grande capital, o que não é diferente nas realidades em questão, Altos e Itaberaba. É fundamental pontuar que a expansão urbana e a produção da periferia pobre pelo PMCMV não é exclusiva das capitais e cidades metropolitanas, todavia possuem singularidades em cada cidade. Os contextos urbanos e regionais no quais essas duas realidades estão inseridas influíram nessa diferenciação. Altos está próxima a uma capital, ou seja, Teresina/PI recebeu habitações privadas no âmbito do financiamento habitacional, isto é, as da Faixa 2. Enquanto Itaberaba, no âmbito da Faixa 1, obteve influências políticas para que os conjuntos habitacionais fossem dinamizados. Esses desdobramentos socioespaciais também se apresentam como impactos do Programa em cidades pequenas, todavia, sob novas morfologias.

Palavras-chave: PMCMV; Altos/PI, Itaberaba/BA; Produção do espaço urbano.

RESUMEN

El objetivo de este texto es analizar cómo el PMCMV (Programa Minha Casa Minha Vida) actuó en ciudades pequeñas del Nordeste, tomando como recortes Altos/PI y Itaberaba/BA, además de identificar y discutir las similitudes y diferencias del espacio producido en estas ciudades. El marco teórico de este texto se basa en las discusiones sobre el PMCMV y la producción del espacio urbano. Los datos fueron recolectados a partir de trabajos de campo, investigaciones documentales en organismos públicos, además de mapeo y observación en campo. El Estado, siendo contradictorio en la mediación entre capital y trabajo, busca propiciar las condiciones mínimas necesarias para la continua reproducción del valor y la explotación del trabajo por parte de la clase burguesa. La calidad

¹ Doutorando em Geografia pelo Programa de Pós-graduação da Universidade Federal de Sergipe- UFS, lucasribeiro_geo@gmail.com

² Mestranda em Geografia pelo Programa de Pós-graduação da Universidade Federal de Sergipe- UFS, ythanaos@outlook.com

³ Professora Doutora da Universidade Federal de Sergipe, ana68@academico.ufs.br

de la vivienda, así como la inserción urbana y la ampliación del acceso de la población a la vivienda, están en una perspectiva más restrictiva frente a los intereses del gran capital. Lo cual no es diferente en las realidades en cuestión, Altos e Itaberaba. Es fundamental destacar que la expansión urbana y la producción de la periferia pobre por parte del PMCMV no es exclusiva de las capitales y ciudades metropolitanas. Los contextos urbanos y regionales en los que estas dos realidades están insertas influyeron en esta diferenciación. Altos está cerca de una capital, es decir, Teresina/PI recibió viviendas privadas en el ámbito de la financiación habitacional, es decir, las de la Fase 2. Mientras que Itaberaba, en el ámbito de la Fase 1, obtuvo influencias políticas para que los conjuntos habitacionales fueran dinamizados. Estos desdoblamientos socioespaciales también se presentan como impactos del Programa en ciudades pequeñas, sin embargo, bajo nuevas morfologías.

Palabras clave: PMCMV, Altos/PI; Itaberaba/BA; Producción del espacio urbano.

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 cidades pequenas do Nordeste? E quais as similaridades e diferenças em cidades como Altos (PI) que está localizada próximo à capital Teresina e Itaberaba (BA), cidade do interior baiano?

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. Itaberaba é localizada no centro norte da Bahia, a 287,3 km de Salvador. Segundo dados do Censo de 2010, havia 61.631 habitantes. A cidade é caracterizada como centro sub-regional B na rede urbana do Estado.

O aporte teórico deste texto está pautado nas discussões sobre o PMCMV e produção do espaço urbano. Os dados foram coletados a partir de trabalhos de campo, pesquisas documentais em órgãos públicos, além do mapeamento e observação em campo. Além da introdução e metodologia, esse artigo se divide em outras duas seções de resultados e discussão: O PMCMV nas cidades pequenas e os desdobramentos socioespaciais do PMCMV em Altos/PI e Itaberaba/BA; e as considerações finais.

PRODUÇÃO DO ESPAÇO E O PMCMV

O PMCMV foi criado em 2009, no segundo governo do Presidente Luis Inácio Lula da Silva, com três fases, de 2009 a 2020, o Programa se notabilizou como a maior política pública da história brasileira, ao entregar 5.185.162 de UH's. Essa produção imobiliária do PMCMV teve claros objetivos de aquecimento da economia, mas também contribuiu para colocar parte da população mais pobre com acesso à habitação (ROLNIK, 2019).

O PMCMV teve como objetivo a aquisição da casa própria nas cidades para famílias com renda até 10 salários mínimos mensais. Essa divisão era feita por faixas: a faixa 1 contemplou famílias de até 1,6 mil mensais (3 salários mínimos na época); na faixa 2 era para as famílias de 3 a 6 salários mínimos mensais. Enquanto a faixa 3 correspondia a famílias com renda de 6 a 10 salários (MARTINS, 2016).

As pesquisas sobre o PMCMV desenvolvidas por pesquisadores de diferentes áreas, a exemplo Rufino (2015), Rolnik et. al, (2015) e Royer (2021) enfatizam o papel do PMCMV na articulação de novas áreas aos circuitos imobiliários, sobre o aumento de processos como especulação imobiliária e fundiária, segregação socioespacial, padronização arquitetônica, vazios urbanos e expansão urbana.

Na concepção de Melazzo (2015), o Programa enveredou por uma perspectiva que “procura enfrentar o déficit habitacional no país que vem modificando substancialmente o cenário de todas as cidades brasileiras” (p. 375). Royer (2021) reforça que o impacto foi profundo no tecido urbano das principais cidades brasileiras.

No capitalismo, o espaço urbano é privado de seu sentido social. Para Carlos (2014) o espaço vivido, no qual está embutido o valor de uso e a dimensão da reprodução da vida, é substituído pela especulação, que é condicionada ao valor de troca, e, portanto, para a reprodução do capital. Na dinâmica neoliberal na qual foi criado o PMCMV, o mais significativo desdobramento observado é a fragmentação da cidade regulada pelo Estado a partir da política pública.

Em relação às cidades pequenas, consideradas aqui não somente como número reduzido de habitantes, mas, primordialmente, pela forma como essas realidades estão inseridas na rede urbano-regional, ou seja, a intensidade de relações econômicas, urbanas e sociais que as mesmas exercem para além de seus limites (SPOSITO; JURADO DA SILVA, 2013).

Uma das características das cidades pequenas que receberam o PMCMV, segundo Cardoso, Mello e Jaenich (2015) diz respeito à fragilidade na implementação dos parâmetros urbanísticos e sociais, com pouca sintonia com os Planos Diretores, bem como especificidades nos desdobramentos socioespaciais nessas realidades. Nessa direção, é importante situar que existem diferentes contextos da implantação do PMCMV, mesmo considerando as cidades pequenas, isto é, a forma como o Programa atuou no País, a despeito de ser uma política com diretrizes nacionais, suscitou diferentes rearranjos e dinâmicas da produção e reprodução do capital.

PMCMV E SEUS DESDOBRAMENTOS SOCIOESPACIAIS EM ALTOS/PI E ITABERABA/BA

Na cidade de Altos/PI (Figura 1), o PMCMV se estabeleceu a partir de 2009, tendo sido entregues 3.828 UH's entre 2009 e 2020; divididos da seguinte forma: 953 na Faixa 1, 2.861 na Faixa 2 e 14 na Faixa 3. A cidade de Itaberaba (Figura 2) recebeu um total de 3.332 UH's, das quais 1.635 foram da Faixa 1; 1653 direcionados à faixa 2 e 44 habitações para a faixa 3 (BRASIL, 2021)./, conforme a tabela 1.

Tabela 1 - Empreendimentos do PMCMV em Altos/PI e Itaberaba/BA, 2023.

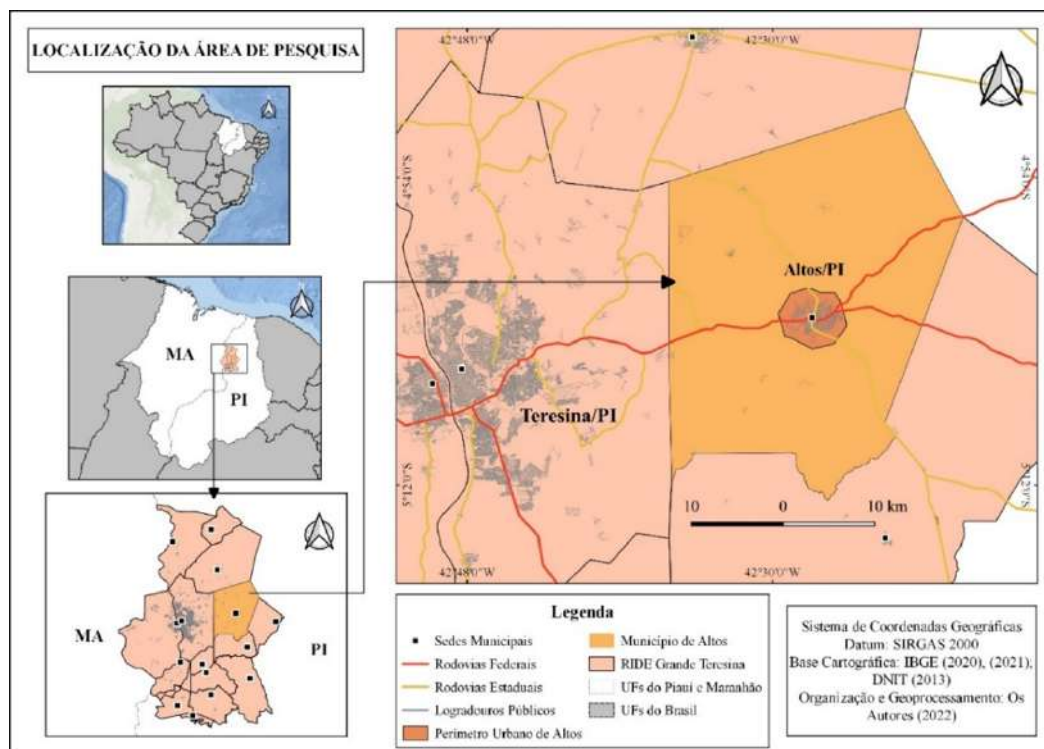
CIDADE	FAIXA 1	FAIXA 2	FAIXA 3	TOTAL DE UNIDADES HABITACIONAIS
ALTOS/PI	953	2.861	14	3.828
ITABERABA/BA	1.635	1653	44	3.332

Fonte: Brasil (2021).

Quanto à operacionalização do Programa, ambas as cidades seguiram a tendência nacional, ou seja, com a participação da Prefeitura Municipal na seleção dos beneficiários da Faixa 1, e as outras faixas os agentes imobiliários comercializavam, junto com a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil.

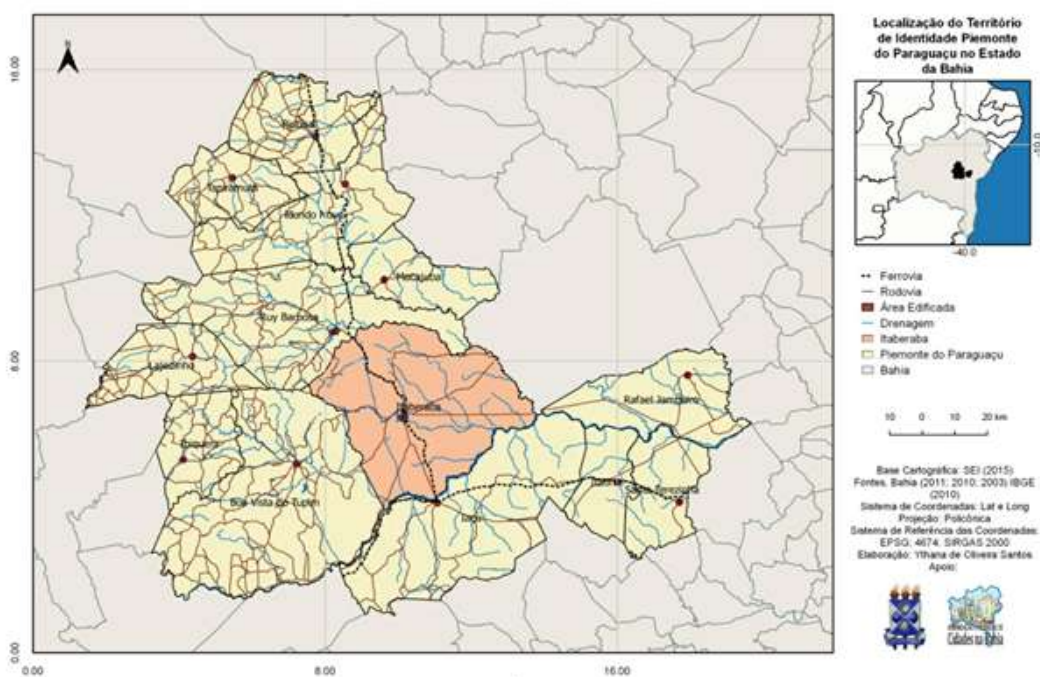


Figura 1 - Mapa de localização da cidade de Altos/PI



Fonte: IBGE (2020); (2021); DNIT (2013). Organização e Geoprocessamento: Os autores (2023).

Figura 2 - Mapa de localização da cidade de Itaberaba/BA



Fonte: IBGE (2021) Elaboração: Ythana de Oliveira Santos

Nesse sentido, a forma como o PMCMV estabeleceu-se no País congregou-se a partir de normas e diretrizes colocadas pelo governo federal através de lei (Bonduki, 2009), que deveriam ser seguidas de forma uniforme para trazer resultados de curto-prazo para o sistema econômico, o que denota a forma como o Programa se inseriu e seu propósito, pois a conjuntura estrutural indicou a forma mercadológica de reprodução do capital que o PMCMV foi pensado. Na ótica das crises do capital, o Estado, assim como no caso da crise de 2008, coloca-se no papel de acelerar a reprodução do valor por meio da dinâmica imobiliária-urbana. O que não é diferente nas realidades em questão, Altos e Itaberaba.

Assim, o Estado, enquanto contraditório no seu papel de mediação entre capital x trabalho, visa propiciar as condições mínimas necessárias para a contínua reprodução do valor e da exploração do trabalho pela classe burguesa. A qualidade da habitação, assim como a inserção urbana, e a ampliação do acesso da população à habitação fica em uma perspectiva mais restrita diante dos interesses do grande capital.

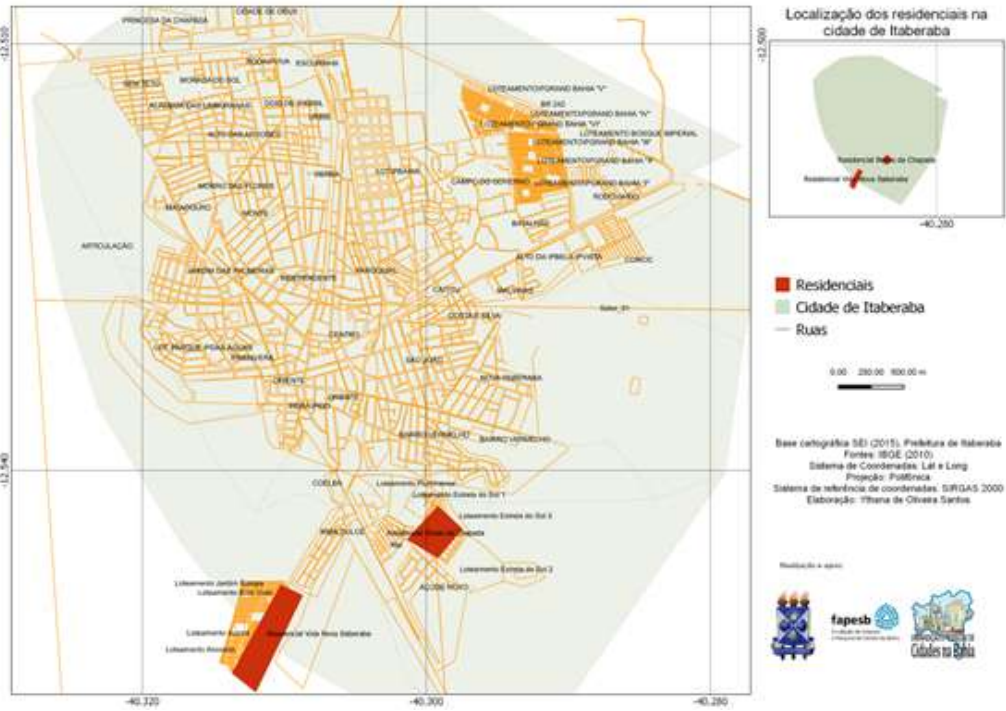
Como afirma Carlos (2018), a mercadoria habitação constitui como elemento mais enfático sobre a forma como a cidade é mercantilizada. A cidade de Altos, apesar de ser uma cidade pequena, considerando sua inserção na rede urbana e a influência de atração, teve a quinta maior produção habitacional do PMCMV no Piauí, o que provocou um boom imobiliário. Isso repercutiu no seu mercado imobiliário local e em outros processos da produção do espaço urbano.

Segundo dados da Secretaria Municipal de Finanças de Altos (SMF), a partir do momento em que os financiamentos do PMCMV começaram a ganhar força na cidade, houve um aumento de cerca de 380% do número de emissões de Alvarás de Construção de habitações na cidade. Dos alvarás emitidos, no período de 2009-2020, 89% obteve financiamento do Programa, ou seja, o PMCMV foi responsável por quase 90% da produção de novas habitações em Altos.

Em Itaberaba essa dinâmica foi observada como desdobramento da implantação dos conjuntos de faixa 1: o mercado imobiliário aproveitou-se da expansão da infraestrutura urbana e conversão de áreas rurais, para a promoção de loteamentos de entorno que foram comercializados para a faixa 2, ver mapa da Figura 4.

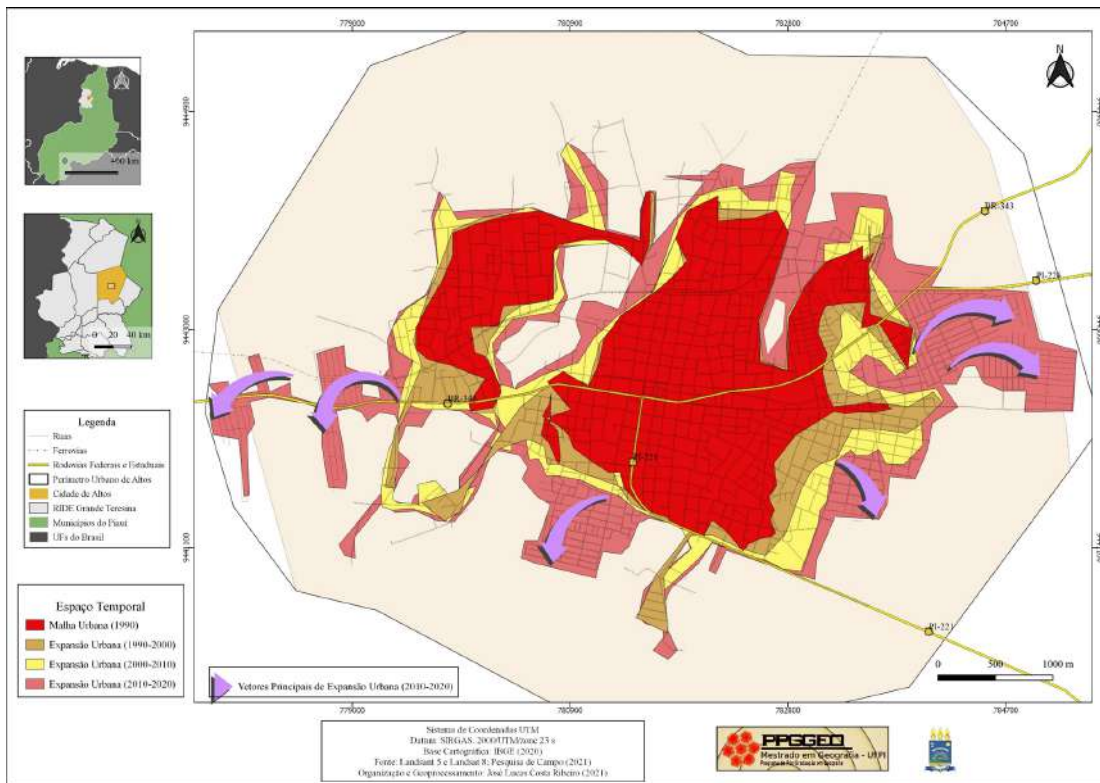


Figura 3: Mapa das áreas de expansão em Itaberaba/BA



Fonte: IBGE (2021) Elaboração: Ythana de Oliveira Santos

Figura 4 - Expansão urbana de Altos a partir dos empreendimentos do PMCMV



Fonte: Fonte: IBGE (2020); Imagens do Landsat 5 e 8; MapBiomias ; Pesquisa de Campo (2021). Organização e Geoprocessamento: José Lucas Costa Ribeiro (2021)



A especialização das habitações fez com que novas áreas fossem articuladas ao mercado imobiliário local, o que criou novos logradouros, processos como especulação imobiliária e fundiária, resultando na expansão mais rápida das duas cidades. A partir do processamento de dados de satélite foi possível destacar que o período de 2010 a 2020 congregou a maior expansão urbana de Altos desde 1990 (Figura 4). Enquanto na cidade de Itaberaba, nota-se a criação de seis loteamentos de entorno limítrofes aos conjuntos na cidade e o crescimento expressivo do tecido urbano nessas áreas.

O setor privado, através das empreiteiras, teve o maior protagonismo na produção dos conjuntos nas cidades. Portanto, o que se pode observar dos desdobramentos da construção dos conjuntos da faixa 1 em ambas as cidades, foi o beneficiamento das famílias que conseguiram o direito à moradia, mas não o direito à cidade. Como consequência, foram utilizados como instrumentos da expansão urbana, sem considerar uma boa inserção urbana das famílias, conforme imagens 5 e 6.

Imagem 5: Principal via de acesso do conjunto Brisas da Chapada, Itaberaba/BA, 2021



Foto: Ythana Santos. Fonte: Acervo pessoal de Ythana Santos



Denota-se como uma importante diferenciação entre as duas, apesar de serem cidades pequenas, diz respeito ao tipo de reprodução da mercadoria habitação, pois em Itaberaba/BA, a diferença entre a Faixa 1 e 2, perfaz 20 UH's, ou seja, há uma expressividade na faixa 1 no total do PMCMV; Já na cidade de Altos, o predomínio foi a produção na Faixa 2, ou seja, as habitações de Interesse Social ficaram em um segundo plano.

Figura 6 – Uma das ruas de acesso ao Conjunto Habitacional São Luiz



Fonte: José Lucas Costa Ribeiro (2021) – Pesquisa de Campo

Infere-se que o contexto urbano e regional nos quais essas duas realidades estão inseridas influíram nessa diferenciação. Altos está próxima a uma capital, ou seja, Teresina/PI, recebendo grande quantitativo de pessoas da capital que passam a morar nessa cidade, devido a fatores como preço das moradias e distância, aquecendo as habitações privadas no âmbito do financiamento habitacional, isto é, as da Faixa 2. Itaberaba, no âmbito da Faixa 1, obteve influências políticas para que os conjuntos habitacionais fossem dinamizados, e não tem a mesma localização favorecida para a Faixa 2, como aconteceu com Altos.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode-se concluir, portanto, que o PMCMV, assim como todas as faixas do sistema capitalista, possui contradições expressivas. Dessa forma, o Programa possui forte vinculação ao setor imobiliário privado, o que compromete sua eficiência para com a população com renda mais baixa e revelou a utilização de mecanismos ideológicos para cumprir agendas econômicas.

Portanto, é fundamental pontuar que a expansão urbana e a produção da periferia pobre pelo PMCMV não é exclusiva das capitais e cidades metropolitanas. Esses desdobramentos socioespaciais também se apresentam como impactos do Programa em cidades pequenas, todavia, sob novas morfologias. São necessários esforços para compreender essas novas dinâmicas urbanas e seus agentes, para que seja possível pensar políticas habitacionais que garantam o direito à cidade para seus cidadãos e não apenas a reprodução do capital privado a partir de políticas estatais.

Em Altos e Itaberaba, o PMCMV apresentou intensas dinâmicas de reprodução do capital, principalmente as frações imobiliárias e fundiárias, o que resultou na expansão urbana mais acelerada e da própria reprodução da habitação e da cidade como mercadorias. As diferenças recaem sobre seus contextos, ou seja, como a habitação e a política pública respondeu a partir dos interesses locais, onde Altos esteve atrelada aos interesses dos agentes econômicos da capital Teresina e Itaberaba dos agentes sujeitos políticos, resultado em maior número de habitações na Faixa 2 e na Faixa 1, respectivamente.

REFERÊNCIAS

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

BONDUKI, Nabil. Do projeto moradia ao Programa Minha Casa, Minha Vida. **Revista Teoria e Debate**, São Paulo, n. 82, p. 2009. Disponível em: <https://teoriaedebate.org.br/2009/05/01/do-projeto-moradia-ao-programa-minha-casa-minha-vida/>. Acesso em: 22 dez. 2020.

CARDOSO, A. L.; MELLO, I. Q.; JAENISCH, S. T.. A implementação do Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana do Rio de Janeiro: agentes, processos e contradições. In: AMORE, C. S.; SHIMBO, L. Z.; RUFINO, M. B. C. (org.). **Minha casa... e a cidade? avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros**. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. p. 73-102.



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.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Malhas Territoriais - 2020**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/malhas-territoriais.html>. Acesso em: 30 mar. 2021.

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.

MARTINS, B. X. **O Programa Minha Casa Minha Vida: a mercadoria habitação a serviço da reprodução do capital em contexto de crise**. Dissertação de mestrado em Geografia. Programa de pós-graduação em Geografia Humana, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

ROYER, L. Apresentação. In: ROYER, L. (org.). **PMCMV+10: caminhos para a política habitacional no Brasil**. São Paulo: FAUUSP: LABHAB, 2021.

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

RUFINO, M. B. C. Um olhar sobre a produção do PMCMV a partir de eixos analíticos. In: AMORE, C. S.; SHIMBO, L. Z.; RUFINO, M. B. C. (org.). **Minha casa... e a cidade? avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros**. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. p. 51-72.