

## A ATUAÇÃO DO CAPITAL INCORPORADOR E DO ESTADO NA CONSTRUÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE GUARAPUAVA-PR

**Tairine Monielli Pontarolo**

Mestre em Geografia pela Universidade Estadual do Centro-Oeste  
[tayemarlos@hotmail.com](mailto:tayemarlos@hotmail.com)

**Lisandro Pezzi Schmidt**

Doutor em Geografia, Docente do Programa de Pós-graduação em Geografia e  
Departamento de Geografia, Universidade Estadual do Centro-Oeste  
[lisandrops@hotmail.com](mailto:lisandrops@hotmail.com)

### RESUMO

O artigo trata das relações entre a mobilização do capital e a atividade imobiliária no segmento da produção da habitação para grupos de baixa renda. O objetivo foi analisar as transformações socioespaciais promovidas no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) na cidade de Guarapuava-PR. Os níveis da produção da habitação estabelecidos pela atividade imobiliária são representados na concentração das edificações em áreas novas e ainda pouco valorizadas. A estrutura formada pelos investimentos revela a centralização do capital e, conseqüentemente, a fragmentação da produção da habitação. A desigual distribuição do investimento e a comunicação dos agentes imobiliários com grupos de baixa renda potencializam os interesses privados e corporativos. A pesquisa contou com trabalho de campo, realização de entrevistas com os agentes envolvidos no PMCMV e pesquisa em jornal, além da consulta e análise de documentos oficiais referentes ao recorte espacial. A discussão parte do reconhecimento da reprodução das desigualdades sociais em novos patamares e de um aumento da base social de reprodução capitalista, que se desenvolve na produção de um cotidiano desigual em novos espaços que se revela, inclusive, em seu conjunto, como novas franjas de valorização imobiliária.

**Palavras-chave:** Capital Imobiliário; Poder Público; Políticas Públicas; Segregação Socioespacial.

### THE PROCEDURE OF INCORPORATING CAPITAL AND THE CONDITION OF GUARAPUAVA URBAN SPACE BUILDING

#### ABSTRACT

This way, the work covers the relation between the mobilization of capital and real estate activity in the housing production segment for low-income groups. The goal was to analyze the socio-spatial transformations of the Program My House My Life (PMHML) in the city Guarapuava, state of Paraná. The levels of housing production established by the real estate activity are represented in the concentration of buildings in new areas that are still undervalued. The structure formed by real estate investment reveals the centralization of capital and consequently the fragmentation of production of housing. The unequal distribution of capital investment and communication of real estate agents with low-income groups, potentiate private and corporate interests. The research involved a field work, achievement of interviews with those involved in the MHML, research in the daily newspaper, besides consultations and analysis of official documents related to the spatial area. The discussion of the recognition of the reproduction of social inequalities at new levels, increased social base of capitalist reproduction, which develops in the production of unequal daily life in new spaces that reveals even as a whole, as new recovery fringes estate.

**Keywords:** Real Estate Capital; Public Power; Public Policy; Socio-Spatial segregation.

---

Recebido em 27/04/2015

Aprovado para publicação em 17/12/2015

## INTRODUÇÃO

A Lei Federal Nº 11.977/2009 dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), que compreende o Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU) e o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR). O PMCMV envolve a parceria direta com dois ramos: um com municípios que participam do Programa e outro com empresas construtoras e de vendas. A parceria com as empresas construtoras varia de acordo com os critérios adotados pela Caixa Econômica Federal (CEF), que atua como agente operador e financeiro.

Desde 2009, o PMCMV marcou a retomada da intervenção estatal na regulação da produção da habitação de interesse social, com investimentos públicos em políticas setoriais de habitação e saneamento. Lopes (2012) comenta que a política habitacional do governo federal foi desenvolvida como ferramenta de contenção à crise econômica internacional que eclodiu em 2008, reproduzindo, assim, concepções e conceitos que não romperam com a lógica da cidade/mercadoria.

O PMCMV foi criado como mecanismo para estimular a produção de habitação, com o intuito de diminuir o déficit habitacional<sup>2</sup> em 14%, alimentando o debate sobre a produção e financiamento de habitação popular em grande escala, valorizando o mercado imobiliário e, conseqüentemente, aumentando o preço do solo urbano.

As transformações de ordem social e espacial ocorridas nas cidades, após a implantação do PMCMV, permite observar significativas implicações nos processos de redistribuição espacial da população. Nesse sentido, o Programa constitui-se numa forma de ampliação do distanciamento entre os grupos sociais, pois a população de baixa renda está sendo levada cada vez mais à periferia da cidade, intensificando, assim, a segregação<sup>3</sup> socioespacial.

São apresentados, neste artigo, resultados da análise das ações dos agentes sociais envolvidos no processo de construção dos residenciais do PMCMV que foram construídos na cidade de Guarapuava, PR, no período de 2010 a 2014, destinados a famílias que recebem de zero a três salários mínimos (SM).

Percebe-se que a intenção do poder público local em oferecer condições de acesso à moradia para a população carente evidencia interesses particulares como, por exemplo, o de caráter clientelista. Nesse aspecto, a cidade traz, em sua essência, diferenças que se dão de forma clara no espaço, proporcionadas pela atuação dos agentes sociais (Estado, Promotores Imobiliários e Bancos).

Assim, no que tange à atuação dos agentes sociais sobre a produção habitacional em Guarapuava, pelo PMCMV, verificou-se que houve dez empreendimentos no período supracitado, contando aqueles ainda em construção. Os dois primeiros empreendimentos construídos foram inaugurados no mesmo dia, em janeiro de 2012, casos do Residencial Conradinho, constituído de 192 apartamentos, e Lagoa Dourada, composto por 64 apartamentos. Após a implantação, foram iniciados outros conjuntos habitacionais, como: Viver Bem, com 80 apartamentos; Residencial São José, com 64; Nova Vida com 48 e Jardim Patrícia, composto por 64 apartamentos. Todas as unidades citadas configuram-se espacialmente em condomínio vertical, totalizando, assim, 512 unidades habitacionais construídas na cidade no período de 2010 a 2014, regulamentadas pelo PMCMV e destinadas à população que recebe até três salários mínimos.

Ainda estão sendo construídas 224 unidades no Bairro Alto Cascavel, a saber: Residencial Priscila, com 80 apartamentos; São Francisco, com 80, e o Boa Vista, com 64. Em forma de residências (casas) estão, também em Guarapuava, em processo de construção 500 casas no

---

<sup>2</sup> Segundo a definição da Fundação João Pinheiro (FJP), por 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. Os componentes do déficit habitacional incluem, segundo a FJP, habitações precárias, coabitação familiar, ônus excessivo com aluguel e adensamento excessivo de moradores em domicílios alugados.

<sup>3</sup> A segregação é definida como resultado de uma desigualdade espacial que se expressa na cidade, articulada com questões que passam pela constatação e medição.

Residencial 2000. Todos esses empreendimentos estudados enquadram-se na primeira e segunda etapa do PMCMV.

É sabido que o PMCMV pretende, pelo menos em indicações do Governo Federal, resolver os problemas estruturais do *déficit* habitacional brasileiro, principalmente para a população com rendimento de 0 a 3 salários mínimos. Desde seu lançamento, em 2009, o Programa em nível nacional, atendeu e privilegiou em sua maioria (55%) famílias com renda de 3 a 10 salários mínimos. Em Guarapuava, houve a contratação, até o primeiro semestre de 2015, de 1.236 unidades habitacionais para uma demanda de, aproximadamente, 10.000 famílias.

A pesquisa realizada é qualitativa e de cunho exploratório, pois trata do estudo no campo social, com utilização de conceitos e discussões atinentes à dinâmica habitacional e às repercussões no processo de produção do espaço urbano. Creswell (2010) acentua que trabalhar com o enfoque de pesquisa qualitativo permite compreender o contexto em que determinado fenômeno se insere, porque estabelece relações com o sujeito e por esse é interpretado.

Foi necessário, para além de dados numéricos e complementações teóricas, elaborar a investigação sistemática dos agentes sociais envolvidos na temática de pesquisa, suas articulações para a reprodução do Capital Incorporador e as ações do Estado na construção do espaço urbano. A pesquisa exploratória aqui adotada proporciona familiaridade com o problema, como apontam Cooper e Schindler (2011), tornando-o mais claro e explícito, ao envolver um levantamento bibliográfico e entrevistar pessoas com experiência prática sobre o problema pesquisado.

Nos procedimentos da pesquisa, complementamos o uso e a coleta de uma variedade de materiais empíricos, como identificação da produção no âmbito do PMCMV na cidade de Guarapuava, entrevistas com moradores e a utilização de informações publicadas nas reportagens do Jornal Diário de Guarapuava, com representantes legais envolvidos na viabilização e execução das ações no âmbito do PMCMV, construindo, assim, práticas interpretativas que permitem a visibilidade dos processos socioespaciais identificados. Foram realizadas entrevistas com sujeitos ligados às organizações públicas, como o Departamento de habitação, vinculado à Secretaria Municipal de Habitação, a Companhia de Habitação do Paraná (COHAPAR) e a Caixa Econômica Federal. Também foram entrevistados moradores dos conjuntos habitacionais. Também a pesquisa no Jornal Diário de Guarapuava (entre 2009 e 2014) busca reunir elementos para verificação das alterações ocorridas na paisagem urbana, assim como informações e dados pertinentes à pesquisa. Nas entrevistas realizadas, optamos por não identificar os nomes das pessoas, a pedido dos informantes e, em alguns casos, apresentamos apenas as letras iniciais de seus nomes.

O desafio, portanto, foi analisar e interpretar a formação das áreas residenciais populares na cidade de Guarapuava a partir das ações dos agentes sociais envolvidos, utilizando o enfoque qualitativo.

Entre os dados secundários, foram utilizados dados da Fundação João Pinheiro (FJP), do Plano Estadual de Habitação de Interesse Social do Paraná (PEHIS-PR), da Companhia de Habitação do Paraná (COHAPAR) e do Ministério das Cidades.

Na primeira parte do artigo, são apresentadas algumas discussões referentes ao papel do Estado (Financiamento e intervenções) como indutor da reprodução do capital imobiliário. Em seguida, ocorre a reflexão sobre os conjuntos habitacionais do PMCMV e sobre a segregação socioespacial em Guarapuava-PR.

Busca-se, com isso, entender as múltiplas dinâmicas e processos que a cidade vem sofrendo frente às transformações econômicas, políticas e sociais ocorridas nos últimos anos, tendo-se por base a pesquisa de um Programa Habitacional.

## **AS ARTICULAÇÕES NO FINANCIAMENTO IMOBILIÁRIO E OS INTERESSES ESPECULATIVOS**

Diante da intensidade com que se recriam as formas de materialização da habitação, tanto por práticas de investidores individuais, como dos empreendimentos imobiliários promovidos pelos

incorporadores, construtores e corretores, observa-se, paralelamente, a indisponibilidade de terrenos públicos para o assentamento da população de baixa renda e com a infraestrutura necessária (água, luz, esgoto, calçamento).

É notório o discurso das diferentes gestões municipais quanto à inexistência de terrenos amplos e com preços acessíveis para a elaboração de projetos e programas habitacionais. A questão habitacional e seus desdobramentos se intensificam com o agravamento das políticas habitacionais no Brasil e pela ocupação de áreas públicas e particulares que representam significativos exemplos daqueles que compõem o setor informal da habitação.

Nessas condições, as pessoas de baixa renda ocupam espaços em mutação, ou seja, ainda que com carência em infraestrutura, tornam-se alvo de novos investimentos. Em alguns casos, isso faz gerar as chamadas periferias urbanas, muitas vezes plenas de moradias precárias e sem infraestrutura (MARICATO, 1988). Tal característica é percebida na cidade de Guarapuava quando são identificadas a localização dos empreendimentos para baixa renda e a distância em relação a área central, sempre dotada de melhor infraestrutura.

Ainda, verifica-se em Guarapuava, a questão dos verdadeiros interesses políticos com relação ao acesso à habitação para os segmentos com renda de zero a três salários mínimos. Para Borges (2013), com o modelo neoliberal adotado pelo Estado, a partir dos anos de 1990, configurou-se uma nova forma de intervenção na política de habitação caracterizada pelos programas focalizados de financiamento à produção individual e privada de moradias, revelando um período de total estagnação dos programas de produção de habitação popular. O resultado destes programas foi o crescimento significativo da população em assentamentos precários. Bonduki (2008) afirma que, com os programas, acentuou-se uma característica tradicional das políticas habitacionais no Brasil, qual seja, o atendimento privilegiado para as camadas de renda média e a ausência de fundos para atendimento à população de baixa renda.

Em Guarapuava, como indica Schmidt (2009), o clientelismo constituiu-se como concepção principal de poder. As estratégias do poder público e a centralização na tomada de decisão, para o autor, tiveram dois impactos: a manutenção dos grupos de baixa renda longe da área central, restringindo a ocupação pelos mecanismos de uso e ocupação do solo, e uma forte intervenção nos bairros com população de maior renda, alvos do mercado imobiliário local.

Dessa forma, Maricato (2011) reforça que as conquistas econômicas e sociais obtidas desde 2003, com a criação do Ministério das Cidades não estão entre os avanços do Governo Lula e também não vêm sendo mudadas no Governo atual, por meio do PMCMV. Em Guarapuava, a especulação imobiliária aumentou, juntamente com os custos de moradia, transporte, lazer, fatores identificados claramente na pesquisa.

A Figura 1, retirada do Jornal Diário de Guarapuava, é apresentada em destaque na primeira página do jornal, logo após o pronunciamento das medidas adotadas pelo governo, para tentar reanimar o setor por meio da construção de 1 milhão de casas populares.

As propriedades distintas na produção do espaço urbano de Guarapuava apontam a diferenciação espacial e social, como apontou Schmidt (2009), fato que não se alterou com as recentes produções no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida.

**Figura 1.** Vista de Loja de material de construção



**Fonte:** BITTAR, Guilherme (2009).

“Desde o pronunciamento do governo, em março, da construção de 1 milhão de casas populares, em Guarapuava foi realizado na Secretaria de Habitação, de março até abril de 2009, mais de 2 mil cadastros para pessoas que almejavam em receber uma casa do PMCMV do governo Federal (Figura 2). Os critérios para o cadastramento exigiu que o requerente não tenha sido beneficiado anteriormente, que resida no município a mais de 2 anos, tenha dependentes menores de 18 anos e que possuísse renda de até 3 salários mínimos, além de não ter nenhum imóvel no nome [sic]” (transcrição literal do JORNAL DIÁRIO DE GUARAPUAVA, 2009, p.1).

**Figura 2.** Vista de atendimento na Secretaria de Habitação de Guarapuava



**Fonte:** BITTAR, Guilherme (2009).

Nas entrevistas feitas com os moradores dos Conjuntos Habitacionais, verificou-se que os mesmos procuraram fazer o cadastramento no PMCMV porque não estavam tendo condições financeiras para pagar o aluguel e porque as parcelas do financiamento eram reduzidas, no mínimo R\$ 25,00 mensal. No primeiro ano do PMCMV em Guarapuava, em 2009, não houve contratação para a Faixa 1. As construções contemplaram apenas as Faixas 2 e 3, aproximadamente 400 casas do PMCMV, não atendendo, portanto, à demanda habitacional do município para os grupos de baixa renda.

Entretanto, por meio de entrevista realizada com o Gerente Geral da CEF, em Guarapuava, em 2014, Sr. M. L. M., verificou-se um aumento na produção de edificações para a população de baixa renda (0 a 3 SM) a partir do segundo semestre de 2010, invertendo, pois, a situação apresentada no Quadro 1.

**Quadro 1.** Empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida em Guarapuava (2010/2014)

NOME EMPREENDIMENTO	CONTRATAÇÃO	UH	CONSTRUTORA	VALOR
	INÍCIO OBRA			
Núcleo Habitacional 2000	30/11/2012	500	Marma Construção	24.635.072,13
Residencial Boa Vista	27/03/2014	64	La Koppe Engenharia	3.839.385,18
Residencial Conradinho	11/06/2010	192	Builder Engenharia	8.722.451,64
Residencial Lagoa Dourada	11/06/2010	64	Builder Engenharia	2.909.748,42
Residencial Nova Vida	02/09/2010	48	La Koppe Engenharia	2.046.961,31
Residencial Patrícia	29/06/2012	64	La Koppe Engenharia	3.136.000,00
Residencial Priscila	27/03/2014	80	La Koppe Engenharia	4.799.032,11
Residencial São Francisco	14/03/2014	80	La Koppe Engenharia	4.799.032,12
Residencial São José	15/09/2010	64	La Koppe Engenharia	2.834.232,22
Residencial Viver Bem	30/07/2010	80	Builder Engenharia	3.641.905,83
<b>TOTAL</b>		<b>1.236</b>		<b>61.363820,96</b>

**Fonte:** Dados adquiridos em entrevista com o Gerente Regional da CEF, em 30 de junho de 2014.

Analisando o Quadro 1, percebe-se que, em 2010, foi iniciada a construção de 448 apartamentos destinados à faixa de 0 a 3 SM, sendo aprovados cinco conjuntos habitacionais. Em 2012, houve a aprovação de dois conjuntos habitacionais e, em 2014, de mais três. Como

visto, os anos de 2009, 2011 e 2013 não apresentaram aprovação de projetos pelo PMCMV, sobretudo, pela não liberação do financiamento para novos empreendimentos.

Em Guarapuava, verificou-se que a faixa de 0 a 3 salários mínimos concentra-se em torno de 10.000 famílias que necessitam de moradia (Tabela 1).

**Tabela 1.** Déficit habitacional quantitativo até 3 salários mínimos em Guarapuava

Situações	Até 3 salários mínimos		
	2000	2010	2014 (Estimativa <sup>4</sup> )
Improvistos	130 <sup>3</sup>	142	284
Coabitação	2.171 <sup>2</sup>	2.366	4.732
Rústico ou precário	267 <sup>3</sup>	291	582
Alugados até 3 SM <sup>1</sup>	1.892	2.062	4.124
<b>Total</b>	<b>4.460</b>	<b>4.861</b>	<b>9.722</b>

**Fonte:** Plano Local de Habitação de Interesse Social de Guarapuava, 2011.

<sup>1</sup> Número de famílias urbanas com renda familiar de até três salários mínimos que moram em casa ou apartamento e que despendem 30% ou mais de sua renda com aluguel.

<sup>2</sup> Neste número, foram incluídas as unidades em situação de coabitação na área urbana e em área rural, pelo fato de que as áreas denominadas rurais pela FJP (2005) têm características semelhantes às das famílias conviventes na faixa salarial de 3 a 5 s.m.

<sup>3</sup> Foram incluídas as unidades improvisadas e rústicas ou precárias da área rural.

<sup>4</sup> Fonte: Dados obtidos junto ao Departamento Habitacional de Guarapuava (2014).

Além disso, no contingente das necessidades habitacionais existentes em Guarapuava tem-se também o *déficit* das moradias que carecem de melhorias. Assim, a Tabela 2 retrata a quantidade de moradias comprometidas, de acordo com a tipologia de inadequação.

**Tabela 2.** Déficit habitacional qualitativo até 3 salários mínimos em Guarapuava

	Adensamento excessivo <sup>1</sup>	Moradias sem banheiros <sup>2</sup>	Inadequações fundiárias <sup>3</sup>	Carência de infraestrutura <sup>4</sup>
<b>2010</b>	2.202	4.731	2.975	11.966
<b>2014</b> <b>(Estimativa<sup>5</sup>)</b>	4.404	9.462	5.950	25.000

**Fonte:** Plano Local de Habitação de Interesse Social de Guarapuava, 2011.

<sup>1</sup> Domicílio que apresenta um número médio de moradores superior a três por dormitório.

<sup>2</sup> Domicílio que não dispõe de banheiro ou sanitário de uso exclusivo do domicílio.

<sup>3</sup> Casos em que pelo menos um dos moradores do domicílio tem a propriedade da moradia, mas não possui, total ou parcialmente, o terreno ou a fração ideal de terreno (no caso de apartamento) em que aquela se localiza.

<sup>4</sup> Aqueles que não dispunham de ao menos um dos seguintes serviços básicos: iluminação, rede elétrica, rede geral de abastecimento de água com canalização interna, rede geral de esgotamento sanitário ou fossa séptica e coleta de lixo.

<sup>5</sup> Fonte: Dados obtidos junto ao Departamento Habitacional de Guarapuava (2014).

Um dos fatores que implicaram no aumento do *déficit* foi a falta de políticas públicas mais eficientes, pois poucas famílias estão recebendo atendimento pelos programas habitacionais em Guarapuava. Destacamos o PMCMV, no qual o maior índice de atendimento direciona-se aos grupos de médio e alto padrão (3 a 10 SM), afirmativa confirmada nas entrevistas com o gerente da COHAPAR e da CEF e com o chefe do Departamento Habitacional. Eles afirmam que é mais rentável aos incorporadores atenderem essas faixas do que a faixa de 0 a 3 SM.

Através desse cenário macroeconômico, com a valorização dos imóveis, e tendo como pano de fundo a estreita imbricação entre capital financeiro, capital imobiliário e Estado, buscaremos compreender as consequências dessa política para a população de baixa renda.

Podemos afirmar que a dinâmica força uma valorização do mercado de terras urbanizadas e, de um modo geral, obriga a população a buscar moradia em locais onde o processo de valorização do solo ainda não chegou de forma acentuada.

Desse modo, observa-se, em Guarapuava, que as recentes produções no âmbito do PMCMV

não alteram processos passados de estruturação da moradia, cujas apropriações no espaço intensificam as diferenças sociais e espaciais, além da permanente fragmentação da moradia, conforme apresentado na sequência.

### **OS CONJUNTOS HABITACIONAIS DO PMCMV E A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL**

Em relação ao PMCMV e à localização da produção, vale ressaltar que o Programa é executado pela CEF, uma organização estatal financeira, que não intervém no controle e no direcionamento de onde ocorrerá a produção das novas unidades, a não ser no atendimento dos critérios que atendam aos limites expostos para o financiamento, em unidades individuais e coletivas. A localização dos empreendimentos (Figura 3) corresponde aos espaços que se encaixaram no limite de preço financiado pela CEF. Em alguns aspectos, como a localização das unidades, repetem-se situações semelhantes às dos empreendimentos no âmbito do Banco Nacional de Habitação (BNH), cuja localização dos conjuntos de baixa renda era distante um do outro.

Podemos perceber, na Figura 3, a tendência de periferização das intervenções em Habitação de Interesse Social. A maior parte das unidades habitacionais está sendo construída nas extremidades da área urbana, distantes do centro e de bairros próximos a este (Figura 4), sobretudo pelo valor baixo dos terrenos.

Há uma distância significativa na localização dos conjuntos habitacionais em relação ao centro da cidade (Figura 4), onde estão localizados os principais serviços. Este fato exige a existência da disposição de transporte público para os moradores do local, pois uma grande parte dos moradores não possui veículo ou outro meio para locomoção, dependendo exclusivamente do meio de transporte público para deslocamento até o local de trabalho e ao local de outros serviços básicos que necessitam.

É necessário reafirmarmos a necessidade de os conjuntos resultarem num importante valor de uso para os beneficiários. A expansão da área construída em Guarapuava mantém o padrão periférico da produção, como visto na Figura 3 e 4. O lançamento do PMCMV tem muito mais a ver com a garantia de um padrão global de acumulação de capital do que com a resolução do problema da habitação no país.

O gerente de vendas de uma imobiliária, o Sr. E. A. Z., em entrevista para o Jornal Diário de Guarapuava (25-26 de setembro de 2010), relata:

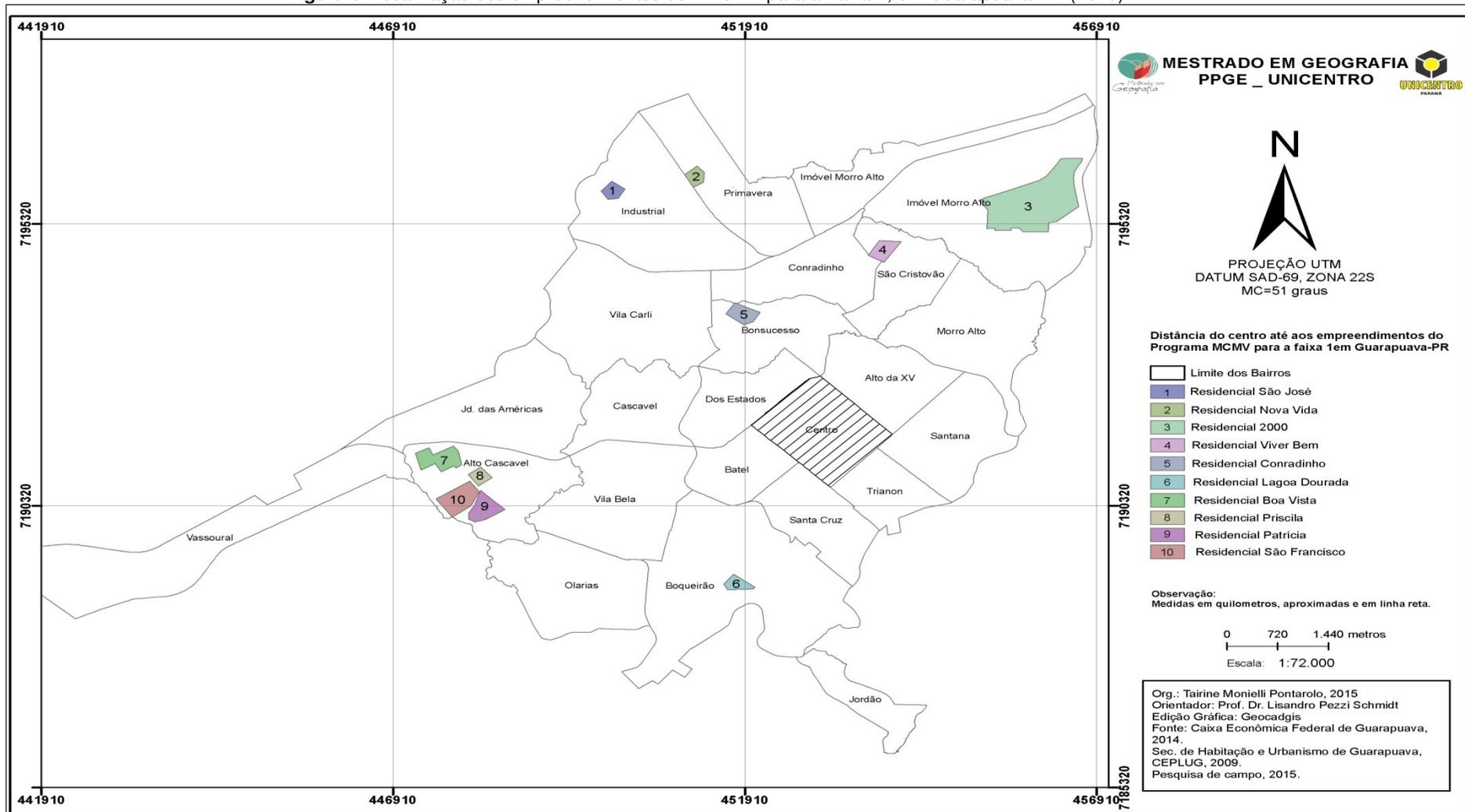
O programa impulsionou tanto o setor, que os terrenos encareceram, pois a procura foi maior que a oferta. Os consumidores aguardam na fila para conseguirem imóveis que se adequem, pois 70% da procura é por imóveis que se enquadram no programa. Porém, a dificuldade em encontrar os imóveis está justamente no superaquecimento do setor.

Seja pelo preço ou tamanho dos terrenos disponíveis, o setor empresarial irá, inevitavelmente, privilegiar as periferias para a localização dos seus empreendimentos. Porém, em conversas com o chefe do Departamento Habitacional da Prefeitura Municipal, o Sr. J. E., em 10 de abril de 2014, observou-se que o município poderia interferir na localização dos empreendimentos, mas não o fez, devido ao valor econômico envolvido:

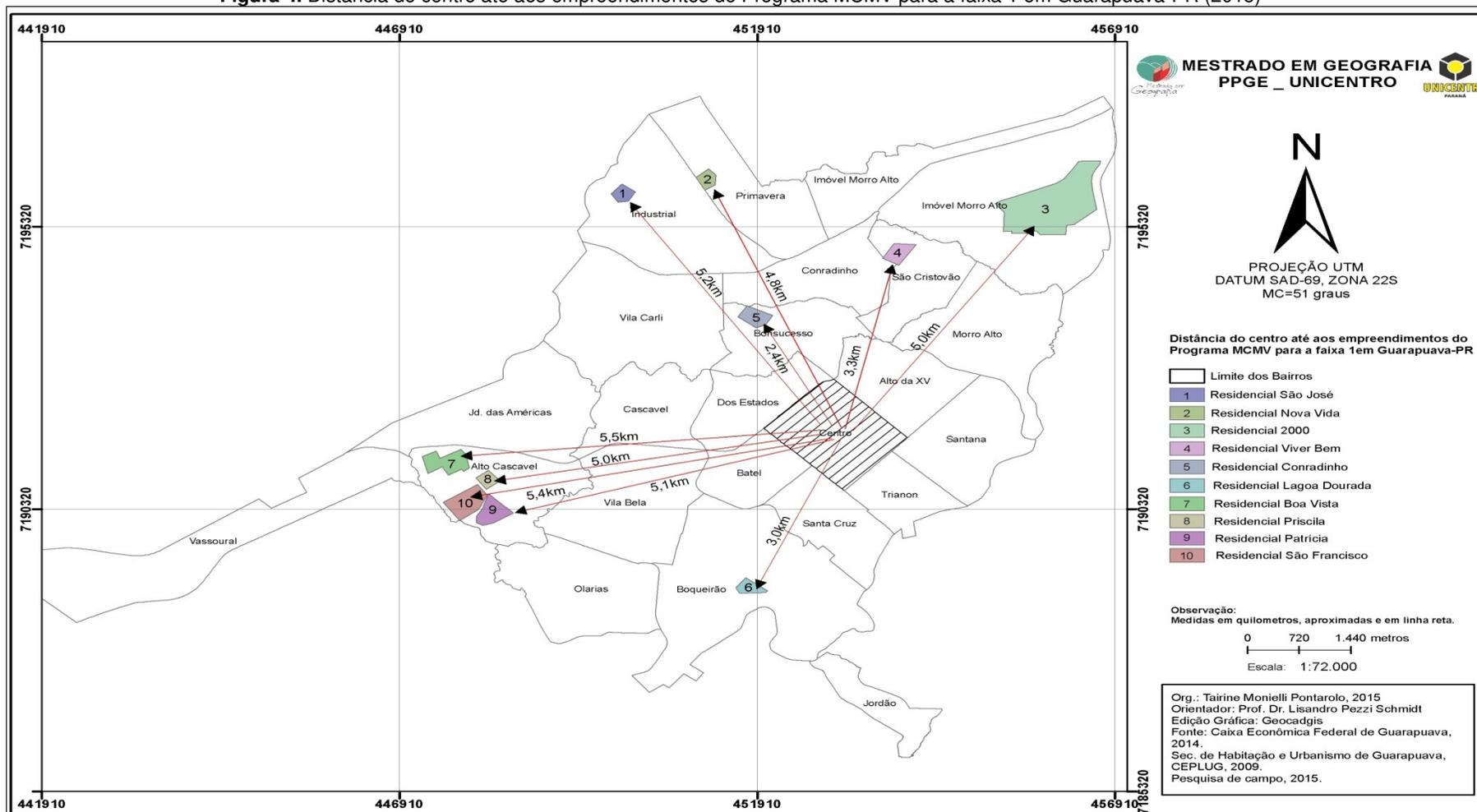
O MCMV tem objetivo específico para atender baixa renda, todavia, não se pode implantar conjuntos habitacionais fora da malha urbana, pois as pessoas não podem ficar isoladas, caso os conjuntos sejam implantados nas periferias, é necessário que o município viabilize a infraestrutura complementar como: creches, escolas e postos de saúde. Contudo, é necessário analisar o custo de tudo isso para o município, e ver se o mesmo possui recursos – dotação orçamentária. Se for inviável para a prefeitura, então o projeto não será implantado.

Em reportagem para o Jornal Diário de Guarapuava, em 14 de abril de 2009, a então Secretária de Habitação e Urbanismo, Ana Lúcia Massaro Tossin, salienta: “o município está disposto a doar terrenos e oferecer benefícios fiscais para ter projetos aprovados”. A intenção, de acordo com a Secretária, era que as casas fossem construídas de forma pulverizadas; “Não queremos fazer em grandes áreas afastadas das regiões onde não há infraestrutura, mas sim em pequenas áreas e fazer mais projetos”.

Figura 3. Localização dos empreendimentos do PMCMV para a Faixa 1, em Guarapuava-PR (2015)



**Figura 4.** Distância do centro até aos empreendimentos do Programa MCMV para a faixa 1 em Guarapuava-PR (2015)



O gerente empresarial da CEF, em entrevista ao Jornal Diário de Guarapuava, no dia 27 de outubro de 2009, acrescenta que o objetivo com o MCMV é fazer pequenos conjuntos habitacionais e utilizar a infraestrutura já existente. De acordo com ele, não se utiliza mais a construção de conjuntos em lugares isolados, mesmo porque em Guarapuava há muitos vazios urbanos que podem ser aproveitados, “Quando coloca o pessoal muito longe da cidade, criam-se muitos problemas, até de inadimplência”.

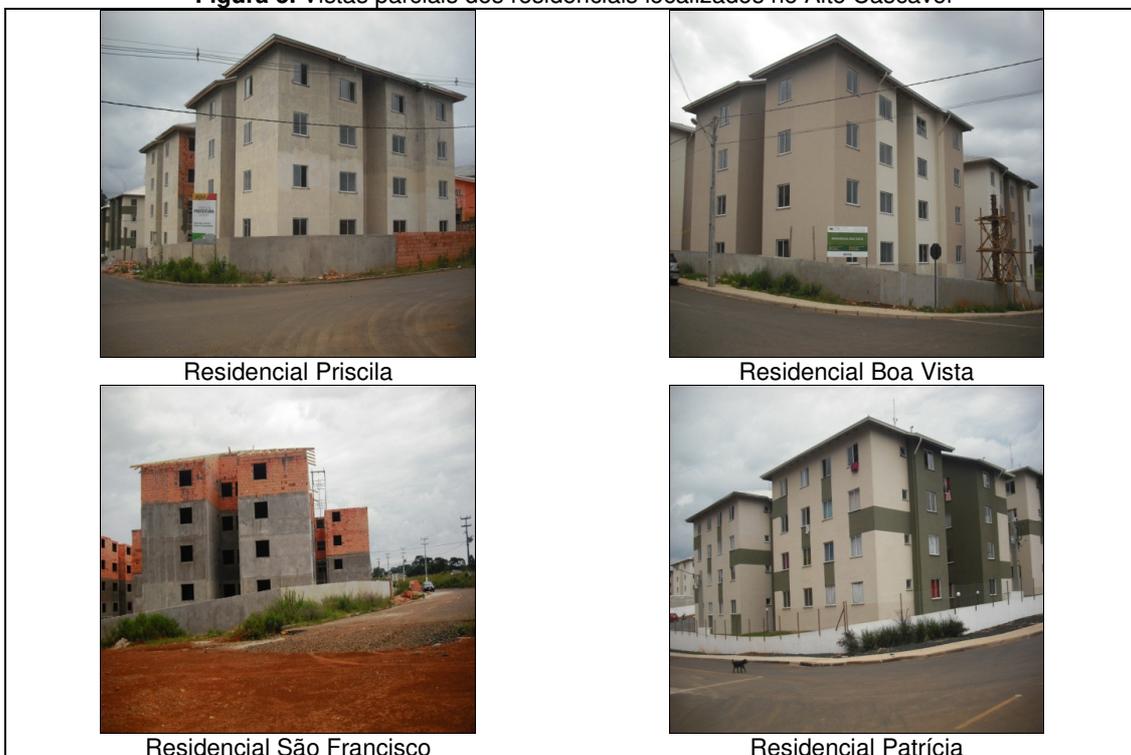
O prefeito de Guarapuava no ano de 2010, Fernando Ribas Carli, complementa sobre o assunto, dizendo:

A prefeitura se compromete a oferecer toda a infraestrutura, inclusive esgoto. Temos a convicção que a moradia é a principal coisa que temos. Até os passarinhos, a primeira coisa que fazem é o ninho, para terem os seus endereços. Outra iniciativa da prefeitura para ampliar o número de unidades destinadas a Guarapuava é a doação de um terreno ao Governo Federal. Os lotes ficam no bairro Industrial e comportam 70 residências. (Jornal Diário de Guarapuava, 17 de junho de 2010).

Contudo, a doação de terrenos e a construção dos residenciais em áreas dotadas de infraestrutura não passaram de meros discursos políticos, pois o município não disponibilizou lotes para a construção dos residenciais, caso confirmado nos trechos de entrevistas. Em uma das entrevistas com o Gerente da COHAPAR, em 08 de janeiro de 2015, ouvimos o seguinte: “Em Guarapuava, a COHAPAR não doou terrenos para construção dos residenciais”; afirmação muito semelhante às palavras do Chefe do Departamento Habitacional, em entrevista no dia 07 de outubro de 2014: “A prefeitura não doou terrenos para a construção do MCMV porque para nós é prejuízo comprar áreas e doar”.

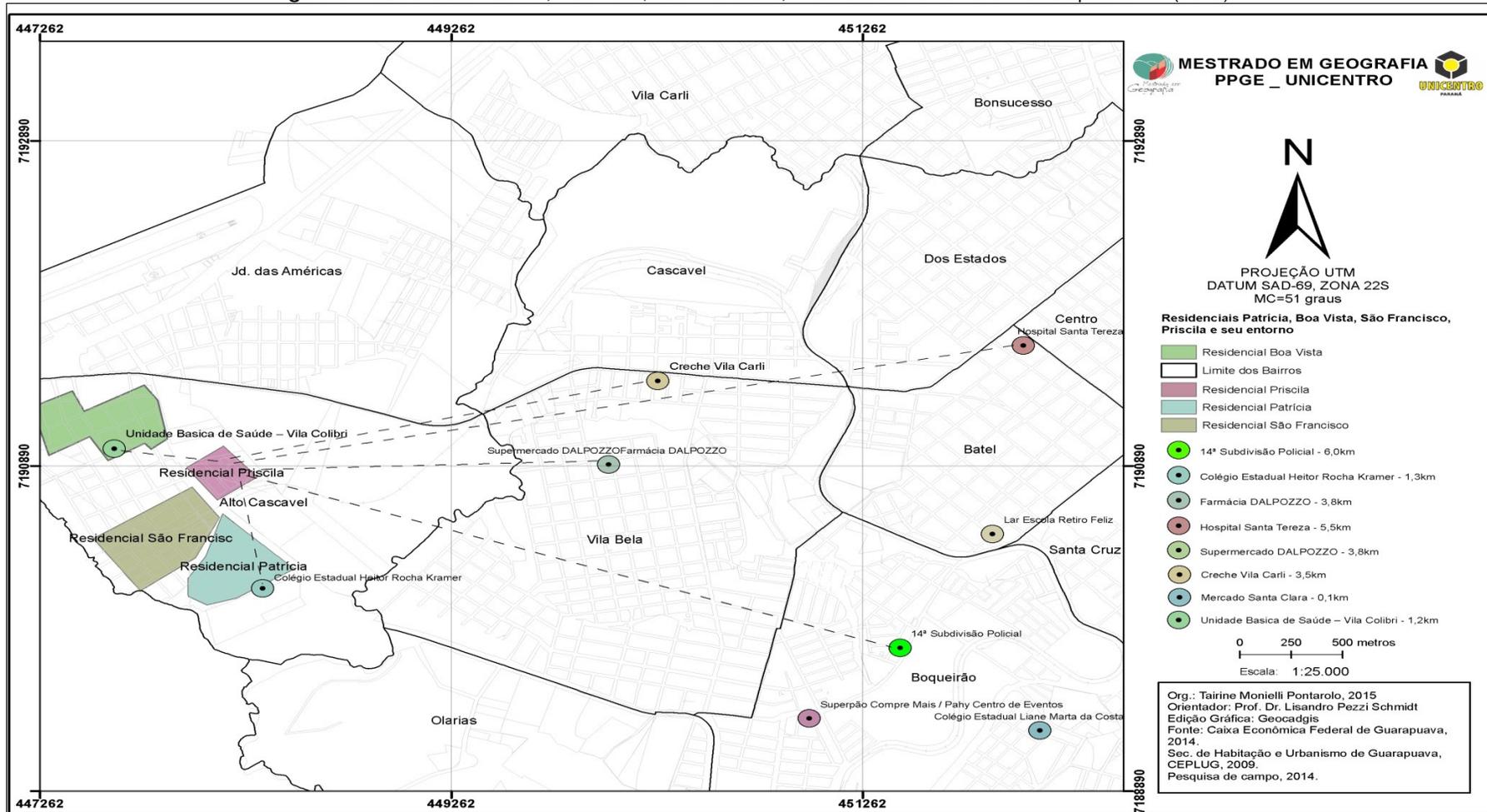
Outra questão que se percebe nos conjuntos habitacionais, principalmente nos que estão em construção, localizados no bairro Alto Cascavel – Residencial Priscila, Boa Vista, São Francisco e o Patrícia (que está concluído) (Figura 5), é em relação à distância desses conjuntos até aos principais serviços, como creches, hospital, farmácias, mercados, pontos de ônibus e demais conveniências (Figura 6).

**Figura 5.** Vistas parciais dos residenciais localizados no Alto Cascavel



**Fonte:** Pesquisa de campo, em 30 de dezembro de 2014.

Figura 6. Residenciais Patrícia, Boa Vista, São Francisco, Priscila e seu entorno em Guarapuava-PR (2015)



Durante a entrega das chaves dos apartamentos do Residencial Patrícia, verificou-se o caráter eleitoreiro e clientelista que está por trás da política pública, evidenciado na Figura 7 e no excerto a seguir, publicado no Jornal Diário de Guarapuava (08-09 de março de 2014, p.6):

Nós, da superintendência da Caixa, estamos de mãos dadas com o poder público municipal para cumprir a promessa das 3 mil habitações de interesse social. Também queremos fazer a entrega parcial de 100 unidades do Residencial 2000 muito em breve, e assim caminhar para diminuir o déficit habitacional, dando melhor qualidade de vida e resgatando a dignidade da população que mais precisa do auxílio do poder público (Superintendente regional da CEF, Luis Henrique Borgo).

Observando a Figura 7, perguntamos se a palavra certa seria: sonho realizado ou direito alcançado? A habitação é um direito de todos, mas, infelizmente, a esfera governamental, muitas vezes, não age em prol de melhorar, ou melhor, de sanar essa lacuna.

Figura 7. Matéria sobre inauguração do Residencial Patrícia



Fonte: ESSERT, Harald (2014).

A análise sobre o entorno dos empreendimentos evidenciou a precariedade dos serviços existentes, onde a população, para desenvolver atividades principais, precisa se deslocar em direção ao centro. No entorno imediato dos conjuntos, existem apenas atividades informais (loja de material de construção e mercado), denotando a insuficiência de investimentos por parte do Estado e do mercado denominado formal, como pode ser visto nas Figuras 8 e 9. Nelas, ficam evidentes os locais que fazem parte do entorno dos conjuntos localizados no Alto Cascavel. Podemos identificar diversos problemas presentes nas áreas nas quais os descritos na Lei do Programa (2011) não condizem com a realidade do local.

Considerando tais fatos, ressaltamos o que o Chefe do Departamento, o Sr. J. E., relatou em entrevista no dia 10 de abril de 2014:

Lembrando que qualquer tipo de investimento do MCMV precisa ser dotado de infraestrutura completa como: energia e esgoto, meio fio, calçadas, pavimentação e galerias pluviais ao entorno. No próprio programa, na sua legislação já se prevê que dentro de um raio de 1,5 km é preciso ter: unidades de saúde, creches e escolas e num raio de 3 km precisa ter os serviços complementares como: panificadora, farmácias, supermercados, etc. Assim conforme o condomínio se consolida o município vai viabilizando os serviços.

Fica evidente que os governantes e representantes da esfera pública têm conhecimento das regras que o Programa exige, porém não fazem as coisas acontecerem para a população de baixa renda. O PMCMV, muitas vezes, é visto pelo poder público como um depósito de famílias, cujo lema é a diminuição do *déficit* habitacional.

**Figura 8.** Vistas parciais de atividades formal e informal nas proximidades dos residenciais do bairro Alto Cascavel (2015)



**Fonte:** Pesquisa de campo, em 30 de dezembro de 2014.

**Figura 9.** Vistas parciais ao entorno imediato dos residenciais do bairro Alto Cascavel.



**Fonte:** Pesquisa de campo, em 30 de dezembro de 2014.

<sup>4</sup> Conjunto de casas financiadas pela CEF, construída pela La Koppe, onde o mutuário paga em média R\$ 400,00. Nessa época não existia o PMCMV, e a CEF oferecia outros tipos de crédito. Para esse loteamento, o perímetro urbano foi expandido, na gestão de Vitor Hugo (1996/2004).

Além disso, os moradores relataram a falta de transporte público, onde as crianças, para irem à creche, precisam pagar van escolar e os moradores, para se deslocarem ao trabalho, pagam transporte particular ou caminham longas distâncias até o ponto de ônibus. Evidenciamos esses fatores em entrevista com um dos moradores do Residencial Patrícia<sup>5</sup>:

O posto de saúde fica de 2 a 3 km daqui, fica no bairro Colibri. Para irmos pra lá, usamos o mesmo recurso de sempre, a pé para quem não tem carro. O residencial ficou afastado do centro, e pra quem não tem carro é mais difícil, pois, no domingo o ônibus não passa aqui, aí a pessoa se programa, ou está ralado. No sábado só até determinado horário. Dia de semana passa cada hora e meia. Caso precise de um horário de ônibus antes ou sair no final de semana, precisamos caminhar de 2 a 3 km a pé para pegar o ônibus no Jardim das Américas. Eu tenho meu veículo para sair, mas a maioria não tem. Nós fizemos um abaixo assinado reivindicando que o ônibus passe em mais horários.

Creches não tem próximo, o prefeito falou que essa construção ia ser a creche, mas pelo o que eu vejo, é outro residencial (**o São Francisco**). Minha mulher não trabalha por causa do nosso filho, pois não tem aonde deixar ele para ir trabalhar. Tem pessoas que moram aqui e pagam van escolar particular para levar os filhos em uma creche. (Grifo nosso).

O nosso condomínio é cercado de asfalto, mas problemas sempre aparecem como vazamento de gás, e esgoto, onde chegou a inundar o apartamento de uma vizinha, pois a rede de esgoto não suporta todos os condôminos usando ao mesmo tempo, aí transborda. Também nos apartamentos não foi colocado caixa de gordura, acarretando vazamento próximo aos apartamentos (nos gramados).

Notamos nos fragmentos anteriores, o descaso do poder público em relação à população, que encontra várias dificuldades. O que nos chamou atenção na entrevista com o morador foi quando pronunciou que a construção ao lado era uma creche. Fica claro o discurso político do prefeito, que tenta iludir a população.

Quanto aos equipamentos de saúde, educação, lazer e cultura, segurança e comércio, observamos que os moradores precisam percorrer longas distâncias, pois não foi instalado nas proximidades do bairro algum tipo de infraestrutura capaz de abastecer a nova demanda que surge com a construção dos conjuntos.

Sobre a pavimentação das ruas no entorno, nos locais onde não foram construídas habitações, não existem calçamento nem iluminação, como observado na Figura 5 (Residencial São Francisco).

Ainda, presenciamos no bairro Alto Cascavel uma acentuada especulação imobiliária. Apesar das precariedades de infraestrutura, o preço do metro quadrado aumenta constantemente (Figura 10).

O terreno possui 300 metros quadrados e está à venda pelo preço de R\$ 100 mil reais. Percebe-se que a parte lateral do terreno não possui meio fio, calçadas e asfalto e que, mesmo com a ausência da infraestrutura completa, a supervalorização ocorre. O dono do terreno afirmou que esse *boom* imobiliário aconteceu com a vinda dos conjuntos habitacionais do PMCMV, pois há quatro anos, esse terreno valia em torno de R\$ 20 mil reais.

As evidências denotam que nas áreas próximas dos residenciais do Programa faz-se presente o mercado imobiliário que intensifica as relações políticas e de poder. Assim, concordamos com Müller (2014, p.126), quando expõe que as áreas antes caracterizadas como territórios “invisíveis” tornam-se visíveis em dois aspectos: “quando há o interesse da elite pelas áreas que se associa ao poder local e ao mercado imobiliário; e nas práticas de dependência estabelecidas pelo poder local ao inserir os residenciais como um favor e não como um direito, em que, o favor será cobrado em momento oportuno”.

---

<sup>5</sup> Entrevista realizada em 21/05/2014, com um dos moradores do Residencial Patrícia, no pátio do condomínio.

**Figura 10.** Especulação imobiliária no entorno dos residenciais do PMCMV no bairro Alto Cascavel



**Fonte:** Pesquisa de campo, em 30 de dezembro de 2014.

É possível analisar a fragmentação que as moradias expressam por meio do PMCMV, pelas formas, conteúdos e relações sociais que reforçam a segregação socioespacial, na qual as decisões estratégicas favorecem a expansão da atividade imobiliária e ampliam o movimento emergente do mercado, tendo em vista o maior aproveitamento dos terrenos.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da observação da expansão imobiliária e da conseqüente transformação da paisagem urbana ocorrida em Guarapuava nos últimos anos, que teve como contexto a nova política habitacional brasileira praticada desde a criação do Ministério das Cidades, em 2003, consideramos que a criação do Programa Minha Casa Minha Vida, em 2009, representou um avanço social, apesar dos limites estruturais que se impuseram para a inserção da população de baixa renda, impostos pela própria lógica privada de apropriação do solo urbano.

Há na cidade uma inversão da lógica do Programa, pois prioriza-se a produção de moradias para as faixas de média e de alta renda em detrimento da faixa 1 (0 a 3 salários mínimos), principal foco dos programas públicos, de acordo com os documentos observados ao longo da pesquisa. Essa inversão é explicada pela valorização imobiliária ocorrida em Guarapuava nos últimos anos.

Dessa forma, o PMCMV se tornou um negócio do Estado e do setor privado, devido ao contexto neoliberal que flexibiliza a relação, cuja conseqüência é a mercantilização e precarização da moradia.

Para Maricato (1997, p 117), o Governo busca “fazer omeletes sem quebrar os ovos”, ou seja, dar resposta à questão de carência de moradia via distribuição de renda sem que a hegemonia da lógica privada de produção do espaço seja quebrada.

O elevado preço do solo na área central fez com que as construções dos residenciais ocorressem nos limites do perímetro urbano. As conseqüências enfrentadas neste processo pela população de baixa renda são notórias. Sem alternativas para obtenção da casa própria, o grupo de baixa renda sujeita-se a ocupar unidades nos distantes conjuntos habitacionais e, assim, passa a arcar com maiores custos de transporte no trajeto casa trabalho casa, o que afeta, muitas vezes, a saúde, por conta da rotina de deslocamento e da dificuldade no acesso aos serviços e equipamentos básicos.

Esse cenário projetado pelo Programa Minha Casa Minha Vida, em Guarapuava, traz sérias implicações para o ordenamento urbano e para o planejamento das ações locais, uma vez que deverão ser pensadas novas formas de garantir adequada disposição dos equipamentos públicos aos locais onde há novas produções de moradia aos grupos de baixa renda.

Todavia, o estudo mostrou que o espaço destinado à política pública no município, apenas, não garante que o *déficit* habitacional seja superado. Para tanto, avanços na legislação e na política urbana são de grande importância, como proposições existentes no Estatuto da Cidade. Em relação aos instrumentos de política urbana, não basta que eles existam, é fundamental que

sejam aplicados.

Levando-se em consideração aspectos apresentados e refletidos durante a realização da pesquisa, podemos salientar que, em Guarapuava, os instrumentos de política urbana não são aplicados de forma efetiva, permitindo que exista considerável concentração de terra urbana ociosa. Se, por um lado, configura grandes áreas de vazio urbano, o que amplia a especulação imobiliária, por outro, populações de baixa renda estão sendo levadas para longe das melhores localizações e do acesso aos serviços públicos.

A falta de serviços é constatada no entorno dos dez empreendimentos e demonstrada como ocorre no bairro Alto Cascavel (Residencial Priscila, Patrícia, São Francisco, Boa Vista). Portanto, morar não significa apenas ocupar determinado espaço. É necessário que a moradia assegure uma condição de vivência, dotada de infraestrutura e acesso a equipamentos coletivos, contrariando o padrão de segregação existente.

O acréscimo da população em áreas que apresentam precariedade na oferta de infraestrutura e serviços urbanos agravará e provocará outros problemas urbanos, como a necessidade de aumento dos investimentos públicos em transporte.

Nessa perspectiva, os descompassos identificados no PMCMV permitem que se questione sobre o investimento no Programa Habitacional e as respostas às demandas existentes, historicamente reivindicadas pelo movimento de reforma urbana e do combate ao déficit habitacional. Assim, questiona-se: será que as 512 residências construídas e as 724 em processo construção pelo PMCMV materializam-se em avanços no campo habitacional? Ou será a construção de moradias que contribui para o retrocesso na garantia do direito à cidade, marginalizando uma população historicamente prejudicada e fortalecendo, no território, uma dinâmica de injustiça e desigualdade?

Enquanto não temos respostas a essas perguntas e para um curto espaço de tempo, a proposta é estimular discussões que enfoquem o desenvolvimento de alternativas e priorizem o bem estar social, além de elencar alternativas para combater os danos provocados por ações descontínuas do poder público.

No discurso dos agentes do PMCMV, identifica-se a dádiva da moradia popular, formulada numa ideologia do crescimento e da prosperidade econômica que se estende a todos. Torna-se necessário observar, a partir dos resultados alcançados na pesquisa numa cidade de porte médio, que a produção dos conjuntos habitacionais alcançam valor de uso e de troca para os beneficiários, mantendo a expansão da urbanização no padrão periférico da produção aos grupos de baixa renda. Nessas condições, o lançamento do PMCMV aproxima-se da garantia de um padrão global de acumulação de capital, distanciando-se da resolução do problema da habitação no país.

Embora os investimentos públicos no setor habitacional tenham sido retomados, pode-se dizer que apenas ensaiaram-se práticas que estão longe de rediscutir a questão habitacional e urbana, assim como de diminuir quantitativamente e qualitativamente o *déficit* habitacional da cidade. Assim, temas como o controle da especulação imobiliária, a partir da aplicação de leis específicas que possam atingir a estrutura fundiária, ainda são intocáveis e os projetos destinados aos grupos sociais populares dependem de regras de mercado e de agentes sociais que teimam em conceber o espaço urbano na lógica da mercadoria.

A construção dos residenciais é vista pela população como alternativa para melhorar de vida, porém, os problemas surgem logo que começam a morar, devido ao enfrentamento das longas distâncias rumo às atividades do dia a dia.

Reconhece-se, portanto, que não se esgota com a pesquisa a necessidade de aprofundamento da investigação em torno da produção da habitação popular, tendo em vista o movimento lento das intervenções públicas para minimizar a pressão da atividade imobiliária e a inexistência da implementação dos instrumentos urbanísticos para controle das áreas ociosas.

## REFERÊNCIAS

BITTAR, G. Medidas tentam devolver otimismo à construção civil. **Jornal Diário de Guarapuava**, Guarapuava, 03 de abril de 2009. Ed.: Regional, nº 2573 – versão impressa. p. 1.

\_\_\_\_\_. Prefeitura quer que governo federal financie 1.000 casas. **Jornal Diário de Guarapuava**, Guarapuava, 14 de abril de 2009. Ed.: Regional nº 2579 – versão impressa. p. 3.

\_\_\_\_\_. Minha Casa, Minha Vida: Guarapuavanos fazem fila para garantir cadastro no programa. **Jornal Diário de Guarapuava**, Guarapuava, 24 de abril de 2009. Ed.: Regional, nº 2586 – versão impressa. p. 1.

\_\_\_\_\_. Caixa avalia projetos do programa Minha Casa Minha Vida. **Jornal Diário de Guarapuava**, Guarapuava, 27 de outubro de 2009. Ed.: Regional, nº 3466 – versão impressa. p. 5.

\_\_\_\_\_. Caixa assina o primeiro contrato do Minha Casa Minha Vida em Guarapuava. **Jornal Diário de Guarapuava**, Guarapuava, 17 de junho, 2010. Ed.: Regional, nº 2869 – versão impressa. p. 2.

\_\_\_\_\_. Financiamentos imobiliários batem recorde este ano. **Jornal Diário de Guarapuava**, Guarapuava, 25 e 26 de setembro de 2010. Ed.: Regional, nº 2935– versão impressa. p. 5.

BRASIL. Déficit habitacional no Brasil 2008. **Distribuição percentual do déficit habitacional urbano**: Brasil, grandes regiões, UF e regiões metropolitanas. Ministério das Cidades / Fundação João Pinheiro (FJP). 2008.

\_\_\_\_\_. Lei Nº 11.977/09, de 7 de julho de 2009. **Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas**; altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília 7 de julho de 2009.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. **Secretaria Nacional de Programas Urbanos**: Sistemática 2010.

BONDUKI, N.G. 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, set. 2008, p. 71-104. Disponível em: <<http://www.usjt.br/arq.urb>>. Acesso em 02 de jun. 2013.

BORGES, V.F. Reflexões sobre a Política Pública de Habitação: do Banco Nacional de Habitação ao Programa Habitacional Minha Casa, Minha Vida. **Boletim Gaúcho de Geografia**: UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2013, p. 141-154.

Companhia de Habitação do Paraná (COHAPAR). **Plano Estadual de Habitação de Interesse Social do Paraná – PEHis-Pr**. jun. 2012. 179 p.

Caixa Econômica Federal. Disponível em: <[http://www.caixa.gov.br/novo\\_habitacao/](http://www.caixa.gov.br/novo_habitacao/)>. Acesso em: 25 de junho de 2013.

COOPER, D. R.; SCHINDLER, P. S. **Métodos de pesquisa em administração**. Porto Alegre: Bookman, 2011.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Porto Alegre: Artmed/Bookman, 2010.

ESSERT, H. 64 famílias recebem chaves dos apartamentos do residencial Jardim Patrícia neste sábado. **Jornal Diário de Guarapuava**, Guarapuava, 08-09 de março, 2014. Ed.: Regional – versão impressa. p. 6.

FELDMAN, S. A pesquisa sobre segregação: conceitos, métodos e medições. **Espaço & Debates**, São Paulo, Neru, v.24, n.45, p.87-109, 2004.

LOPES, C.C. **Produção do espaço urbano na cidade do Rio Grande**: as ações dos agentes sociais no processo de construção dos residenciais do Programa Minha Casa Minha Vida. 2012. 153 f. Dissertação (Mestrado em Geografia), Universidade Federal do Rio Grande – FURG.

MARICATO, Ermínia. Problemas e mitos na luta pela moradia. In: Travessia. **Revista do Migrante**. Cidade e o Embate Pela Vida. Campinas: UNICAMP, 1988.

\_\_\_\_\_. Reforma urbana: limites e possibilidades uma trajetória incompleta. In: RIBEIRO, Luís César de Queiroz; SANTOS, Júnior, Orlando Alves dos (Org.). **Globalização, fragmentação e reforma urbana**: o futuro das cidades na crise. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

\_\_\_\_\_. O Minha Casa é um avanço, mas a segregação urbana fica intocada. 2011. In: **Carta Maior**, 27/05/2009. Disponível em <<http://www.cartamaior.com.br>> Acesso em 02 de jun de 2013.

MÜLLER, A. **Regularização e acesso à terra urbana em Guarapuava/PR**. 2014, 142 p. Dissertação (Mestrado em Geografia) Universidade Estadual do Centro-Oeste – UNICENTRO.

PONTAROLO, T.M. **Negócio do Estado e negócio privado: o Programa Minha Casa Minha Vida em Guarapuava – PR**. 2015, 246 p. Dissertação (Mestrado em Geografia) Universidade Estadual do Centro-Oeste – UNICENTRO.

SCHMIDT, L.P. **A (re) produção de um espaço desigual: poder e segregação socioespacial em Guarapuava (PR)**. 2009. 281 f. Tese (Doutorado em Geografia), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.