



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ-UFPI  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO-PRPG  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS-CCHL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA-PPGGE  
MESTRADO ACADÊMICO EM GEOGRAFIA**



**VÂNIA VIEIRA LIMA**

**PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO E POLÍTICAS HABITACIONAIS EM  
TERESINA-PI: VELHOS DILEMAS**

**TERESINA – PI**

**2019**

**VÂNIA VIEIRA LIMA**

**PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO E POLÍTICAS HABITACIONAIS EM  
TERESINA-PI: VELHOS DILEMAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGGEO) da Universidade Federal do Piauí, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Geografia.

Linha de Pesquisa: Estudos Regionais e Geoambientais.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Bartira Araújo da Silva Viana

**TERESINA – PI**

**2019**

FICHA CATALOGRÁFICA  
Universidade Federal do Piauí  
Biblioteca Comunitária Jornalista Carlos Castello Branco  
Serviço de Processamento Técnico

L732p Lima, Vânia Vieira.  
Produção do espaço urbano e políticas habitacionais em  
Teresina-PI: velhos dilemas / Vânia Vieira Lima. – 2019.  
111 f.

Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade  
Federal do Piauí, 2019.  
“Orientação: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Bartira Araújo da Silva Viana”.

1. Produção do Espaço. 2. Políticas Habitacionais.  
3. Habitação. 4. Teresina. I. Título.

CDD 910.132

VÂNIA VIEIRA LIMA

“PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO E POLÍTICAS HABITACIONAIS EM TERESINA-  
PI: VELHOS DILEMAS”

Dissertação apresentada como requisito parcial  
para obtenção do título de mestre, pelo  
Programa de Pós-Graduação em Geografia da  
Universidade Federal do Piauí – UFPI.

Orientadora: Profa. Dra. Bartira Araújo da  
Silva Viana

Profa. Dra. Bartira A. da S. Viana

[Orientadora - Presidente]

BARTIRA ARAÚJO DA SILVA VIANA

Prof. Dr. Antonio Cardoso Façanha

[Examinador Interno ao Programa – PPGGEO – UFPI]

ANTONIO CARDOSO FAÇANHA

Prof. Dr. Carlos Rerisson Rocha da Costa

[Examinador Externo à Instituição – UESP]

CARLOS RERISSON ROCHA DA COSTA

Ao meu pai José Olímpio (*in memoria*), à minha mãe Luiza Alves e ao meu filho Henrique Vieira.

## AGRADECIMENTOS

Na elaboração desta pesquisa vários foram os momentos solitários que se fizeram fundamentais para a concretude da dissertação. Apesar de individual o ato de escrever, muitas pessoas foram importantes para a realização deste momento.

Inicialmente agradeço a minha família, em especial ao meu pai José Olímpio (in memória), ao meu irmão Roniely Alves, ao meu filho Henrique Vieira e a minha mãe Luiza Alves pela apoio incondicional em todos os momentos da minha vida.

À minha amiga Aíres Marques pelo incentivo e pelo empréstimo da máquina fotográfica para a realização do registro fotográfico.

Aos meus colegas da turma do mestrado (2017/2019) pelos momentos compartilhados durante as disciplinas e pelas conversas informais que caracterizaram momentos de descontração em meio a pressão das disciplinas. Em especial agradeço ao meu colega Marcos Pinheiro pelo indicação de entrevistas no Conjunto Promorar e pelos momentos agradáveis de conversas.

Agradeço também, a minha colega de mestrado Francisca Lima pelos momentos de estudos compartilhado e pelas inúmeras ajudas que em muitos momentos ultrapassaram o apoio moral.

À Octacílio Fernandes pela disponibilidade em me levar na pesquisa de campo e pelo auxílio no registro fotográfico.

À Simone Rodrigues pelo empréstimo de materiais das disciplinas de mestrado.

À Orleado Carvalho e Michel Francisco Coelho pela elaboração dos mapas.

À SEMDUH, na pessoa de Christiane, pela atenção e pelo fornecimento de materiais que foram importantíssimos para a realização dessa pesquisa.

À Minha orientadora, Bartira Viana, pelo apoio e pela ajuda na elaboração da pesquisa, por meio de indicações de bibliografias, correções que possibilitaram a melhoria da pesquisa e por ter se mostrado sempre acessível.

À Antonio Cardoso Façanha pelas conversas que contribuíram para a realização da dissertação e pela considerações da mesma na qualificação, assim como, pelo apoio enquanto coordenador do mestrado de Geografia da UFPI.

À Carlos Rerisson pela disponibilidade em ajudar, seja com indicações de bibliografias e/ou com ajudas presenciais e pelas indicações na qualificação, pois foram fundamentais para elaboração da pesquisa.

À FAPEPI e CAPES pela bolsa de estudo concedida durante os últimos meses de mestrado, contribuindo para o êxito desta pesquisa.

Aos líderes comunitários do Residencial Orgulho Piauí, Marcio Sousa, e do Conjunto Promorar, Marcolino Alvarenga, pela disponibilidade em ajudar com informações referentes ao conjunto e ao residencial.

Por fim, agradeço aos moradores do Residencial Orgulho do Piauí e Conjunto Promorar pelas entrevistas concedidas.

## RESUMO

No espaço urbano a habitação configura-se como uma mercadoria susceptível aos mecanismos de mercado. O valor varia na relação entre localização, serviços coletivos e infraestruturas próximas. Em decorrência desse dinamismo do mercado, a população de baixa renda tende a morar nas periferias das cidades, onde a habitação possui menor valor. Nesse espaço produz diversas formas de moradia, como a autoconstrução, favelas e ocupações. A fim de equacionar esse problema, o Estado criou políticas públicas habitacionais, sobretudo a partir da segunda metade do século XX. Dentre as intervenções estatais no setor habitacional destaca-se a atuação do Banco Nacional da Habitação (BNH) da década de 1960 a 1980 e do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) no contexto recente. Ambos atuaram na expansão periférica das cidades brasileiras, por meio da construção de conjuntos/empreendimentos habitacionais, em sua maioria com ausência ou ineficiência de infraestrutura urbana que atenda a população residente. Teresina se insere nesse contexto uma vez que os conjuntos habitacionais, decorrentes do BNH e os empreendimentos habitacionais do PMCMV, têm forte atuação na expansão da cidade. Diante do exposto, a pesquisa objetiva analisar a influência das políticas habitacionais do BNH e do PMCMV para a expansão do espaço urbano em Teresina, evidenciando a problemática da infraestrutura urbana no Conjunto Promorar e no Residencial Orgulho do Piauí. Para tanto, propõem-se como objetivos específicos: I) Demonstrar os aspectos da produção do espaço urbano elencando os agentes e os processos socioespaciais relacionados com a discussão sobre a habitação e déficit habitacional; II) Discutir a evolução da política habitacional em escala nacional, destacando desde a implantação do BNH até o PMCMV; III) Debater a influência da política habitacional na expansão urbana de Teresina a partir da construção de moradias populares proveniente do BNH e do PMCMV; IV) Diagnosticar a problemática da infraestrutura urbana pelas políticas habitacionais do BNH e do PMCMV no Conjunto Promorar e no Residencial Orgulho do Piauí. Diante dos objetivos propostos, a pesquisa orienta-se a partir de uma perspectiva metodológica associada a abordagem dialética e ao método comparativo, como a utilização dos seguintes procedimentos metodológicos: pesquisa bibliográfica, documental e de campo, com a realização de entrevistas com os moradores do Conjunto Promorar e do Residencial Orgulho do Piauí, assim como registro fotográfico e produção de material cartográfico visando a espacialização do objeto de estudo investigado. A política habitacional desenvolvida pelo BNH e PMCMV em Teresina atuaram no crescimento periférico da cidade, principalmente em direção a região Sul, onde concentra o maior número de unidades construídas. Esse fato contribui para o surgimento de diversos problema de infraestrutura urbana para os residentes de moradias populares, como é o caso do Conjunto Promorar e Residencial Orgulho do Piauí. Com exceção a forma física da moradia, de problemas na limpeza pública e de problemas estruturais, os problemas são comuns em ambos os casos, principalmente no início da ocupação. Na análise dos equipamentos e serviços urbanos constatou-se que o transporte público é o mais citados entre os moradores como carente de melhorias. Portanto, os problemas detectados são resultado de uma política habitacional que privilegia o interesse do capital.

**Palavras-chave:** Produção do Espaço. Habitação. Políticas habitacionais. Teresina.

## ABSTRACT

In urban space the habitation sets up as a susceptible merchandise for mechanism of commodity. The value varies in the relation among location, collective services and close infrastructure. As a result of this marketing dynamism, the lower income population tends to live in the city outskirts, where habitation has a smaller value. In this environment diverse forms of dwelling, such as self-construction, slum and occupations are produced. In order to equate this problem, the Federal state created a public policies for habitation, mainly near the second half of the 20th century. Among the state interventions in the habitation sector we highlight the performance of Banco Nacional da Habitação (BNH) from the 1960's to 1980's and Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) in the recent context. Both were operating on the expansion of outskirts brazilians cities by building habitation sets/enterprises, most of them with default or inefficiency of urban infrastructure that answers the resident populacion. Teresina inserts itself in this context because the habitation sets from BNH and the enterprise habitation of PMCMV have strong performance in the city expansion. In face of the stated, the research seeks to analyze the influence of habitation policies of BNH and PCMCMV for the expansion on urban space in Teresina, highlighting the urban infrastructure problem of the Conjunto Promorar and Residencial Orgulho do Piauí. Therefore, as specific objetives it is proposed: I) To demonstrate the urban space production aspects highlighting the agents and the socio-spatial processes related with the discussion about habitation and housing déficit; II) To discuss the evolution of housing policies in national scale, highlighting the implementation of BNH until the PMCMV; III) To debate the influence of housing policies on the urban expasion of Teresina as of the construction of accesible housing coming from BNH and PMCMV; IV) To diagnose the problem of urban infrastructure by housing policies of BNH and PMCMV in Conjunto Promorar and Residencial Orgulho do Piauí. In face of the objetives proposed, the research guides itself from a methodological perspective associated with the dialectic approach and comparative method, such as the use of the following methodological proceedings: bibliographic, documentary and filed research, with interviews with the residentes of Conjunto Promorar and Residencial Orgulho do Piauí, as well as the photographic register and the production of cartographic material aiming the expertise of the object of study investigated. The housing policies developed by BNH and PMCMV in Teresina took part on the peripheral growth of the city, mainly towards the South region, where the greater number of constructed dwellings are concentrated. This collaborated for the emergence of multiple urban infrastucture problems to the residentes of popular dwellings, as in the case of Conjunto Promorar e Residencial Orgulho do Piauí. With exception of the fisical form of dwellings, the public cleaning and the structural problems, the problems are common in both cases, specially in the beginning of the ocupation. In the analysis of equipment and urban services it was verified that the public transportation is the most mentioned among the residentes as in need of improvements. Therefore, the problems detected are the result of a housing policy that privileges the capital interest.

**Keywords:** Prodution of space. Habitation. Housing policies. Teresina.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### FIGURAS

Figura 1	– Mapa do déficit habitacional absoluto, segundo unidades da Federação – Brasil/2015	35
Figura 2	– Fluxograma da estrutura operacional do BNH	37
Figura 3	– Fotografia do conjunto habitacional Parque Piauí – 1968	54
Figura 4	– Fotografia do Conjunto Mocambinho – 1986	58
Figura 5	– Fotografia do Morada Nova – 1990	59
Figura 6	– Mapa dos conjuntos habitacionais construídos pela COHAB-PI da década de 1960 até 1980	60
Figura 7	– Vista aérea do Residencial Jacinta Andrade – 2011	65
Figura 8	– Distribuição dos empreendimentos construídos pelo PMCMV na zona urbana. Teresina – 2009 a 2012	68
Figura 9	– Fotografia do Residencial Judithe Nunes	69
Figura 10	– Fotografia da Vista de empreendimentos localizados no Portal da Alegria	70
Figura 11	– Fotografia do aquecedor de água solar no Residencial Portal da Alegria VI-A	71
Figura 12	– Mapa dos empreendimentos do PMCMV para a faixa 1	72
Figura 13	– Mapa de localização da área de estudo	74
Figura 14	– Imagem de satélite com adaptações do entorno do Conjunto Promorar	77
Figura 15	– Unidades habitacionais do Conjunto Promorar	78
Figura 16	– Fotografia de uma casa no Conjunto Promorar com o mesmo padrão arquitetônico da década de 1980	78
Figura 17	– Imagens do calçamento danificado no Conjunto Promorar	79
Figura 18	– Fotografia de início da reestruturação das galerias na Avenida Deputado Ulisses Guimarães, no Conjunto Promorar, 2012	80
Figura 19	– Imagem de satélite e mosaico de fotografias mostrando os principais logradouros do Conjunto Promorar	82
Figura 20	– Fotografias da Avenida Deputado Ulisses Guimarães, destacando a atividade comercial do Conjunto Promorar, Teresina-PI	84
Figura 21	– Imagem de satélite e imagem em mosaico com adaptações do entorno do Residencial Orgulho do Piauí	86
Figura 22	– Fotografias do tipo de moradia do Residencial Orgulho do Piauí	87
Figura 23	– Fotografia de escola para o ensino infantil em construção no Residencial Orgulho do Piauí	90
Figura 24	– Fotografia da quadra esportiva do Residencial Orgulho do Piauí	92
Figura 25	– Fotografias de mercadinho dentro do Residencial Orgulho do Piauí	93
Figura 26	– Mapa de localização dos principais equipamentos e serviços urbano utilizado pelo moradores do Residencial Orgulho do Piauí	94

## GRÁFICOS

Gráfico 1	– Déficit habitacional total segundo a localização – Brasil/ 2007 – 2014	32
Gráfico 2	– Déficit habitacional por região de 2007 a 2014	33
Gráfico 3	– Déficit habitacional urbano por faixas de renda média familiar mensal no Brasil em 2007 a 2009-2011 a 2014	34
Gráfico 4	– Unidades financiadas para o mercado popular	40
Gráfico 5	– Unidades habitacionais construídas de 1964 a 1986 pela COHAB-PI	43
Gráfico 6	– Unidades habitacionais contratadas e entregues do PMCMV por faixa de renda	49
Gráfico 7	– Unidades habitacionais construídas pela COHAB-PI por região administrativa	61
Gráfico 8	– Unidades habitacionais do PMCMV entregues em Teresina – 2011 a 2018	67
Gráfico 9	– População residente do Conjunto Promorar – 1991 a 2010	76

## QUADROS

Quadro 1	– Estrutura de operação do PMCMV	48
Quadro 2	– Unidades construídas pela COHAB-PI na zona urbana – 2004 a 2006	64
Quadro 3	– Unidades construídas pela ADH na zona urbana – 2008 a 2010	65
Quadro 4	– Empreendimentos do PMCMV para a faixa 1	66

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	– Taxa de Inadimplência de 1980/1984 - % sobre o total	41
Tabela 2	– Unidades habitacionais contratadas e entregues do PMCMV por unidade da federação	50
Tabela 3	– Conjuntos Habitacionais construídos pela COHAB-PI na década de 1960	54
Tabela 4	– Conjuntos Habitacionais construídos pela COHAB-PI na década de 1970	56
Tabela 5	– Conjuntos Habitacionais construídos pela COHAB-PI na década de 1980	58
Tabela 6	– Conjuntos Habitacionais construídos pela COHAB-PI na década de 1990	63
Tabela 7	– Unidades habitacionais do PMCMV para as três faixa de renda em Teresina	69

## LISTA DE SIGLAS

ADH	– Agência de Desenvolvimento Habitacional
BNH	– Banco Nacional da Habitação
CEF	– Caixa Econômica Federal
CMEI	– Centro Municipal de Educação Infantil
COHAB-PI	– Companhia de Habitação do Piauí
COHABs	– Companhias Habitacionais
CGU	– Controladoria Geral da União
FAR	– Fundo de Arrendamento Residencial
FCP	– Fundação Casa Popular
FDS	– Financiamento através do Fundo de Desenvolvimento Social
FETREN	– Financiamento para Sistemas Ferroviários para Transporte Urbano de Passageiros
FGTS	– Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FICAM	– Programa de Financiamento da Construção
FIMURB	– Fundos Regionais para o Desenvolvimento Urbano
FIPLAN	– Financiamento para Planejamento Urbano
FJP	– Fundação João Pinheiro
IAPEP	– Instituto de Assistência e Previdência do Estado do Piauí
IAPs	– Institutos de Aposentadorias e Pensões
IES	– Instituições de Ensino Superior
INAMPS	– Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social
OGU	– Orçamento Geral da União
PAC	– Programa de Aceleração do Crescimento
PAR	– Programa de Arrendamento Residencial
PBQP-H	– Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade Habitacional
PEHP	– Programa Especial de Habitação Popular
PEHP	– Programa Especial de Habitação Popular
I PET	– I Plano Estrutural de Teresina
II PET	– II Plano Estrutura de Teresina
PMCMV	– Programa Minha Casa Minha Vida
PNH	– Política Nacional de Habitação
PROFILURB	– Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados
PSH	– Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social
REFSA	– Rede Ferroviária Federal S.A
RIDE	Região Integrada de Desenvolvimento
SBPE	– Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SEMDUH	– Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação
SFH	– Sistema Financeiro da Habitação
SFI	– Sistema Financeiro Imobiliário
TCU	– Tribunal de Contas da União

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>13</b>
<b>2</b>	<b>PRODUÇÃO DO ESPAÇO, HABITAÇÃO E DÉFICIT HABITACIONAL NO BRASIL</b>	<b>18</b>
2.1	PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO: AGENTES E PROCESSOS	18
2.2	DISCUSSÕES SOBRE HABITAÇÃO E DÉFICIT HABITACIONAL NO BRASIL	26
2.2.1	<b>Déficit habitacional recente no Brasil</b>	<b>32</b>
<b>3</b>	<b>POLÍTICA HABITACIONAL BRASILEIRA: DO BNH AO PMCMV</b>	<b>36</b>
3.1	POLÍTICA HABITACIONAL DO BNH	36
3.2	POLÍTICA HABITACIONAL PÓS-DÉCADA DE 1990	44
<b>4</b>	<b>POLÍTICA HABITACIONAL EM TERESINA: CONTRIBUIÇÃO PARA A EXPANSÃO URBANA</b>	<b>53</b>
4.1	POLÍTICA HABITACIONAL DO BNH E A EXPANSÃO URBANA DE TERESINA	53
4.2	POLÍTICA HABITACIONAL RECENTE E A EXPANSÃO URBANA DE TERESINA: ENFOQUE AO PMCMV	62
<b>5</b>	<b>CONJUNTO PROMORAR E RESIDENCIAL ORGULHO DO PIAUÍ: VELHO DILEMAS</b>	<b>74</b>
5.1	CONJUNTO PROMORAR	75
5.2	RESIDENCIAL ORGULHO DO PIAUÍ	84
<b>6</b>	<b>CONCLUSÃO</b>	<b>95</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>98</b>
	<b>APÊNDICES</b>	<b>107</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O espaço urbano é fruto das relações sociais, que o transforma cotidianamente por meio das ações dos agentes produtores do espaço. Assim, é produzido e reproduzido pela sociedade com ações próprias de cada época. Com o modo de produção capitalista, o espaço urbano torna-se uma mercadoria como aos demais produtos do trabalho humano. Nesse contorno, a habitação ganha o sentido também de mercadoria, uma mercadoria de alto valor, pelo qual nem todos podem pagar. Deriva daí uma série de problemas relacionados à habitação, que vai desde a manutenção de fundos especulativos na cidade, indo até à própria condição de não possuir um imóvel para habitar.

Na impossibilidade de adquirir uma habitação, a população de baixa renda busca obtê-la nas periferias das cidades por meio da autoconstrução. Esse dinamismo ocorre por que nas periferias o preço da terra urbana tende a ser menor, haja vista que é um espaço com pouca oferta de serviços coletivos. No Brasil, a expansão dos espaços periféricos teve forte ação do Estado, por intermédio das políticas públicas de habitação, em que objetivavam, além de aquecer a economia, diminuir o déficit habitacional brasileiro, principalmente para a população de baixa renda.

Nessa dinâmica destaca-se o Banco Nacional de Habitação (BNH), que foi responsável por canalizar a primeira política habitacional de cunho nacional nas décadas de 1960 a 1980. A primeira fase de atuação do BNH privilegiou o segmento popular, mas com as altas taxas de inadimplência os recursos foram repassados para a classe média, logo, esta foi privilegiada nas etapas posteriores. No entanto, o fim desta política ocasionou a retração no setor habitacional, ocasionando a diminuição da produção.

No contexto recente destaca-se o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), que objetivou construir em três etapas, cerca de cinco milhões de novas habitações, em sua maioria para atender a população com renda de até 3 salários mínimos. Até 2016 foi contratado 4.692.623 unidades habitacionais distribuído nas três faixas do programa.

Na cidade de Teresina a política nacional de habitação tem forte influência na expansão da cidade. Portanto, com os investimentos do BNH, a Companhia de Habitação do Piauí (COHAB-PI) construiu entre as décadas de 1960 a 1980 cerca 33.850 unidades habitacionais distribuídas em 40 novos conjuntos e/ou ampliando os existentes, como é o caso do Parque Piauí. A década de 1980 concentrou 70% do total de unidades construídas, desse modo, o auge das construções, apresentando nesta década um total de 23.857 unidades.

A produção em grande escala apresentada anteriormente não avançou na década de 1990, tendo em vista o número inferior de unidades construídas em decorrência da queda de investimento no setor habitacional. No entanto, tem-se um retorno expressivo de construção de novas unidades habitacionais populares a partir dos anos 2000, principalmente com implantação do PMCMV. Em Teresina o programa construiu 28 empreendimentos habitacionais com 18.269 unidades voltados para a população que possuía rendimentos de até 3 salários mínimos, distribuídas em três regiões da cidade.

Em Teresina a política habitacional, com seus respectivos programas, favoreceu a expansão urbana em direção a periferia da cidade, processo no qual os conjuntos e/ou empreendimentos habitacionais contribuíram significativamente. Eles surgiram como novos bairros, para onde o poder público pretensamente levaria infraestrutura urbana visando atender a população residente. Na realidade, em parte considerável dos conjuntos/empreendimentos habitacionais essa infraestrutura não supriu e não supre as necessidades da população residente.

Diante do exposto, a pesquisa questiona como as políticas nacionais de habitação influenciam a expansão urbana da cidade? Além do mais questiona-se ainda: Quais os principais problemas urbanos presentes em conjuntos habitacionais implantados a partir das políticas habitacionais do BNH e do PMCMV na cidade de Teresina? Quais as consequências para a população da construção de unidades habitacionais na periferia da cidade?

A proposta desta pesquisa surge a partir da minha experiência acadêmica no Trabalho de Conclusão de Curso, desenvolvido na Universidade Estadual do Piauí (UESPI), cuja pesquisa apontou para uma localização em direção da franja urbana dos conjuntos/empreendimentos habitacionais, gerando problemas decorrentes do seu afastamento do centro urbano, assim como, produzindo novas e distantes periferias, provocando um alto custo social e configurando a segregação residencial.

Diante dos aportes apresentados, a pesquisa tem como objetivo geral analisar a influência das políticas habitacionais do BNH e do PMCMV para a expansão do espaço urbano em Teresina, evidenciando a problemática da infraestrutura urbana no Conjunto Promorar e no Residencial Orgulho do Piauí. Para isso, a pesquisa tem os seguintes objetivos específicos: I) Demonstrar os aspectos da produção do espaço urbano elencando os agentes e os processos socioespaciais relacionados com a discussão sobre a habitação e déficit habitacional; II) Discutir a evolução da política habitacional em escala nacional, destacando desde a implantação do BNH até o PMCMV; III) Debater a influência da política habitacional na expansão urbana de Teresina a partir da construção de moradias populares proveniente do BNH e do PMCMV;

IV) Diagnosticar a problemática da infraestrutura urbana pelas políticas habitacionais do BNH e do PMCMV no Conjunto Promorar e no Residencial Orgulho do Piauí.

Com o intuito de analisar a política habitacional em Teresina e suas deficiências quanto à implantação de infraestrutura urbana para a população residente em décadas diferentes, a pesquisa foi realizada no Conjunto Promorar, construído na década de 1980 pela política habitacional do BNH e no Residencial Orgulho do Piauí, construído a partir da política habitacional recente desenvolvida pelo PMCM. O Conjunto Promorar foi selecionado por ser o conjunto habitacional construídos na década de 1980 com maior número de unidades habitacionais e o Residencial Orgulho do Piauí também selecionou-se por ser o empreendimento habitacional do PMCMV com maior número de unidades habitacionais. Portanto, o critério de escolha obedeceu o quesito de maior número de unidade habitacional construídas em ambos os casos.

A análise desse dois momentos utiliza como método técnico o método comparativo, pois visa ressaltar as similaridades e as diferenças existente da política habitacional materializada no Conjunto Promorar e no Residencial Orgulho do Piauí. O método Comparativo, para Marconi e Lakatos (2003, p. 107), “[...] é usado tanto para comparações de grupos no presente, no passado, ou entre os existentes e os do passado, quanto entre sociedades de iguais ou de diferentes estágios de desenvolvimento”.

Além do método citado, utiliza como método interpretativo o método dialético, visto que possibilita uma interpretação crítica da realidade, a fim de esclarecer os conflitos entre os diversos atores que compõem a sociedade. A dialética “fornece as bases para uma interpretação dinâmica e totalizante da realidade, já que estabelece que os fatos sociais não podem ser entendidos quando considerados isoladamente [...]” (GIL, 2008, p. 14). As pesquisas que fazem uso do método dialético caracterizam-se por ter uma postura mais crítica da realidade, mostrando as contradições do objeto pesquisado (SPOSITO, 2004).

Para a efetivação do estudo, pesquisou-se inicialmente um referencial teórico-metodológico prévio, utilizando-se de fontes primárias e secundárias, disponíveis em órgãos públicos (estaduais e municipais), bibliotecas de Instituições de Ensino Superior (IES), entre outras instituições. Nesse sentido, a revisão bibliográfica possibilitou a composição de referencial teórico que viabilizasse a abordagem referente a produção do espaço urbano, habitação, políticas habitacionais e a expansão urbana de Teresina mediante a atuação da política habitacional. Dentre os referenciais teóricos utilizados, destaca-se as obras de Carlos (2007, 2011), Corrêa (2000, 2007), Rodrigues (1994), Villaça (1986), Azevedo e Andrade (2011), Silva (1989), Shimbo (2012), Crisanto (2002) e Façanha (1998).

Realizou-se ainda, uma pesquisa documental que ocorreu inicialmente em *sites* do governo federal referentes ao PMCMV, sendo utilizados relatórios do Tribunal de Contas da União (TCU), da Controladoria Geral da União (CGU) e um estudo técnico da Câmara dos Deputados sobre o PMCMV. Destaca-se como fontes relevantes Brasil (2017), CGU (2016) e TCU (2013).

Na pesquisa documental utilizou-se também, matérias jornalísticas disponíveis em *sites* da Prefeitura Municipal de Teresina e em portais eletrônicos que abordavam a problemática vivenciada pelos moradores de casas populares provenientes da política habitacional recente, tais como: Cidade Verde.com, Meio Norte.com, Portal 45graus, entre outros. Além dos portais eletrônicos, a pesquisa por material jornalísticos ampliou-se com a análise de reportagens do Jornal O Dia da década de 1980 e 1990 no Arquivo Público do Piauí, nos quais buscou identificar os questionamentos e problemas vivenciados por moradores do bairro Promorar nessas duas décadas. Portanto, esta pesquisa foi fundamental para compreender os problemas vivenciados pelos moradores, visto que os entrevistados comumente não lembravam de acontecimentos ocorridos a mais de 30 anos. Essa pesquisa foi realizada nos meses de setembro, outubro e início de novembro de 2018, sendo necessário 16 visitas ao Arquivo Público do Piauí.

Foram realizadas visitas a Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SEMDUH) para identificar os empreendimentos habitacionais construídos pelo PMCMV para a população de baixa renda. Além de visitas a associações de moradores do Conjunto Promorar e do Residencial Orgulho do Piauí, a fim de compreender a organização dos mesmos e entender as deficiências dos locais analisados.

Objetivando a análise qualitativa, usou-se como instrumento de pesquisa a entrevista. A entrevista “É um procedimento utilizado na investigação social, para a coleta de dados ou para ajudar no diagnóstico ou no tratamento de um problema social” (MARCONI; LAKATOS, 2006, p. 92). Dentre as suas classificações, usou a entrevista semiestruturada (em Apêndice), onde há um roteiro de perguntas pré-definidas, mas com possibilidades de novos questionamentos do entrevistado.

Em consequência da dificuldade de encontrar moradores que residissem desde o início da ocupação do Conjunto Promorar, as entrevistas foram feitas com 10 pessoas, por meio de indicações de moradores, realizadas predominantemente no início de novembro de 2018. No corpo do texto estão indicadas pela numeração de 1 a 10. Além do mais, foram realizadas visitas no mês de dezembro para a realização de registro fotográfico.

As entrevistas realizadas no Residencial Orgulho do Piauí foram divididas nas nove quadras existentes neste residencial, assim, em sete quadras foram feitas duas entrevistas em

cada uma e nas duas quadras restantes realizou-se três entrevistas em cada uma, totalizando 20 entrevistas, mencionadas no texto com a numeração 11 a 30. A escolha dos entrevistados ocorreu de modo aleatório, pois existem muitos apartamentos sem moradores. Foram realizadas em setembro e outubro de 2018, entretanto aconteceram visitas no mês de maio de 2018 para reconhecimento de campo e no mês de dezembro para registro fotográfico.

As entrevistas foram gravadas em arquivos digitais por meio do uso de gravador, mediante o conhecimento de um *termo de consentimento livre e esclarecido* por parte dos entrevistados. Os roteiros utilizados para a realização das entrevistas foram submetidos ao Comitê de Ética da Universidade Federal do Piauí, tendo sido aprovados por estarem em consonância com as exigências do referido Comitê.

Ainda como parte do processo proposto foram produzidos materiais fotográficos com o uso de câmara digital e produzido material cartográfico por meio do *softwares QGis 2.10*, além de imagem de satélite obtidas pelo *software* Google Earth Pro, objetivando espacializar os conjuntos/empreendimentos habitacionais produzidos pela política habitacional do BNH e do PMCMV na cidade.

A presente dissertação está estruturada em quatro seções. Na primeira seção intitulada *Produção do espaço, habitação e déficit habitacional no Brasil*, abordará a discussão referente a produção espaço urbano, especificando os agentes e processos socioespaciais, associado a discussão referente a habitação e ao déficit habitacional no Brasil.

A segunda seção intitulada a *Política habitacional brasileira: do BNH ao PMMV*, destaca a evolução da política habitacional brasileira a partir da criação do BNH até a implantação do PMCMV, ressaltando os resultados de tais políticas, sobretudo para a população de baixa renda.

A terceira seção intitulada a *Política habitacional em Teresina: contribuição para a expansão urbana* enfatiza os resultados da política nacional de habitação na dinâmica urbana da cidade a partir da criação do BNH até o PMCMV. Na quarta seção intitulada *Conjunto Promorar e Residencial Orgulho do Piauí: velhos dilemas*, apresenta um panorama do Conjunto Promorar e do Residencial Orgulho do Piauí, apontando as principais dificuldades dos moradores quanto ao acesso a equipamentos e serviços urbanos.

## **2 PRODUÇÃO DO ESPAÇO, HABITAÇÃO DÉFICIT HABITACIONAL NO BRASIL**

O espaço urbano é fruto das relações sociais que produzem e reproduzem esse espaço por meio dos diferentes agentes, estes que modelam a cidade materializando suas ações em processos e formas espaciais. No âmbito do capitalismo o espaço urbano torna-se uma mercadoria (de alto valor), logo, aprofunda as desigualdades socioespaciais. Essas desigualdades são diretamente produzidas pela elite do capital, aliada as ações estatais.

Nesse espaço a habitação também se configura como uma mercadoria inacessível a boa parte da população, embora seja destacada com uma direito social em diferentes documentos. No Brasil o problema da habitação é decorre principalmente do crescimento populacional nas cidades, motivada pela migração. Desse modo, para atender à crescente demanda, diferentes formas de habitação vão surgindo como as favelas, ocupações e os conjuntos habitacionais. Esta última forma surge a partir da atuação do Estado por meio das políticas habitacionais.

O Estado intensificou sua atuação no setor habitacional a partir da segunda metade do século XX, mas tais ações não foram suficientes para diminuir o déficit habitacional, principalmente para as famílias de baixa renda. O déficit habitacional recente encontra-se concentrado na zona urbana e com a população de até 3 salários mínimos, mesmo com as atuais ações do setor público.

Diante disso, esta seção aborda a produção do espaço, sobretudo ao que se refere ao urbano, discutindo a atuação dos seus produtores elencando os processos espaciais resultante de suas ações. Na seção seguinte a produção do espaço urbano, segue o debate referente a habitação destacando as particularidades de uma mercadoria inacessível a boa parte da população. Seguido da subseção que faz uma discussão referente ao déficit habitacional brasileiro, apresentando os dados recentes.

### **2.1 PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO: AGENTES E PROCESSOS**

Na abordagem do espaço é necessário considerar a sociedade como elemento central de sua organização e de sua produção. Com o desenvolvimento da sociedade e com sua relação com o meio que a cerca, novas formas de produção e apropriação do espaço foram modificadas ou inseridas, dando um sentido particular a cada época.

Para tanto, é preciso pensar o espaço como palco das relações sociais “[...] que se realizam num espaço-tempo determinado, aquele da sua constante reprodução, ao longo da história” (CARLOS, 2011, p. 38), por isso existe a importância de considerá-lo como um produto social no debate geográfico. A autora conclui que

[...] a produção social do espaço permite desvendar o sentido do termo apropriação a partir do habitar como prática sócio-espacial que ganha objetividade no lugar, nos atos e ações da vida cotidiana, como local onde se estabelece o vínculo com o outro (CARLOS, 2011, p. 38).

Carlos (2007, p. 56) infere que ao se pensar o espaço, sobretudo o urbano como produto social é necessário considerar e “[...] pensar a ação humana enquanto obra continuada, ação reprodutora que se refere aos usos do espaço onde tempos se sucedem e se justapõe montando um mosaico que lhe dá forma e impõe característica a cada momento”.

Portanto, o espaço é um produto histórico criado e recriado pela ação humana, reproduzindo seu local com ações próprias de cada época, sendo a sociedade o sujeito desse processo. Nesse contexto, Carlos (2011, p. 41) enfatiza que o “[...] espaço surge como produto saído da história da humanidade, reproduzindo-se ao longo do tempo histórico, e, em cada momento da história, em função das estratégias e virtualidades contidas em cada sociedade”. Esse processo se materializa na transformação da natureza por meio do trabalho.

As mudanças ocorridas ao longo da história pela sociedade e sua apropriação diferenciada do solo urbano transforma as morfologias das cidades e deixa-a ainda mais fragmentada. Essa fragmentação é constantemente recriada pelo processo de acumulação de capital, pela dinâmica das relações sociais de sua reprodução, assim como, pela ação dos agentes modeladores do espaço que atuam repartindo o solo urbano em “novos” fragmentos ao passo que os antigos são inseridos nessa nova divisão (CORRÊA, 2001). Carlos (2011) aborda que a fragmentação está ligada a existência da propriedade privada da terra. Assim,

Em pedaços, o espaço torna-se intercambiável a partir de operações que se realizam através e no mercado. Desse modo, o espaço entra no circuito da troca, generalizando-se na sua dimensão de mercadoria. Isso ocorre porque o capital desenvolveu o mundo da mercadoria, criou possibilidades reais para a extensão da propriedade privada no/do espaço, bem com a expansão das atividades econômicas para sua realização. Realiza-se, assim, ampliando-se a propriedade privada da riqueza sob a forma de propriedade do solo urbano (CARLOS, 2015, p. 28).

Embora a fragmentação contribua para a reprodução desigual do espaço urbano, este apresenta articulado por meio das relações espaciais. “As relações espaciais integram, ainda que diferentemente, as diversas partes da cidade, unindo-as em um conjunto articulado cujo núcleo de articulação tem sido, tradicionalmente, o centro da cidade (CORRÊA, 2000, p. 8)”.

Conforme mencionado, o espaço é um produto da sociedade e de suas ações ao longo do tempo, tanto no passado como no presente. Desse modo, no que tange ao urbano, o espaço é reflexo da sociedade, conforme é destacado por Corrêa (2000, 2001). No âmbito do capitalismo, o espaço urbano é desigual, este que é refletido tanto na inacessibilidade a recursos

básicos essenciais para a população, como na centralização de atividades efetuadas na cidade. Assume a característica de ser mutável, isto é reflexo da dinâmica exercida pela sociedade (CORRÊA, 2000, 2001).

O espaço urbano, por ser produzido/reproduzido pela sociedade, encontra-se em constante transformação que ocorre de maneira desigual e contraditória. Esse fato ocorre pelos mais diferentes interesses dos produtores que seguem a lógica capitalista, sendo que esta constitui uma relação conflituosa – própria do modo de produção capitalista. Essa dinâmica exclui parcela da população, principalmente no que tange ao acesso a habitação e aos serviços básicos.

Cabe destacar que o espaço transformou-se a partir do modo de produção capitalista, pois este impõe novas formas de apropriação pela sociedade. Com a inserção de novos contornos, o espaço torna-se uma mercadoria como todos os produtos do trabalho humano, segundo Carlos (2015). A partir desse enfoque Carlos (2011, p. 64) aponta os novos contornos na produção do espaço.

No capitalismo, essa produção adquire contornos e conteúdos diferenciados dos momentos históricos anteriores, expande-se territorial e socialmente (no sentido de que penetra em todos os lugares do mundo e em toda sociedade) incorporando as atividades do homem, redefinindo-se sob a lógica do processo de valorização do capital. Nesse sentido, o próprio espaço assume a condição de mercadoria como todos os produtos dessa sociedade.

Para Gottdiener (2010), o espaço é produzido de modo diferenciado das demais mercadorias. Se produzido como as outras mercadorias o espaço é representado com um objeto material e um processo que envolve relações sociais. Mas, em oposição às outras mercadorias o espaço recria constantemente as relações sociais ou as reproduz. Desse modo,

[...] o espaço tem a propriedade de ser materializado por um processo social específico que reage a si mesmo e a esse processo. É, portanto, ao mesmo tempo objeto material ou produto, o meio de relações sociais, e o reproduzidor de objetos materiais e relações sociais (GOTTDIENER, 2010, p. 133).

A produção do espaço se realiza como condição, meio e produto da reprodução social, conforme menciona Carlos (2007, 2011, 2015). A autora apresenta essas características dissolvidas em três níveis que são: nível econômico, político e social. Nesse enfoque Carlos (2011) sintetiza estes níveis apontando as diferenças na produção do espaço, seguindo a lógica econômica, política e social. A relação desses níveis não ocorre de modo isolado no espaço, mas com ações conjuntas que se justapõem uma a outra. Nesse enfoque a autora destaca que:

[...] do ponto de vista econômico, ocorre sob a racionalidade da busca do lucro e do crescimento, no plano do político, sob a lógica do planejamento, o espaço se normatiza e se instrumentaliza. Já no plano social, o espaço denuncia a vida, e, desse modo, a sociedade em seus conflitos, pois o econômico e o político se confrontam com as necessidades da realização da vida humana, que se concretizam e se expressam na e através da vida cotidiana, isto é, no plano do lugar (CARLOS, 2011, p. 79).

A produção do espaço urbano está diretamente vinculada aos diferentes usos do solo urbano por meio dos agentes produtores. Esses agentes realizam suas ações de modo conjunto por meio de práticas, processos e formas espaciais que “[...] são produto, condição e meio de produção e reprodução, não só de objetos, mas da própria vida” (SILVA, 2014, p. 52). As ações são complexas, com origem na dinâmica de acumulação de capital, na necessidade de reprodução das relações de produção e dos conflitos de classe, de acordo com Corrêa (2000). Este autor ressalta a complexidade desses agentes ao explicar que:

A complexidade da ação dos agentes sociais inclui práticas que levam a um constante processo de reorganização espacial que se faz via incorporação de novas áreas ao espaço urbano, densificação do uso do solo, deterioração de certas áreas, renovação urbana, relocação diferenciada da infra-estrutura e mudança, coercitiva ou não, do conteúdo social e econômico de determinadas áreas da cidade (CORRÊA, 2000, p. 11).

Os agentes classificados por Corrêa (2000) são os proprietários dos meios de produção, os proprietários fundiários, os promotores imobiliários, o Estado e os grupos sociais excluídos. Esses agentes atuam de modo articulado, mas com predomínio de interesses dos grupos dominantes. Mesmo que existam divergências de interesses entre os três primeiros, os mesmos se unem para continuar com processo de acumulação. Nesse processo o Estado assume a função de equacionar os conflitos de classes e suas ações variam conforme o tempo e o espaço.

Os proprietários dos meios de produção – proprietários industriais e empresas comerciais são grandes consumidores de espaço, precisam de uma grande quantidade de solo urbano com valor acessível, aliado a uma estrutura viária que possibilite a dinamização de suas atividades. Desse modo, a terra urbana configura como elemento de conflitos fundiários na busca de novos e baratos terrenos.

Corrêa (2000) ressalta que os proprietários dos meios de produção em geral são favorecidos com a resolução desses conflitos por meio de pressões ao Estado, tendo em vista a forte influência no meio econômico e político.

Estes agentes exercem forte influência nos processos espaciais urbanos com a fixação de suas atividades em determinada área da cidade. Logo produz e reproduz o espaço de acordo com os interesses que lhe favoreça a acumulação de capital.

Na dinâmica do espaço urbano, os proprietários fundiários atuam na obtenção de maior renda fundiária de suas propriedades. Para isso, os mesmos atuam na produção de propriedades para fins comerciais ou residenciais, e em alguns casos para fins especulativos. Eles têm interesse na subversão da terra rural em urbana, tendo em vista a maior valorização dos espaços urbanos. “[...] Isto significa que estão fundamentalmente interessados no *valor de troca* da terra e não no seu *valor de uso*” (CORRÊA, 2000, p. 16, grifo do autor).

Nesse sentido, a periferia aparece como *locus* desse processo por apresentar uma possibilidade de expansão e acumulação de capital. Para Mautner (2010, p. 254, grifo do autor), dentre outras características a periferia é “[...] um local *mutante*, sempre reproduzindo em novas extensões de terra, enquanto velhas periferias são gradualmente incorporadas à cidade, ocupadas por novos moradores e reorganizadas pelo capital”.

Os proprietários fundiários podem se tornar promotores imobiliários com o loteamento, venda e construção de residências, não só de alto *status* como afirma Corrêa (2000), mas também para as demais camadas da sociedade, no contexto mais recente. Isso é evidenciado por Shimbo (2012), que ressalta a construção de habitações para esse “novo” segmento de mercado pelo capital privado aliado ao setor público.

Entende-se por promotores imobiliários os agentes que incorporam, financiam, realizam estudo técnico, constroem e comercializam. Essas ações podem originar diferentes agentes que exercem uma ou mais atividades. Shimbo (2012) destaca ainda os múltiplos papéis exercidos por esses agentes imobiliários na política de habitação após os anos 2000. Assim, conforme a autora:

[...] A incorporadora e a empresa construtora, fundidas numa mesma figura jurídica, agora compra terrenos (e os reserva, num *land bank*), executa a construção, comercializa as unidades habitacionais, articula o financiamento habitacional do cliente (fase de pré-aprovação na concessão do crédito) e captura recursos no mercado de capitais [...] (SHIMBO, 2012, p. 20, grifo da autora).

Essa articulação de atividades do setor imobiliário fica mais exposto na atual dinâmica urbana, sobretudo no que se refere aos programas habitacionais recentes. Nesse sistema as empresas compram terrenos, constroem e comercializam as unidades habitacionais que em geral são em locais periféricos com pouca infraestrutura urbana, pois nestes locais o preço da terra tende a ser mais barato.

O Estado atua na organização espacial das cidades com suas complexidades características de cada fase da sociedade. Pode atuar como uma indústria, como consumidor de espaço, proprietário fundiário, promotor imobiliário e também na regulação do uso do solo por meio das normas e leis que tendem a favorecer aos grupos dominantes, ou seja, o Estado é um instrumento da classe dominante, segundo Gottdiener (2010). Suas ações tornam mais presente com a implantação de infraestruturas urbanas, estas que são desiguais no espaço urbano. Portanto,

[...] é decorrente de seu desempenho espacialmente desigual enquanto provedor de serviços públicos, especialmente aqueles que servem à população, que o Estado se torna o alvo de certas reivindicações de segmentos da população urbana (CORRÊA, 2000, p. 24-25).

No urbano atua na criação de estratégias que garantam a reprodução das relações no espaço produzindo-o enquanto instrumento político organizado e manipulado (CARLOS, 2011). Desse modo, sua atuação visa “[...] criar condições de realização e reprodução da sociedade capitalista, isto é, condições que viabilizem o processo de acumulação e a reprodução das classes sociais e suas frações” (CORRÊA, 2000, p. 26). Neste enfoque Carlos (2011, p. 76-77) segue enfatizando a atuação do Estado, visto que este,

[...] através da política urbana, reorganiza as relações sociais e de produção. [...] Assim, o Estado desenvolve estratégias que orientam e asseguram a reprodução, ao passo que, enquanto instrumento político, sua intervenção aprofunda as desigualdades como decorrência da orientação do orçamento, dos investimentos realizados no espaço, o que desencadeia processos de valorização diferenciados não só entre algumas áreas, mas também em detrimento de outras áreas e de outros setores sociais.

Os agentes comentados anteriormente atuam no espaço urbano excluindo parcela da população por meios de suas intervenções, sendo que esta população é denominada por Corrêa (2000) como os grupos sociais excluídos. Eles são socialmente segregados, com isso o acesso a habitação é fator preponderante a esse processo.

Os grupos sociais excluídos tendem a morar em áreas centrais degradadas que não são mais de interesse da elite, em residências produzidas em loteamento clandestino na modalidade de autoconstrução e/ou em conjuntos habitacionais construídos via ações estatais (CORRÊA, 2000). Essas duas últimas modalidades são desenvolvidas geralmente em locais periféricos com pouca oferta de serviços públicos, com isso constitui a segregação.

E por meio dos agentes produtores do espaço que cidade é constantemente produzida/reproduzida com ações que variam no tempo e espaço. Tais ações produzem o espaço de modo desigual em meio a relações conflituosas que se sobressaem os interesses da classe

dominante a tal ponto de “influenciar” o Estado a implantar medidas que lhes favoreça a acumulação de capital. Desse modo, modelam a cidade com sua dinâmica que constituem a materialização em processos e formas espaciais, assim, são responsáveis pela organização espacial da cidade. Portanto,

Esta organização caracteriza-se por usos da terra extremamente diferenciados tais como o da área central, áreas industriais e áreas residenciais diversas, e pelas interações com fluxo de capital, migrações diárias entre local de residência e local de trabalho, e deslocamento de consumidores, que permitem integrar essas diferentes partes (CORRÊA, 2001, p.121-122).

Os processos e formas espaciais seguem o dinamismo da sociedade e pode ocorrer ao mesmo tempo na cidade sem a exclusão de um ou mais processos, ou seja, são complementares. Embora diversos autores abordem os mais diferentes processos e formas espaciais<sup>1</sup>, será exposto apenas dois que são a segregação e a antecipação espacial.

O conceito de segregação encontra-se entrelaçada a diferentes adjetivos, entretanto para melhor compreender a realidade urbana aplica-se o conceito de segregação socioespacial, de acordo com Sposito (2013). Um dos pontos destacado pela autora é o fato de que a segregação está vinculada aos sujeitos sociais, assim, nesse processo encontra-se os que segregam os que são segregados.

Desse modo, a segregação é um elemento da sociedade e não um elemento da cidade, visto que a cidade a explica “[...] apenas na medida em que releva os modos como, no âmbito de uma sociedade, as forças se estabelecem, as alianças se realizam, os conflitos emergem e se aprofundam, no plano político, econômico e ideológico [...]” (SPOSITO, 2013, p. 67).

A segregação na dimensão do cotidiano apresenta-se como diferença nas formas de acesso a moradia, na relação ao transporte urbano como fator limitador do acesso as atividades urbanas e por meio da deterioração/diminuição dos espaços públicos (CARLOS, 2013).

De acordo com Carlos (2013) e Rodrigues (2013), os loteamentos e condôminos fechados são uma nova forma de segregação socioespacial baseado, sobretudo, no discurso de segurança, entretanto está fundada na propriedade privada da terra e edificações e na aquisição privada dos espaços públicos. Essa segregação apresentada pelas autoras acontece devido à possibilidade de escolha do local da moradia da classe dominante.

---

<sup>1</sup> Corrêa (2000, 2001) classifica os processos e formas espaciais em centralização, descentralização, coesão, segregação, invasão-sucessão e inercia. Já Vasconcelos (2013) os define em diferenciação socioespacial, desigualdade socioespacial, justaposição, separação, dispersão, divisão em partes, fragmentação, exclusão, inclusão, segregação, dessegregação, apartheid, autosegregação, agrupamento, fortificação, polarização, dualização, gentrification, invasão, marginalização, periferização e abandono de áreas.

A partir do exposto, configura como a autossegregação e segregação imposta e induzida. A autossegregação está associada as pessoas com alto poder aquisitivo que influenciam nas ações estatais, controla as principais atividades econômicas e imobiliária. Com isso, cria mecanismos de controle do espaço urbano que acaba contribuindo para a segregação imposta e induzida. As duas últimas se diferenciam mesmo que modo limitador na escolha do local de moradia, pois a imposta não tem alternativas de escolher o local e o tipo de habitação e a induzida com regras previamente definidas ainda tem a possibilidade dessa escolha (CORREA, 2013). De forma geral, para compreender o processo de segregação socioespacial

[...] é preciso sempre perguntar quem segrega para realizar seus interesses; quem a possibilita ou a favorece, com normas e ações que legalizam ou a legitimam; quem a reconhece, porque a confirma ou parece ser indiferente a ela; quem a sente, porque cotidianamente vive para a sua separação; quem sequer supõem que ela possa ser superada e, desse modo, também é parte do movimento de sua reafirmação (SPOSITO, 2013, p. 67).

A antecipação espacial consiste na reserva de espaços disponíveis para futuras expansões, desse modo, “[...] significa garantir para o futuro próximo o controle de uma dada organização espacial, garantindo assim as possibilidades, via ampliação do espaço de atuação, de reprodução de suas condições da produção” (CORRÊA, 2009, p. 39). Os espaços reservados conforme o interesse do capital poderão ser usados quando o valor do terreno ou a demanda estiverem mais favoráveis (DRUMMOND, 2014).

Os agentes que estão diretamente ligados ao interesses do capital é quem efetivamente buscam a antecipação espacial. No espaço urbano, eles garantem esses mecanismos de valorização diferenciado com a compra de terras a preços baixos e depois com a contribuição do Estado utilizam os mais diferentes recursos para a sua valorização. Essa ação é comumente adotada nas franja das cidades, conforme aponta Corrêa (2007).

Nesse sentido, os vazios urbanos nas cidades brasileiras são um exemplo da antecipação espacial, sobretudo, ao que se refere a construção de moradias populares na franja urbana das cidades, com isso, o Estado atua diretamente no processo de valorização dessas áreas com a implantação de infraestruturas urbanas.

As discussões que emergem ao espaço urbano sinalizam para inter-relação dos agentes na sua produção, por meio das ações que deixam formas espaciais distintas, mas entrelaçada entre si. Dessa forma, enquanto forma concretizada do urbano, a cidade é remodelada cotidianamente com intervenções dos referidos agentes, sobretudo, com os as intervenções no setor habitacional. Assim, a habitação configura como um elemento importante para a produção

do espaço urbano, haja visto a sua condição de mercadoria que agrega valor com a sua espacialização no solo urbano.

## 2.2 DISCUSSÕES SOBRE HABITAÇÃO E DÉFICIT HABITACIONAL NO BRASIL

A habitação é um bem essencial de direito a todos os cidadão. Esse direito é expresso em diversos documentos em que colocam a moradia como uma necessidade básica. Nesse sentido, em meados do século XX é incluída na Declaração Universal dos Direitos Humanos e ratificada em 1976 na 1ª Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (HABITAT I) (VILHAÇA, 1986; LORENZETTI, 2001).

No Brasil a Constituição Federal de 1988 destaca a moradia como um direito social da população. Entretanto, para a efetivação prática desse direito tem-se o Estatuto da Cidade o instrumento de maior alcance para esse propósito, pois regulamentou a política urbana expressa na constituição, enfatizando a função social da propriedade privada. Apesar do avanço no tratado da questão da moradia no país, uma lei não é condicionante para a resolução de tal problema, sobretudo quando há interesses da classe dominante.

Lorenzetti (2001, p.3) salienta que a moradia é mais do que uma necessidade, podendo, “[...] ser identificada como um direito que integra o direito à subsistência, o qual, por sua vez, representa a expressão mínima do direito à vida”. Para Medeiros (2007, p. 13),

A moradia, sendo fundamental para as nossas vidas, é indispensável à reprodução social dos indivíduos (pobres e ricos); constitui-se também no espaço do cotidiano e da intimidade, no local onde grande parte da vivência humana acontece.

Cabe ressaltar que a concepção de moradia digna não deve ser levado em conta apenas enquanto unidade física, “[...] mas pelo que ela representa para a pessoa ou família que nela habita, levando-se em conta fatores subjetivos, como diferenças culturais, diversidade de necessidades e preferências (LORENZETTI, 2001, p. 5). Desse modo, trata-se de um local repleto de símbolos, onde a vida se realiza, através das ações cotidianas, sendo por meio dessas ações que os indivíduos se reconhecem e estabelecem as relações socioespaciais (SOUZA, 2016).

Embora seja um direito de todos os cidadãos, a problemática da falta de habitação não é algo recente, tendo em vista que Engles (1887) já chamava a atenção no século XIX para esse problema. O autor é enfático em dizer que a falta de habitação atinge de modo parecido todas as classes oprimidas de todos os tempos, destacando que esse problema seria resolvido com a

eliminação da exploração da classe trabalhadora pela classe dominante. Já Villaça (1986, p. 10) menciona que para resolver o problema da habitação é necessário

“[...] oferecer a toda a população, pelo menos aquelas condições habitacionais consideradas mínimas num determinado período histórico, respeitadas as características econômicas, culturais e tecnológicas do país ou região considerado”.

Essa problemática no Brasil, segundo Gonçalves (2013), está ligada ao passado histórico do país, decorrente de uma política direcionada para os interesses próprios da classe dominante, sendo assim, descartando veemente a população com menor poder aquisitivo. Mesmo com as intervenções do Estado no setor habitacional, ainda prevaleceu os interesses dessa classe.

O problema habitacional é historicamente decorrente de três elementos: o capital, a força de trabalho e o Estado, assim, não deve ser considerado separadamente cada parte, pois para compreendermos esse problema “[...] não podemos prescindir das dimensões econômicas, sociais e políticas” (PERUZZO, 1984, p. 22). Portanto, é a partir da combinação dos três elementos, com variações históricas, que resulta o problema habitacional.

Para Villaça (1986), o problema da habitação urbana no país inicia-se na segunda metade do século XIX com o modo de produção capitalista em que a população foi despejada de sua terra, passando a residir nas cidades, logo, houve o enorme crescimento dessas cidades por meio do crescimento populacional, com isso, a falta de alojamento torna-se um problema social. Desse modo, a questão da habitação origina nas raízes do capitalismo, ocorrendo conforme a reprodução do sistema (SOUZA, 2016).

É também com o modo de produção capitalista que a habitação começa a assumir a forma de mercadoria. Uma mercadoria com características próprias, como: “[...] uso prolongado, elevado valor de troca, absorvedora de espaço, apta a internalizar valor” (PERUZZO, 1984, p. 45). O seu valor altera-se com a implantação de infraestruturas urbanas e com o ambiente onde se localiza. Além disso, o montante de capital necessário para a sua produção e comercialização é outro fator que influencia o seu valor, segundo Souza (2016).

O caráter especial da moradia aparece por necessitar da terra urbana, uma mercadoria de alto valor para sua produção (CORRÊA, 2000). O seu valor é próprio da dinâmica do capital, pois constitui um meio de acúmulo de riqueza mediante as regras de valorização. Na análise de Villaça (1986) o preço da terra, assim como da habitação, deriva da sua acessibilidade e dos serviços públicos de que dispõe. A partir disso,

[...] influenciam a conhecida distribuição espacial não só das classes sociais (a chamada segregação urbana) mas também a de seu comércio, serviços e indústrias. Os terrenos melhores (melhor localizados e equipados), ficam com os que podem pagar mais e os piores (os mais afastados e desequipados), ficam para os pobres, embora a recíproca não seja verdadeira. Através do mecanismo de preços, o que se dá, na verdade, é uma distribuição das vantagens e desvantagens da cidade, de suas qualidades e de seus defeitos, todos estes socialmente produzidos, porém privadamente apropriados através da localização pela qual se paga. (VILLAÇA, 1986, p. 53).

Além disto, a terra urbana é um produto social que pode ser explorado por qualquer indivíduo, embora seja fruto de monopólio do capital privado (GOTTDIENER, 2010; SOUZA, 2016). Portanto,

[...] qualquer indivíduo, independentemente de classe, pode potencialmente participar das atividades do setor da propriedade, pois a terra é uma mercadoria que pode ser convertida em muitas formas de valor de troca e, em contraste com quase qualquer outra mercadoria, com o tempo tem seu valor de troca elevado porque as relações capitalistas exigem que a terra seja cara (GOTTDIENER, 2010, p. 219).

Neste enfoque, Rodrigues (1994) destaca que no Brasil, assim como nos demais países capitalistas a terra urbana e as suas edificações, fazem parte das mercadorias do modo de produção capitalista. A construção de edificações proporciona a possibilidade de gerar renda, tendo em vista que a terra urbana é uma mercadoria permanente e que não se desgasta. Assim, as edificações tornam-se a oportunidade de acúmulo de riquezas.

Por apresentar essas características, exclui parte da população que busca outras formas de adquirir ou produzir uma habitação. Portanto, a população de baixa renda tenta resolver o problema com a construção de residências nas periferias das cidades, onde o valor do terreno ou imóvel possui menor valor. Isto é baseada na construção de casas mediante a autoconstrução, em geral, em terrenos clandestinos. Maricato (2009, p. 42) destaca que a produção informal de moradia representa uma forma de minimizar os conflitos mediante a sua falta. A partir dessa análise, a autora ressalta que

No Brasil, como nos demais países periféricos, os conflitos em torno da provisão da moradia foram relativamente esvaziados graças a um artil responsável por grande impacto social e territorial: a provisão informal da moradia. A maior parte da população urbana 'se vira' para garantir moradia e um pedaço de cidade, combinando o loteamento irregular ou a pura e simples invasão de terra, com a autoconstrução

Mautner (2010) e Rodrigues (1994) compartilham da mesma opinião quanto a forma de moradia da população de baixa, uma vez que é apresentado a periferia como *lócus* desse processo mediante a trilogia terrenos clandestinos/casa própria/autoconstrução. Esse processo

“[...] no Brasil foi vista como uma política (inconfessa por se apoiar em ocupação irregular) de incentivo ao processo de periferização, principalmente por se apoiar na *aquisição* de lote e construção de *casa própria*” (MAUTNER, 2010, p. 251, grifo do autor). Para Campos (2011, p. 66),

O processo de crescimento periférico tem como base, portanto, a questão da terra urbana, na medida em que as terras localizadas em áreas bem infraestruturadas possuem uma renda diferenciada em reação às terras distantes do núcleo central (física ou socialmente), localizadas em áreas caracterizadas pela precariedade de infraestrutura e serviços coletivos.

Mesmo com o valor diferenciado das demais áreas, a periferia apresenta-se no contexto de expansão de capital, com forte influência dos proprietários fundiários em consonância ao promotores imobiliários. Nesse espaço se insere os diferentes agentes que controlam o acesso à terra, bem como o valor inserido nestes locais.

Cabe destacar que a periferia no Brasil não é representada apenas como um local de moradia de pobres segregados, tendo em vista a forte expansão de condôminos horizontais destinados ao segmento de alto luxo. Essa realidade contribui para uma nova dinâmica na expansão das cidades.

Os aspectos apresentados são amplamente verificados na produção do espaço brasileiro, em que o capital imobiliário tende a produzir adequadamente para a população de maior poder aquisitivo, visando o sobrelucro (CAMPOS, 2011). Para os demais, quando não beneficiado com políticas públicas de habitação restam apropriar-se da cidade *ilegal*. Desse modo,

“[...] se o mercado é muito restrito às camadas de mais altas rendas, como acontece no Brasil, e o investimento público é escasso, a produção informal fatalmente se amplia, pois, [...] todos moram em algum lugar” (MARICATO, 2009, p. 37).

Essa realidade traz forte alteração no espaço urbano com ocupações de áreas em muitos casos ambientalmente fragilizadas, onde se tem ocupações irregulares e inadequadas para a população, com baixa qualidade de serviços público ou mesmo a inexistências de tais serviços. O intenso crescimento urbano verificado principalmente após a segunda metade do século XX conduz para a intensificação de diversas formas de habitação no Brasil. Dentre essas formas destaca-se a autoconstrução, as favelas e as ocupações.

Como já foi destacado a autoconstrução é amplamente utilizado pela população de baixa renda, a fim de resolver seu problema de moradia. Nesse processo a “[...] construção da casa se prolonga por muitos anos, absorvendo a maior parte do ‘tempo livre’ da família” (RODRIGUES, 1994, p. 30). A construção depende do tempo livre do morador e dos recursos

disponíveis para a compra de material de construção. Essa forma de habitação intensificou a partir da década de 1950, conforme é apontado por Rodrigues (1994).

A favela é uma forma de habitação presente no espaço urbano brasileiro com aumento gradual dos números. Na sua vertente inicial caracteriza-se por ser uma ocupação juridicamente irregular proveniente de terras públicas, em grande parte dos casos. O fator de crescimento após a década de 1980, é sobretudo pela ausência de investimento no setor habitacional, conforme é salientado por Maricato (2009).

Diferentemente da favela, as ocupações são resultado da ação coletiva. Nas cidades brasileiras tornou-se mais frequente no final da década de 1970 com tendência a ocorrer em vazios urbanos, com ações pensadas previamente. As justificativas para a sua ocorrência, como as demais, é a busca por moradia, sendo que ela também se insere na irregularidade jurídica (RODRIGUES, 1994; MARICATO, 1999). As ocupações se relacionam com as formas de habitação citadas anteriormente, tendo em vista que podem torna-se favelas mediante a autoconstrução de casas. Nas cidades brasileiras as ocupações ainda encontram-se presentes no espaço urbano.

Além das referidas formas, Silva (2014) inclui os conjuntos habitacionais como forma de habitação. Estes são oriundos de ações do Estado por meio das políticas habitacionais em diferentes contextos, que variam com a evolução da política. Atualmente se faz mediante a atuação do capital privado na produção de habitações, sobretudo as de cunho popular.

Os conjuntos habitacionais produzidos pelo setor público caracterizam-se pela homogeneidade de projetos e por sua localização periférica. Essa dinâmica se estabeleceu devido às restrições financeiras que possibilitaram a utilização de terras de baixo custo em zonas mais distantes da cidade (BARBOSA, 2008).

Essas características continuam a ser exercidas na produção recente de moradias populares, a fim de diminuir os custos e aumentar o lucro do capital imobiliário. Isto é evidenciado por Rolnik (2015a) em que dentre outros fatores destaca a padronização dos empreendimentos como estratégia de economia das construtoras. Nesse enfoque, Campos (2009) aponta que esse modelo de construção é observado nos empreendimentos direcionados para as classes de baixa renda. As características apresentadas são apontadas por Volochko (2015, p. 104) destacando que a padronização está diretamente ligada a

“[...] simplificação das plantas e da estrutura geral da obra, das instalações, do acabamento, e que ao final, resultam também em uma redução da qualidade dos materiais e métodos empregados e conseqüentemente, em uma piora global da moradia”.

Como parte do processo de diminuição dos gastos e aumento da lucratividade, as moradias populares são construídas longe dos centros urbanos, onde o preço do solo urbano tende a ser menor. Desse modo, a atuação do capital imobiliário aliada as ações do Estado tem contribuído para o crescimento periférico das cidades brasileiras.

Portanto, o Estado atuou diretamente na expansão horizontal das cidades brasileiras com a construção de grandes conjuntos habitacionais, objetivando minimizar a crise da falta de habitações. Esta, em teoria, seria destinada principalmente para a população de baixa renda, por meio da atuação de diferentes instituições, tais como: Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), Fundação Casa Popular (FCP) e o BNH.

As ações estatais ainda penduram até os dias atuais, mas em contexto diferenciado das atuações anteriores. Portanto, o Estado passou de agente promotor de habitações para agente regulador, cabendo ao setor privado a elaboração de projetos e a escolha da localização das unidades a serem construídas pelo setor. Logo, constata-se que a habitação, no contexto recente, passa a ser inserida em uma nova forma de provisão, tendo o capital privado como um dos principais agentes responsáveis pela produção de moradia, inclusive as de baixa renda.

Essa nova configuração da produção habitacional só ocorreu devido à articulação do Estado com as empresas construtoras e o capital financeiro no contexto da ofensiva neoliberal que se organiza a partir da década de 1990. Assim, surgiu um “novo” segmento de mercado, o da produção da habitação social. Além de oferecerem habitação popular também “[...] imprimiram um ritmo acelerado na verticalização e no espraiamento dos tecidos urbanos” (SHIMBO, 2012, p. 13). Portanto, a articulação entre Estado e capital privado no segmento habitacional “[...] traz consequências diretas tanto para o estatuto teórico da produção de habitação, ou mesmo da produção das cidades, quanto para suas dimensões empíricas” (SHIMBO, 2012, p. 13).

Em sua análise sobre a produção da habitação recente no Brasil, Shimbo (2012) aponta que devido a articulação entre o Estado e o mercado privado na política habitacional e o aumento de recursos para faixa de renda baixa, o mercado imobiliário se inseriu em um novo segmento, passando a produzir habitações para uma demanda que não era de seu interesse. Desta forma, a moradia, um bem essencial, passa a ser produzida pelo setor privado, mas com incentivos públicos.

Para atuarem nesse “novo” segmento as empresas tiveram que provocar mudanças na sua estrutura administrativa e societária, assim como estratégias no modelo de negócio. Algumas empresas criaram uma segunda linha de mercado, enquanto outras se incorporaram para atuarem neste segmento (SHIMBO, 2012). Uma nova tendência do setor imobiliário

brasileiro passou a ser a junção em uma mesma empresa do agente incorporador, construtor e comerciante. As empresas passaram a comprar os terrenos, executar a construção e comercializar as habitações produzidas.

Nesse contexto, “o processo de produção e comercialização da habitação realizam-se a partir da incorporação imobiliária, que articula os demais agentes responsáveis pelo processo, que são o proprietário da terra, o construtor, o financiador e o vendedor” (CAMPOS, 2011, p. 71). Isto possibilita às empresas a apropriação do lucro, tanto na compra dos terrenos como na comercialização das unidades produzidas, tendo em vista que a terra e a moradia se configuram como mercadorias de alto valor.

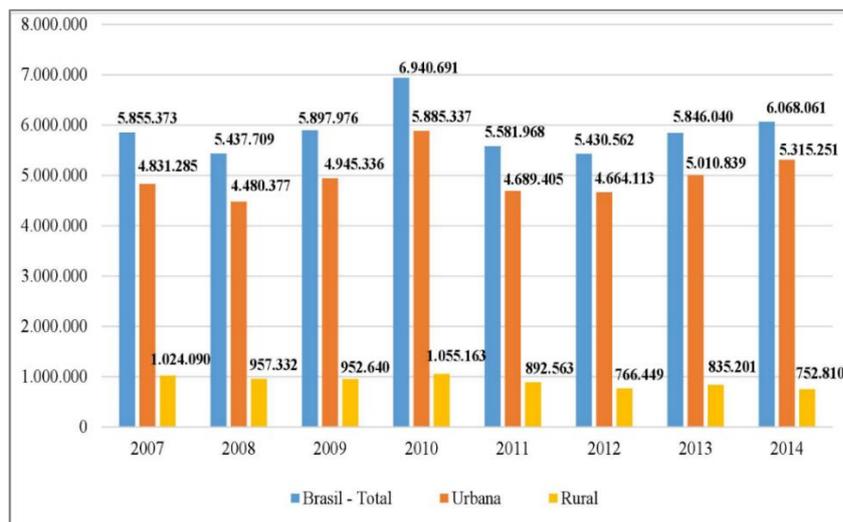
A articulação do Estado com o setor privado no setor habitacional impulsionou a produção moradias a partir de 2009, entretanto, suas ações não foram eficientes para minimizar os altos índices de déficit habitacional no país.

### 2.2.1 Déficit habitacional recente no Brasil

No Brasil o conceito de déficit habitacional está relacionado a construção de novas moradias para equacionar os problemas sociais referentes a habitação. Para o seu cálculo são incluídos as habitações sem condições de serem habitadas devido a precariedade estrutural, as necessidades de incremento do estoque e as moradias em imóveis e locais com fins não residenciais (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO – FJP, 2016).

Apesar do avanço no tratado da questão habitacional e no elevado número de habitação produzidas, ainda persiste um elevado número de déficit no Brasil, sobretudo nas áreas urbanas, conforme é destacado no Gráfico 1.

Gráfico 1 – Déficit habitacional total segundo a localização – Brasil/ 2007 – 2014

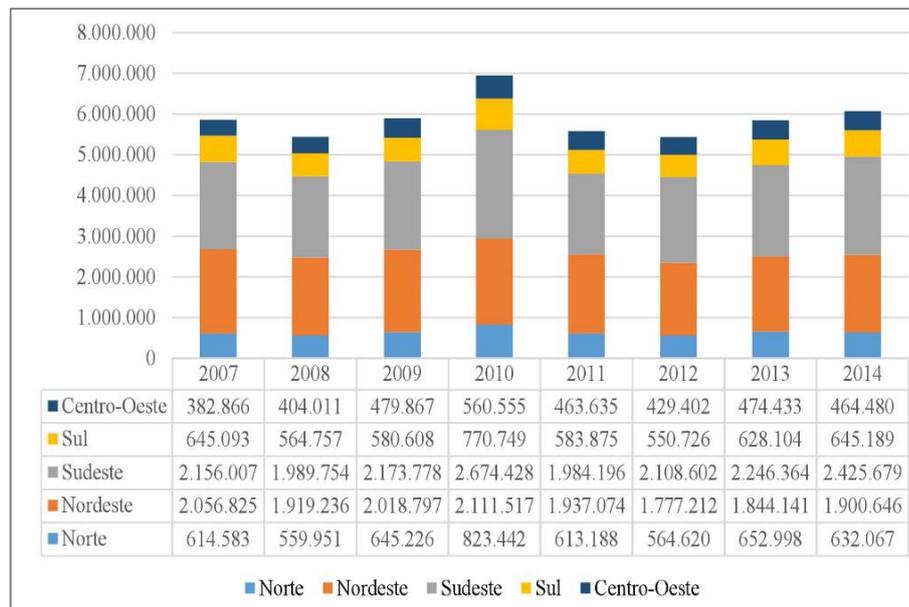


Fonte: Brasil (2009, 2011) e FJP (2012, 2013, 2015, 2016). Organização: Vânia Vieira Lima (2018).

Conforme é apresentado no Gráfico 1 o déficit habitacional brasileiro entre os anos de 2007 a 2014 concentrava-se na zona urbana (com porcentagem que variava de 80% a 90%), tendo em vista a concentração da população nessas áreas. Os anos com o número maior é 2010 com 5.885.337 e 2014 com 5.315.251.

Nos anos analisados há o predomínio do déficit absoluto nas regiões Sudeste e Nordeste (Gráfico 2) estas com características distintas, pois na primeira a concentração maior ocorre nas zonas urbanas e já na segunda, embora predomine o déficit habitacional urbano existe uma alta concentração na zona rural. Em termos relativo a região Norte apresenta-se com os piores resultados em todos os anos analisados.

Gráfico 2 - Déficit habitacional por região de 2007 a 2014

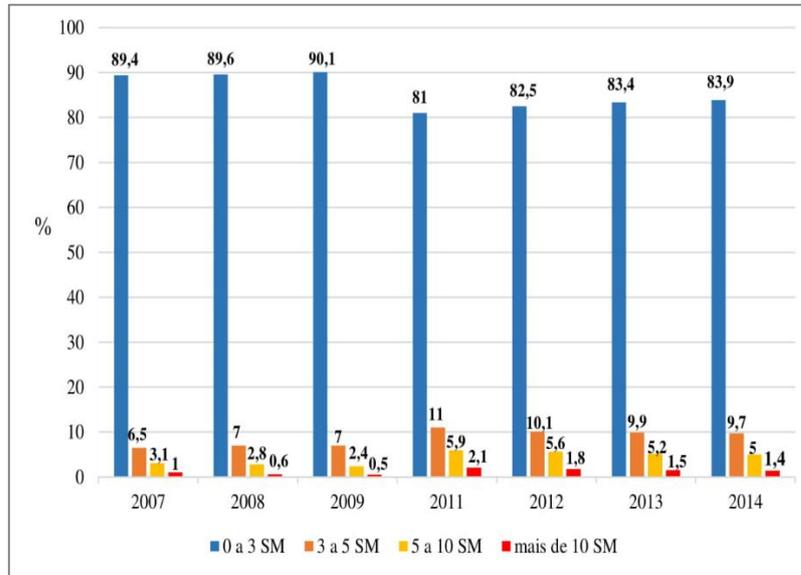


Fonte: Brasil (2009, 2011) e FJP (2012, 2013, 2015, 2016). Organização: Vânia Vieira Lima (2018).

Em 2013 e 2014, houve o crescimento do déficit habitacional nas regiões metropolitanas e uma redução do déficit nas zonas rurais, aliado a um diminuição do déficit habitacional nas regiões Centro-Oeste e Norte, conforme sugere a FJP (2015, 2016).

Independente da alteração numérica a concentração do déficit habitacional urbano volta-se para as famílias com faixa de até 3 salários mínimos (Gráfico 3) com porcentagem que varia de 89,4% em 2007 a 83,9% em 2014. Essa realidade é mais acentuada na região Nordeste. O menor déficit está na faixa de renda de mais de 10 salários mínimos, esta que não chega 2,5%.

Gráfico 3 - Déficit habitacional urbano por faixas de renda média familiar mensal no Brasil em 2007 a 2009-2011 a 2014

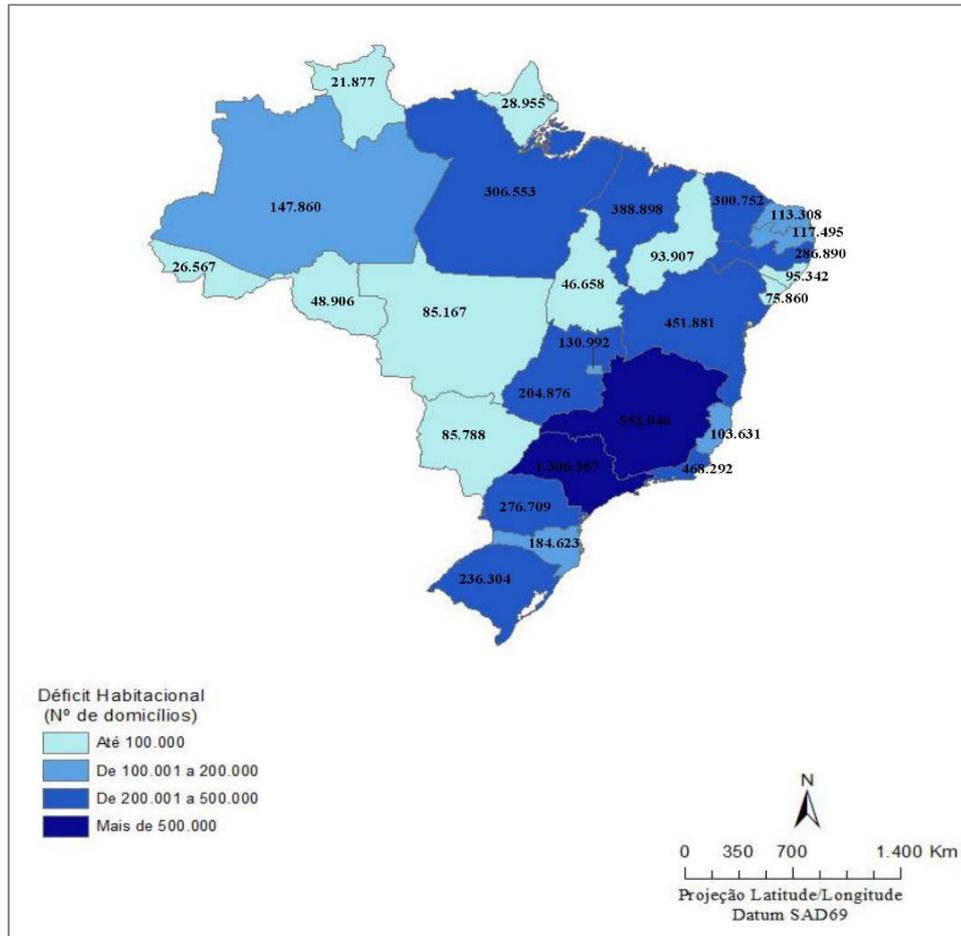


Fonte: Brasil (2009, 2011) e FJP (2012, 2015, 2016). Organização: Vânia Vieira Lima (2018).

Os dados apresentados do déficit habitacional comprovam a falta de ações eficientes do poder público para alteração no panorama do déficit habitacional para a população de baixa renda, tendo em vista que existe um alto número de domicílios vagos, sendo que estes seriam suficientes para sanar parte do déficit habitacional apresentado, logo, concluir que a propriedade privada não está cumprindo a sua função social expressa na lei que rege o planejamento urbano. A exemplo da diferenciação destaca o ano de 2008, 2011 e 2013, uma vez que o déficit de habitacional era 5.437.709, 5.581.968 e 5.846.040 e os domicílios vagos em condições de serem ocupados e em construção eram 7.202.039, 7.594.578 e 7.230.624 (BRASIL, 2009; FJP, 2015, 2016)

Os resultados apresentados são amplamente confirmados no relatório parcial da FJP para o ano de 2015. Os dados mostram que o déficit habitacional corresponde a 6.186.503 milhões de domicílios, desses 5.414.800 está na zona urbana e 771.703 na zona rural. Entre as regiões com o maior déficit habitacional absoluto destacam-se a Sudeste (2.30 milhões) e a Nordeste (1.924 milhões). Seguidos das regiões, Sul (697 mil), Norte (627 mil) e Centro-Oeste (506 mil). Entre os Estados dessas regiões destaca-se São Paulo (1.306.36), Maranhão (388.898), Paraná (276.709), Pará (306.553) e Goiás (204.876) com a concentração do déficit habitacional (Figura 1).

Figura 1- Mapa do déficit habitacional absoluto, segundo unidades da Federação – Brasil/2015



Fonte: FJP (2017). Organização: Vânia Vieira Lima (2018)

A partir desse relatório constata-se que o maior percentual de déficit relativo ocorre na região Norte, com 12,4%, e o Maranhão destaca-se entre os estados que apresentam o pior índice, com 19% (FJP, 2017). Esses dados confirmam a tendência de anos anteriores.

A dinâmica habitacional apresentada é resultado do crescimento desigual das cidades brasileiras com concentração populacional nos grandes centros urbanos, decorrentes da urbanização aglomerada e concentrada, visto que exclui parcela da população no que se refere ao direito a uma moradia digna. Os investimentos no setor habitacional por meio das políticas habitacionais, não são eficientes para minimizar essa realidade. No entanto, elas ainda constituem-se como medidas adotadas pelo Estado para diminuir o déficit habitacional. Entre outras funções, assume características distintas, conforme a sua evolução, podendo ser verificadas tanto na atuação do BNH e quanto no PMCMV.

### **3 POLÍTICA HABITACIONAL BRASILEIRA: DO BNH AO PMCMV**

A política habitacional brasileira tem intensificado sua atuação no espaço urbano a partir da segunda metade do século XX. As primeiras intervenções não contemplaram o país como um todo, entretanto com a criação do BNH essa realidade alterou-se, pois este órgão foi o primeiro a produzir habitações em todo o país. Nos seus 22 anos de atuação, sua produção habitacional privilegiou a classe média. As estruturas implantadas pelo BNH se confirmaram em momentos recentes da política habitacional, como o privilegio da classe média e o crescimento periférico das cidades brasileiras.

Nessa perspectiva, o PMCMV ratificou essas estruturas com o número superior de contrações de unidades habitacionais para a classe média em relação a população de baixa renda, onde segundo o programa seria o foco de suas ações. Além do mais, as unidades habitacionais voltadas para a população de baixa renda em sua maioria foram construídas em direção a franja urbana das cidades.

No intuito de compreender a evolução da política habitacional a partir do BNH, as seções seguintes apresentarão a sua evolução em duas subseções distintas, mas complementares. A primeira discute a implantação do BNH e os resultados presentes em quatro momentos decorrentes dos 22 anos de sua atuação. Na seção seguinte será apresentada a política habitacional brasileira ocorrida após a década de 1990, bem como os programas ocorridos nesse período, com destaque ao PMCMV. As seções se diferenciam pela atuação do Estado e do setor privado, pois no primeiro momento o Estado atuava como agente promotor e o setor privado atuava apenas na execução, entretanto a partir da década de 1990 o Estado passa a atuar apenas como agente regulador e o setor privado passou a ser o agente promotor da política habitacional.

#### **3.1 POLÍTICA HABITACIONAL DO BNH**

A produção pública de habitação ganhou a sua primeira intervenção mais direta do governo federal a partir da década de 1940, mas foi com o surgimento do BNH em 1964 que se teve uma grande produção habitacional no âmbito nacional. O BNH foi o principal agente do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) até 1986.

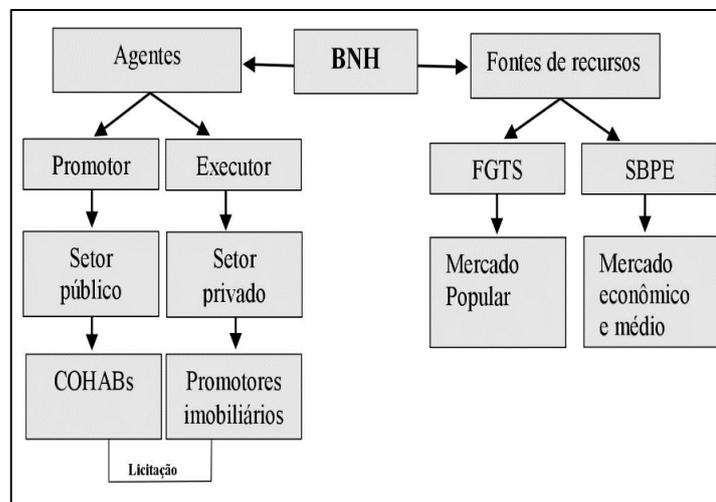
A sua criação ocorreu no contexto de legitimação do regime militar, principalmente para as camadas populares, em consonância com a criação de mecanismos que visassem atenuar a crise econômica no país, proporcionando um estímulo à economia por meio da geração de empregos e de ações que dessem um dinamismo ao setor da construção civil (CARDOSO; ARAGÃO, 2011; CAMPOS, 2011; SILVA, 1989).

A atuação do BNH se fez mediante a ação do Estado como agente promotor e o setor privado atuava na execução das obras sem influência direta na localização dos conjuntos habitacionais destinados para o segmento popular. Assim, o BNH estabeleceu uma divisão de trabalho entre o setor público e privado, sendo que este que aparece nas etapas de captação de recursos, financiamento, construção e comercialização das moradias (CAMPOS, 2011). Com isso, criou-se

[...] um forte grupo representado pelos construtores, bancos financeiros, associações de poupança e crédito imobiliário, que dificilmente dariam suporte a uma política que lhes contrariasse os interesses. Compôs-se assim um complexo quadro de relações de interesses entre o Estado e o setor privado atuante na esfera habitacional (CAMPOS, 2011, p. 68-69).

As principais fontes de recursos para o investimento no setor habitacional derivavam do Fundo de Garantia por Tempo de Serviços (FGTS) para o segmento popular e do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) para o segmento de renda média e alta (Figura 2). Assim, verifica-se que o investimento era segmentado a partir dos níveis de renda, conforme é enfatizado por Shimbo (2012).

Figura 2 – Fluxograma da estrutura operacional do BNH



Fonte: Elaborado por Vânia Vieira Lima (2018).

Além da separação dos investimentos por nível de renda, a Figura 2 mostra a logística do BNH para o segmento popular, em que o setor público por meio das Companhias Habitacionais (COHABs) atuava na produção habitacional de interesse social, inicialmente para renda até 3 salários mínimos, limite ampliado no decorrer dos anos de atuação do BNH. O percurso do BNH como gestor da política habitacional brasileira pode ser analisado a partir de

quatro períodos distintos com características próprias. Esses períodos são: 1964 a 1969; 1970 a 1974; 1975 a 1980; 1981 a 1986.

O primeiro momento foi de 1964 a 1969, correspondendo ao período de estruturação institucional com a publicação das leis do mercado de capitais, incorporação imobiliária, medidas que visavam o estímulo a indústria da construção, assim como a estruturação da poupança voluntária e da formação e início de operação do FGTS. Foi nessa fase que ocorreu a implantação do programa Mercado de Hipotecas (ROYER, 2009).

Nesta fase o mercado popular<sup>2</sup> beneficiou-se com 40,7% (178.227) de habitações financiadas pelo BNH, este fato decorreu dos programas que visavam a diminuição das favelas (SILVA, 1989). O mercado econômico ficou com respectivo 28,8% (125.950) e o mercado médio com 30,5% (133.838). Apesar do número maior de financiamento do mercado popular, “[...] em termos de volume de investimento, o mercado médio foi o que mais se beneficiou, pois o valor médio das transações imobiliárias nessa faixa tende a ser substancialmente maior do que as que predominam entre as classes populares” (AZEVEDO; ANDRADE, 2011, p. 71).

O alto índice de inadimplência das camadas populares nestes cinco primeiros anos ocasionou um direcionamento das ações do BNH para a elite do programa, segundo Silva (1989). Esse direcionamento tornou-se mais presente nas etapas posteriores da política habitacional exercida pelo BNH.

Em consequência do dinamismo dos anos iniciais o setor popular entre os anos de 1970 a 1974 perdeu sua força, e os recursos do BNH para financiamento de habitações são canalizados para o mercado médio. Das 638.617 unidades financiadas, 404.123 foram destinadas para o mercado médio, 157.748 para o mercado econômico e apenas 76.746 para o mercado popular (AZEVEDO; ANDRADE, 2011). Portanto, o mercado médio nesse período correspondeu a mais de 60% dos financiamentos habitacionais, desse modo, comprovando a dinâmica de favorecimento da classe média.

Nesta abordagem, Azevedo e Andrade (2011), assim como Silva (1989), ressaltam que o contexto assumido pelo BNH nesse período se fez por ser o mercado da classe média mais atraente, pois lhe rendia juros de até 10% ao ano, em contraponto ao mercado popular que rendia de 1 a 3% ao ano, isto aliado aos altos níveis de inadimplência, chegando a 60% dos mutuários com prestações atrasadas.

---

<sup>2</sup> Para o BNH o mercado popular corresponde a população com renda de um a cinco salários mínimos, o mercado econômico com renda de seis a dez salários mínimos e o mercado médio com renda a partir de onze salários mínimos (SILVA, 1989).

Algumas medidas foram tomadas para minimizar a crise que se instalava na política habitacional regida pelo BNH. Entre as medidas destacou-se a ampliação do mercado popular para até cinco salários mínimos pelas COHABs. Além disso, “[...] foi adotado maior rigor nas seleções dos candidatos à casa própria, com exigência de documentos oficiais para comprovação de renda” (SILVA, 1989, p. 62). Essa medida foi tomada para tentar diminuir os altos índices de inadimplência do mercado popular verificado no período, tendo em vista que as famílias contempladas com as unidades habitacionais tinham renda familiar muito baixa que comprometia a capacidade de pagamento, conforme sugerem Azevedo e Andrade (2011). A incapacidade de pagamento estava associada a deflação salarial e aos elevados reajustes no valor das prestações que ocasionaram o abandono de unidades habitacionais.

A partir da análise de Azevedo e Andrade (2011) constatou-se nesse período a problemática sobre a qualidade arquitetônica e a falta de infraestrutura básica nos conjuntos construídos pelas COHABs. Essa realidade foi constantemente negligenciada pelos gestores do BNH.

O BNH ampliou suas funções reforçando sua atuação nas atividades de “desenvolvimento urbano” com programas que visavam a melhoria das infraestruturas urbanas, entre eles destaca-se: o Programa Urbana para Recuperação Acelerada, Fundos Regionais para o Desenvolvimento Urbano, Financiamento para Urbanização (FIMURB), Financiamento para Sistemas Ferroviários para Transporte Urbano de Passageiros (FETREN) e Financiamento para Planejamento Urbano (FIPLAN) (ROYER, 2009). Esses programas tiveram sua participação crescente nos recursos do BNH ao ponto de chegar a ser superior as atividades de construção de moradias. Portanto,

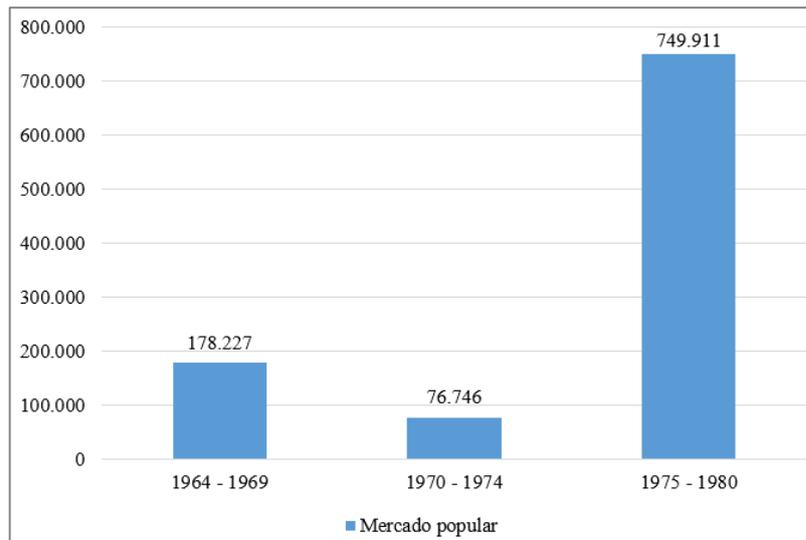
[...] de 1969 a 1974, a produção e comercialização de casas decrescem continuamente, passando de 84,9% para 35,88%. [...] nesse período os setores populares foram os mais atingidos, pois, além dessa redução, os recursos aplicados tenderam a se concentrar na construção de moradia para o mercado médio (AZEVEDO; ANDRADE, 2011, p. 66).

A produção de moradias voltou a crescer entre os anos de 1975 a 1980, caracterizando o terceiro momento do BNH. Nessa fase a inadimplência sofre uma queda, havendo um retorno crescente do mercado popular. Este se constitui como o período de maior investimento no setor se comparado com as fases anteriores (Gráfico 4).

Conforme é apresentado no Gráfico 4 o mercado popular teve o financiamento de 749.911 unidades habitacionais, em consequência da diminuição da crise que se instalava nas COHABs com a inadimplência dos mutuários. “A inadimplência, com mais de três meses de

atraso, reduziu-se a 12,6% e quase todas as companhias começavam a apresentar um saudável desempenho econômico financeiro” (AZEVEDO; ANDRADE, 2011, p.79). Essa alteração do panorama só foi possível devido a destinação das unidades construídas para a faixa de renda incorporada pelas COHABs na fase anterior. Desse modo, o segmento popular contemplado foram as famílias com renda entre três a cinco salários mínimos.

Gráfico 4 - Unidades financiadas para o mercado popular



Fonte: Azevedo e Andrade (2011). Organização: Vânia Vieira Lima (2018).

Essa ação reforçou a tendência excludente às famílias com renda de até três salários mínimos. Assim, a “[...] nova realidade provoca o não atendimento de grande parte da demanda, provocando o ressurgimento do favoritismo, tão criticado pelo BNH nos seus primórdios e propiciando maior seletividade da clientela atendida” (SILVA, 1989, p. 69).

A partir da fase analisada, constatou-se a criação de programas “alternativos” para atender a população de baixa renda que não estava sendo incorporadas pelas COHABs. Nesse contexto, se insere o Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (PROFILURB) que pretendia “[...] fornecer condições de saneamento e infraestrutura básica, reservando ao mutuário a responsabilidade de construir sua habitação de acordo com suas disponibilidades financeiras e prioridades individuais” (AZEVEDO; ANDRADE, 2011, p. 84). Mas, os números expressavam que não houve a abrangência que se esperavam, pois até 1980 só foram financiados 42.908 lotes no país com pouca construção nos mesmos (AZEVEDO; ANDRADE, 2011; SILVA, 1989).

Os programas “alternativos” continuaram a ser implantado na etapa final do BNH – 1981 a 1986. É lançado o Programa Nacional de Autoconstrução, denominado Projeto João-de-Barro que objetivava o atendimento das famílias com até 1,5 salários, pela modalidade de

autoconstrução. Essa medida segundo Silva (1989), estava enquadrada no discurso do bem-estar social que rodava as primeiras intenções do BNH, mas o programa

[...] não escapava, mesmo em nível de discurso, à lógica econômica-financeira do BNH, por ser também situado no esforço que se volta para ajustar a ação do BNH à realidade brasileira, visando reduzir os custos da habitação de baixa renda como consequência da escassez dos recursos disponíveis (SILVA, 1989, p. 91).

Portanto, o discurso do retorno a provisão de habitação para o segmento mais carente da população volta a ser enaltecido nesta etapa. Entretanto, as medidas adotadas voltaram-se para criação de mecanismos de sobrevivência do sistema. Nessa fase a inadimplência volta a crescer, inclusive nas classes médias e chega a atingir cerca de 54,6% em 1984 (Tabela 1), em decorrência da conjuntura econômica do país.

Tabela 1- Taxa de Inadimplência de 1980/1984 - % sobre o total

<b>Ano</b>	<b>Até três prestações em atraso</b>	<b>Mais de três prestações em atraso</b>	<b>Total</b>
1980	21,8	4,3	26,1
1981	24,1	3,7	27,8
1982	28,7	4,8	33,5
1983	34,1	12,3	46,4
1984	31,5	23,1	54,6

Fonte: Carmo (2006).

Na etapa analisada verifica-se o alto índice de habitações construídas, mas sem comercialização, chegando em 1985 com cerca de 200 mil habitações, de acordo com Silva (1989). Os elevados reajustes no valor da prestação, que chegava a ser superior aos reajustes salariais, contribuíram para esse acontecimento, mesmo com as medidas de escoação das unidades a aquisição de uma habitação não era um bom negócio no cenário de inflação e arrocho salarial.

Nos anos de 1980 a 1986 o número de financiamento concedidos para a população com renda superior a 10 salários mínimos foi superior aos destinados a 1 a 5 salários. Estes representaram 727.511 contra 1.119.550. Esse número é ainda inferior, se analisados apenas a população de 1 a 3 salários com 231.963 (ROYER, 2009). Os números mostram que o retorno ao segmento popular ficou apenas no discurso, um vez que os investimentos privilegiaram apenas o segmento de maior renda, com isso, restou a população de até 3 salários os recursos dos programas “alternativos” que não apresentaram resultados significativos.

A instabilidade economia do país, aliado a fatores presentes no fim do Regime Militar contribuíram para o encerramento das atividades do BNH em 1986. Suas atribuições e recursos

foram destinados para a CEF que passou a operar o SFH e administrar os contratos vigentes, herdando a inadimplência em grande parte dos planos de desenvolvimento urbano, segundo Rodrigues (1994). A transferência não trouxe grandes transformações na problemática habitacional, assim como demonstrou a ausência de propostas para o setor habitacional (CARDOSO; ARAGÃO, 2011; SHIMBO, 2012). Nesse contexto, Azevedo e Andrade (1988, p. 118) ressaltam que

A maneira como o governo incorporou o antigo BNH à Caixa Econômica Federal torna explícita a falta de proposta clara para o setor. Em outras palavras, nenhuma solução foi encaminhada para os controvertidos temas que permeavam o debate anterior. Nesse sentido, a pura desarticulação institucional do Banco, sem o enfrentamento de questões substantivas, somente tende a agravar os problemas existentes.

No contexto geral do BNH, verificou-se que as medidas adotadas para o segmento popular não foram eficientes por privilegiar a classe média. Nos anos de existência do BNH (1964-1986) foram financiadas cerca de 4.467.329 unidades habitacionais, destas apenas 33,6% (1.499.806) destinou-se para o mercado popular, 17,6% (788.130) para o mercado econômico e 48,8% (2.179.393) para mercado médio (AZEVEDO; ANDRADE, 1988; ROYER, 2009). Portanto,

Em termos de volume, foi o ‘mercado médio’ que mais se beneficiou com a política de habitação, pois o valor médio das transações imobiliárias era substancialmente maior do que o das classes populares. As aplicações no ‘mercado popular’, eram atraentes por não apresentarem os altos índices de inadimplência que este mercado apresentou (CAMPOS, 2011, p. 69).

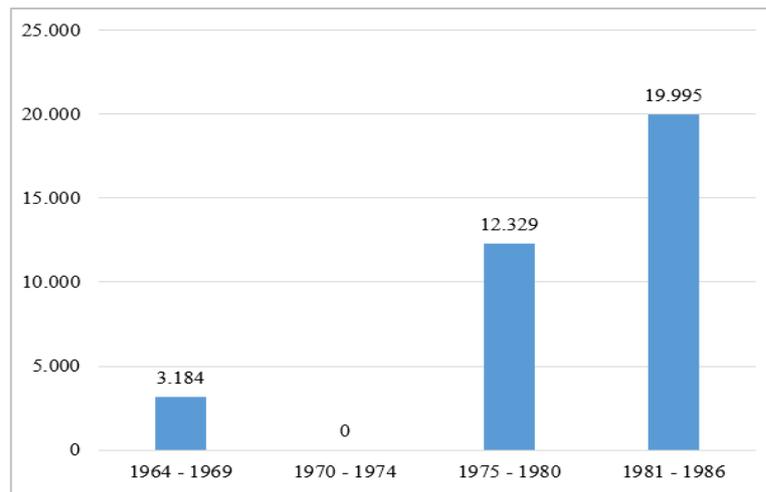
Regionalmente a aplicação dos recursos concentraram nas regiões Sudeste e Sul, com 64% dos contratos do BNH. As regiões Norte e Nordeste tiveram um crescimento após a década de 1970, chegando aos anos 1983 e 1984 com 40 e 47%, respectivamente (SILVA, 1989). Esta autora mencionou ainda que o aumento dos investimentos nas regiões mais pobres ocorreu como medida de descentralização, pois visava o apoio ao último Governo Militar.

Diferentemente do cenário nacional de investimento no segmento de 3 a 5 salários mínimos pelas COHABs, o Piauí destinou majoritariamente para o nível de renda até 3 salários mínimos. Das 35.508 unidades construídas até 1986 pela Companhia de Habitação do Piauí (COHAB-PI) apenas 156 unidades foram direcionadas para a renda salarial de 3 a 5 salários, desse modo, 99,6% das unidades foram para o segmento que não estava sendo privilegiada no cenário nacional.

A partir da periodização de atuação do BNH apresentada anteriormente, constatou-se que o Estado seguiu uma lógica diferente ao contexto nacional para a produção de moradias

para o setor popular, pois o período de maior investimento concentrou-se entre os anos de 1981 a 1986. O ponto em comum entre o nacional e o local foi redução na construção de unidades habitacionais no período de 1970 a 1974, tendo em vista que não ocorreram construções de moradias nesse período no Piauí, conforme é destacado no Gráfico 5.

Gráfico 5 – Unidades habitacionais construídas de 1964 a 1986 pela COHAB-PI



Fonte: Crisanto (2002). Organização: Vânia Vieira Lima (2018).

A construção de conjuntos habitacionais contemplou 42 municípios no Piauí, mas foi Teresina a que mais recebeu investimentos no setor, com cerca de 81% do total de unidades habitacionais construídas no período de vigência do BNH. Os municípios que menos receberam investimentos foram Barro Duro e Ipiranga, com 30 unidades cada uma (CRISANTO, 2002).

Apesar do total de investimento no setor habitacional, o BNH não resolveu o problema da habitação popular, pois sua ação foi limitada nesse segmento, evidenciando o seu caráter clientelista de momentos anteriores da política habitacional brasileira. Além disso, esta política contribuiu para o crescimento horizontal das cidades brasileiras de modo que não foram articulados à construção dos conjuntos habitacionais com a infraestrutura urbana, mesmos com os programas de “desenvolvimento urbano” que objetivam implantado a partir da década de 1970. Para Campos (2011, p. 69)

[...] o BHN não apenas não solucionou o problema da habitação popular, viabilizando-se economicamente para as camadas de renda média e alta da população, como também contribuiu fortemente para a deterioração física e social das cidades brasileiras e para a associação entre legalidade e privilégio, mediada por um mercado imobiliário elitizado e excludente.

Carmo (2006, p. 40, grifo do autor) afirma que ações do BNH foram marcadas “[...] por uma forte *centralização*, que tendeu à *privatização do espaço público*, que levou ao

*alargamento da cobertura* e, apesar disso, teve um *baixo efeito social* porque não atendeu as classes de menor renda”.

Conforme é evidenciado nas críticas ao BNH, este atendeu em sua maioria as classes médias e não supriu a necessidade de habitações populares, mas a sua extinção provocou uma recessão de investimento no setor habitacional. Este fato ocasionou uma diminuição das ações do Estado na produção habitacional, contribuindo para iniciar a canalização de recursos públicos para o setor privado. Isso tornou-se presente nas políticas habitacionais a partir da década 1990.

### 3.2 POLÍTICA HABITACIONAL PÓS-DÉCADA DE 1990

O dinamismo da política habitacional pós-década de 1990 trouxe novos contornos para o setor habitacional, inclusive os investimentos destinados ao segmento de interesse social. Nessa nova fase, o capital privado com recursos públicos assume o papel de agente promotor da política habitacional. Esta situação reafirma os padrões estruturais de momentos anteriores.

Mas até chegar ao contexto recente de confluência de interesses estabelecidos entre o Estado e o setor privado, as interversões no setor habitacional não tiveram grande impacto, tendo em vista que até a metade dos anos de 1990 a política habitacional foi marcada pela fragmentação institucional e pela descontinuidade com a extinção de órgãos públicos responsáveis pela política habitacional (CARMO, 2006). Os programas criados nesse período como o Habitar-Brasil e Morar-Município não alcançaram resultados significativos.

A partir de 1995 a política habitacional voltou a ser rearticulada ao processo de estabilidade econômica. A participação do setor privado foi ampliada, inserindo os princípios de mercado na produção habitacional. Esse novo modelo “[...] previa a descentralização da alocação dos recursos federais e a introdução de uma política de crédito para o mutuário final” (SHIMBO, 2012, p. 33). Até 2002, último ano do governo de Fernando Henrique Cardoso, mudanças foram introduzidas no novo modelo de política habitacional. Nesse sentido, Barbosa (2008, p. 59) relata que nesse período

[...] se consolidou o fim da exclusividade do princípio da auto sustentação financeira na política habitacional, através da utilização dos recursos do OGU, a fundo perdido, na produção habitacional para as populações de mais baixa-renda. Os problemas do SFH foram finalmente debelados pelas mudanças que criaram o Sistema Financeiro Imobiliário (SFI). E, a utilização dos recursos do FGTS na produção habitacional teve seu escopo ampliado. Além disso, foi aprofundada a política de controle social da utilização dos recursos da habitação, através da criação de conselhos.

A nova política desenvolvida entre período de 1995 a 2002 apoiava-se em cinco princípios, que são: I) o reconhecimento da moradia atrelada aos equipamentos e serviços públicos; II) a provisão de moradia deve estar amparada por um sistema financeiro; III) a criação de instrumentos que possam estimular a participação popular e a cidadania; IV) cumprimento da função social da terra com ações regulatórias do Estado; V) a articulação das esferas governamentais no enfrentamento da questão habitacional (CARMO, 2006). Diante disso, houve um avanço no tratamento da questão habitacional com esses princípios.

Os programas nesse período podem ser dividido em três grupos seguindo a lógica de divisão de renda. O primeiro grupo foi voltado para a renda de até 3 salários mínimos com programas que se destinavam ao financiamento, em alguns casos, a fundo perdido, para recuperar áreas habitacionais degradadas, ocupadas por populações de baixa renda. As intervenções ocorriam mediante a melhoria ou a construção de habitações e infraestrutura urbana. Os principais programas eram o Pró-Moradia e o Habitar-Brasil que buscavam beneficiar 677.100 famílias (AZEVEDO, 2007).

A dinâmica desses programas se fazia mediante a apresentação de projetos pelos estados e municípios aos órgãos federais. Estes que faziam uma avaliação para a liberação de recursos antes de aprovarem. Após a aprovação eram realizadas melhorias, sem a compensação financeira dos beneficiários (BARBOSA, 2008). Ainda para faixa de renda de até 3 salários mínimos foi proposto o Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH) em 2002.

O programa Habitar-Brasil e Pró-Moradia não tiveram um número expressivo de contratações, em consequência da baixa de capacidade de pagamento do setor público e da ausência de pagamento dos estados e municípios (ROYER, 2009). Além disso, para Bonduki (2008, p. 81) o “[...] quadro de inobservância das efetivas necessidades habitacionais completa-se com as restrições de ordem macro-econômica que limitaram o financiamento ao setor público, em particular ao Programa Pró-Moradia”.

O segundo grupo estava composto por programas de financiamento de longo prazo destinados principalmente para a população com renda entre 3 e 12 salários mínimos. O principal programa desse grupo foi o Programa Carta de Crédito, na modalidade individual, com financiamento para compra de material de construção ou compra de imóvel usado e na modalidade associativa, sendo que estas se transformaram em um mecanismo de captação do recurso do FGTS pelo setor privado, para ser aplicado na produção de novas unidades habitacionais (BARBOSA, 2008).

Os recursos do Programa Carta de Crédito nas duas modalidades, ocorreram predominantemente até 2003, tendo sido empregados nas faixas de renda de 5 a 10 e superior a

10 salários mínimos. Ambas com 28,6% e 49,7% na modalidade individual, e 34,5% e 49,7% na modalidade associativa. Embora não fosse o foco do programa, este foi destinado para a faixa de renda de até 3 salários mínimos 6,2% e 1,9% do total de recursos, segundo dados de Bonduki (2008).

Ainda na faixa descrita anteriormente, mas limitada até 6 salários mínimos, criou-se o Programa de Arrendamento Residencial (PAR) em 1999, com utilização de recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) (BARBOSA, 2008). O financiamento do imóvel consistiu no arrendamento da moradia com possibilidades do arrendatário adquirir o imóvel após 15 anos.

No terceiro grupo estavam-se os programas que visavam a faixa de renda superior a doze salários mínimos, dentre eles temos: o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade Habitacional (PBQP-H), o Sistema Nacional de Certificação e o Sistema Financeiro Imobiliário (SFI). Esses programas voltavam-se para a melhoria do funcionamento do mercado de habitações (BARBOSA, 2008).

Apesar da evolução no tratamento da gestão habitacional, a fase analisada reafirmou a tendência de momentos anteriores, pois 78,84% dos recursos foram destinados para renda superior a 5 salários mínimos. Para a população de baixa renda restou apenas 8,47% do total dos investimentos, embora esteja nessa faixa a maior concentração de déficit habitacional do país (BONDUKI, 2008). Logo, “pode-se dizer que se manteve ou mesmo se acentuou uma característica tradicional das políticas habitacionais no Brasil, ou seja, um atendimento privilegiado para as camadas de renda média” (BONDUKI, 2008, p. 80). Nesse ponto de vista, Carmo (2006, p. 62) enfatiza que

[...] apesar de tratar-se de uma nova política de intervenção no setor habitacional, o processo de formulação e implementação refletiu a herança histórica deixada a este governo. Não se começou uma nova política no nada. Muito ao contrário. A precariedade institucional, os entraves colocados pela falta de fontes de financiamento para atendimento da baixa renda, as carências habitacionais – que são históricas –, [...] e a situação macroeconômica do país foram elementos fundamentais para explicar os limites da implantação de uma nova política.

Nesse sentido, Maricato (1998) reafirma a ineficiência do governo em atender as famílias de baixa renda, visto que os recursos do Orçamento Geral da União (OGU) destinados a habitação passavam pela negociação política, com partes destinados a emenda parlamentar. Além desse aspecto a autora destaca que foram rejeitados a participação dos agentes que pensavam e buscavam a reforma urbana, tais como: movimentos sociais e urbanísticos, movimentos de moradia, Centrais Sindicais, entre outros.

Após o ano de 2003 novos rumos são tomados no setor habitacional com a participação mais presente do setor privado. No entanto, até a conjuntura recente, alguns programas continuaram a ser utilizados como a Carta de Crédito Individual, a Carta de Crédito Associativa, o Programa de Apoio à Produção, o Programa Pró-Moradia, entre outros. Porém foram criados programas como: o Programa Crédito Solidário e o Programa Especial de Habitação Popular (PEHP). Essas intervenções de menor amplitude no setor habitacional ocorreram devido ao reajuste econômico no qual o país passava. Com a economia estabilizada, o foco voltou-se para a habitação como ferramenta de crescimento e estabilização econômica diante do cenário de crise que se anunciava.

A criação do Ministério das Cidades em 2003 colaborou para a implementação da nova Política Nacional de Habitação (PNH) desenvolvida a partir desse ano. Segundo Brasil (2004, p. 29) a PNH “[...] obedecem a princípios e diretrizes que têm como principal meta garantir à população, especialmente a de baixa renda, o acesso à habitação digna [...]”. A habitação digna está relacionada ao direito a infraestrutura, saneamento, mobilidade, transporte coletivo, equipamentos, serviços urbanos e sociais (BRASIL, 2004). Para equacionar a problemática habitacional, a PNH tinha como princípio a integração dos poderes governamentais com setor privado na resolução da questão habitacional. Desse modo, o setor privado assumiu a função de promotor da política habitacional, inclusive as de baixa renda. Essa alteração refletiu-se na morfologia das cidades brasileiras, ratificando estruturas urbanas de momentos anteriores.

O cenário econômico brasileiro corroborou para a criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em 2007. A habitação se fazia presente nas bases do programa, com ênfase na urbanização de favelas. Inicialmente os programas habitacionais contaram com investimentos de cerca de dezessete bilhões de reais (DIAS, 2012). Contudo, o retorno da produção habitacional em grande escala ocorreu com o PMCMV, que nasceu num contexto visando a minimização dos efeitos da crise mundial de 2008. Assim, a construção de habitações apareceu como estratégia de indução ao crescimento econômico.

Nesse sentido, o setor imobiliário pressionou o governo para que se tomasse medidas quanto a eminente crise que assolava o setor. Para isso foi sugerido a implantação de um pacote habitacional baseado na experiência mexicana. Em consonância com os interesses dos empresários o governo elaborou um pacote que visavam “salvar” as empresas e impulsionar o crescimento econômico (ROLNIK, 2015a).

Juntas as três etapas do PMCMV objetivaram construir cerca de cinco milhões de novas habitações. A primeira etapa anunciada em 2009 tinha como objetivo construir um milhão de novas moradias para a população de até dez salários mínimos, sendo a faixa I e II com 400.000

cada uma e a faixa III com 200.000. Na segunda fase anunciada em 2011 houve ampliação da meta para a faixa I e a redução dos investimentos para as demais.

Já na terceira etapa do programa a meta foi a mesma da anterior de dois milhões de novas moradias, mas com novos limites de renda e com a implantação da faixa 1,5 (até R\$ 2.600,00), reservadas para as famílias que não se enquadravam nos critérios das demais faixas. O programa funciona a partir de quatro modalidades principais com estruturas operacionais diferenciadas, mas todas com influência direta do setor privado, conforme é apresentado no Quadro 1.

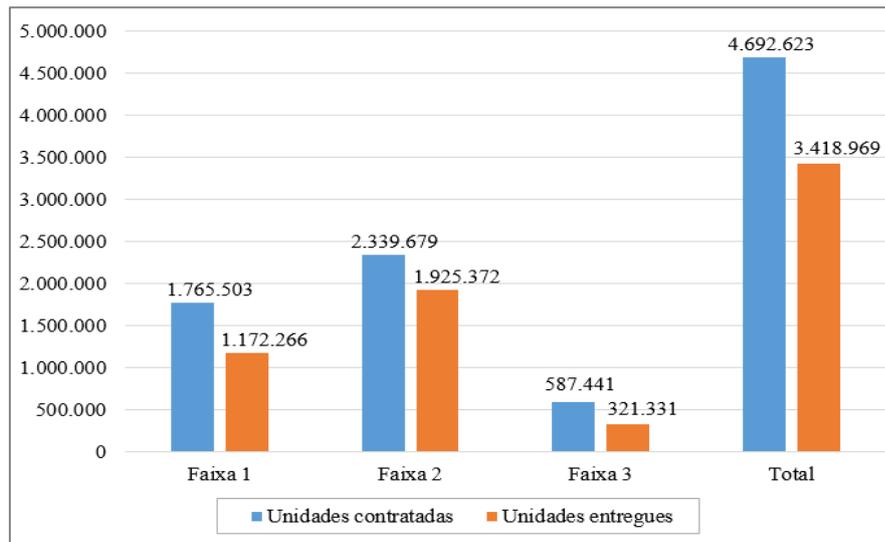
Quadro 1 - Estrutura de operação do PMCMV

<b>Faixa de renda/Critérios</b>	<b>Fonte de recursos/ financiamento</b>	<b>Especificações</b>
Faixa I (até 3 SM)	FAR	A construtora a define o terreno e o projeto, aprova-o junto aos órgãos competentes e vende integralmente o que produzir para a CEF. As instancias municipais organiza a demanda, sem influência direta na localização dos empreendimentos habitacionais, exceto quando há doação de terrenos.
Faixa I (até 3 SM) – Entidades	Entidades (FDS)	As entidades (cooperativas, associações de moradia, etc.) apresentam projetos à CEF que analisa e encaminha ao Ministério das Cidades para seleção do projeto antes de realizar a contratação e a execução do serviço.
Faixa II e III (3 a 10 SM)	FGTS	As construtoras/ incorporadoras apresentam projetos de empreendimentos à CEF, que realiza pré-avaliação e autoriza o lançamento e comercialização. Após a conclusão da análise e comprovação da comercialização mínima exigida, é assinado o Contrato de Financiamento à Produção. A comercialização é feita pelas construtoras ou através dos “feirões” da Caixa, havendo a possibilidade de que os pretendentes à aquisição consigam uma carta de crédito na CEF para ir ao mercado buscar uma moradia para aquisição.
Municípios com menos de 50 mil habitantes – “sub 50”	Agentes financeiros privados	As instituições financeiras se inscrevem e são selecionadas pela CEF, que em conjunto com o MCidades, define e publica o volume de recursos destinado a cada agente financeiro, ficando cada agente financeiro responsável por uma determinada região. Os agentes financeiros são os responsáveis pela análise de risco e contratação das propostas selecionadas, e por manter o MCidades informado sobre as contratações.

Fonte: Cardoso e Aragão (2013). Organização: Vânia Vieira Lima (2018)

O programa contratou 4.692.623 unidades habitacionais até 2016, porém foram entregues 3.418.969 unidades (Gráfico 6) (BRASIL, 2017). Em termos quantitativos havia um déficit de 593.237 unidades habitacionais a serem entregues para a faixa 1. 414.307 para a faixa 2 e 266.110 para a faixa 3.

Gráfico 6 – Unidades habitacionais contratadas e entregues do PMCMV por faixa de renda\*



Fonte: BRASIL (2017). \*Posição 31/12/2016. Organização: Vânia Vieira Lima (2018).

Além da diferenciação do número de unidades contratadas e entregues, verificou-se que a faixa 2 do programa foi a que mais contratou unidades habitacionais. Com isso a faixa 1, onde concentrava-se o maior déficit habitacional e está destinado o maior número de recursos, porém não foi atendida em sua totalidade, havendo uma distorção no objetivo central do programa que era minimizar o déficit habitacional na faixa mais atingida. Entretanto, reafirmou situações anteriores de privilegio da classe média.

Das unidades contratadas, as regiões Sudeste e Nordeste foram as que receberam o maior número, com 1.702.796 e 1.297.608 unidades, respectivamente, sendo São Paulo e Bahia os Estados que foram os mais contemplados nestas regiões, de acordo com a Tabela 2. Nas demais regiões, totalizaram 856.939 unidades na região Sul, 532.009 no Centro-Oeste e 423.443 na Norte (BRASIL, 2017). Esta última, embora concentre o quarto maior déficit, foi a que recebeu menos contratações.

A Tabela 2 mostra que o Piauí é considerado o segundo Estado da região Nordeste a receber menor contratação de unidades habitacionais. Mas contrariando a perspectiva nacional e confirmando tendências anteriores, concentrou suas contratações na faixa 1 do programa, com cerca de 61% (56.106 unidades). Apesar dessa realidade, constatou-se um número elevado de unidades habitacionais construídas sem serem entregues, tendo em vista que das 44.973 moradias construídas, somente foram entregues 39.821 para essa faixa (BRASIL, 2017).

Tabela 2 – Unidades habitacionais contratadas e entregues do PMCMV por unidade da federação

Região	Unidades Contratadas				Unidades Entregues			
	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Total	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Total
<b>Norte</b>								
AC	7.726	1.166	500	9.392	6.531	862	150	7.543
RO	31.008	10.766	4.278	46.052	14.231	9.145	1.855	25.231
AM	30.745	8.496	7.058	46.299	17.982	4.263	3.162	25.407
RR	8.676	1.047	323	10.046	7.018	1.028	322	8.368
PA	108.503	28.442	11.372	148.317	57.310	21.928	6.861	86.099
AP	9.831	72	505	10.408	4.358	47	199	4.604
TO	23.340	7.530	1.887	32.757	14.073	6.542	1.354	21.969
<b>Total</b>	<b>219.829</b>	<b>57.519</b>	<b>25.923</b>	<b>303.271</b>	<b>121.503</b>	<b>43.815</b>	<b>13.903</b>	<b>179.221</b>
<b>Nordeste</b>								
MA	132.493	36.679	7.503	176.675	77.927	30.043	4.673	112.643
PI	56.106	29.578	5.748	91.432	39.821	25.415	3.430	68.666
CE	72.679	55.699	8.192	136.570	38.085	45.712	4.842	88.639
RN	36.154	69.123	6.031	111.308	26.788	60.204	2.844	89.836
PB	37.032	70.218	7.593	114.843	19.492	64.275	2.297	86.064
PE	75.711	73.624	12.996	162.331	46.129	58.308	5.200	109.637
AL	62.031	52.774	7.189	121.994	41.759	43.540	4.264	89.563
SE	27.465	30.573	8.305	66.343	18.880	21.179	3.351	43.410
BA	205.973	79.140	30.999	316.112	157.980	59.173	12.283	229.436
<b>Total</b>	<b>705.644</b>	<b>497.408</b>	<b>1.297.608</b>	<b>1.297.608</b>	<b>466.861</b>	<b>407.849</b>	<b>43.184</b>	<b>917.894</b>
<b>Centro-Oeste</b>								
MT	49.077	49.311	10.286	108.674	26.303	42.050	5.721	74.074
MS	31.035	53.683	6.312	91.030	24.247	45.039	4.732	74.018
GO	53.295	193.567	30.696	277.558	35.710	173.693	16.135	225.538
DF	16.616	27.168	10.963	54.747	6.353	11.438	6.097	23.888
<b>Total</b>	<b>150.023</b>	<b>323.729</b>	<b>58.257</b>	<b>532.009</b>	<b>92.613</b>	<b>272.220</b>	<b>32.685</b>	<b>397.518</b>
<b>Sudeste</b>								
SP	217.402	484.656	209.296	911.354	151.709	362.330	112.741	626.780
RJ	114.399	74.342	49.570	238.311	66.384	53.483	23.746	143.613
MG	142.548	308.787	43.394	494.729	110.852	261.324	26.418	398.594
ES	17.857	24.373	16.172	58.402	11.483	17.253	5.162	33.898
<b>Total</b>	<b>492.206</b>	<b>892.158</b>	<b>318.432</b>	<b>1.702.796</b>	<b>340.428</b>	<b>694.390</b>	<b>168.067</b>	<b>1.202.885</b>
<b>Sul</b>								
PR	73.806	241.004	34.593	349.403	58.834	217.971	24.878	301.683
SC	35.399	133.269	22.540	191.208	30.190	115.474	17.320	162.984
RS	88.596	194.592	33.140	316.328	61.837	173.653	21.294	256.784
<b>Total</b>	<b>197.801</b>	<b>568.865</b>	<b>90.273</b>	<b>856.939</b>	<b>150.861</b>	<b>507.098</b>	<b>63.492</b>	<b>721.451</b>
<b>Brasil – Total</b>	<b>1.765.503</b>	<b>2.339.679</b>	<b>587.441</b>	<b>4.692.623</b>	<b>1.172.266</b>	<b>1.925.372</b>	<b>321.331</b>	<b>3.418.969</b>

Fonte: Brasil (2017). \*Posição 31/05/2017. Organização: Vânia Vieira Lima (2018).

Araújo Neto (2017) chama a atenção para distribuição desigual do PMCMV no Piauí, pois dos 224 municípios apenas 78 receberam investimentos do programa para a construção de moradias. A concentração das unidades habitacionais encontra-se nos 15 municípios pertencentes a Região Integrada de Desenvolvimento (RIDE) – Grande Teresina<sup>3</sup>. Desses municípios, Teresina concentra 69% das unidades habitacionais.

<sup>3</sup> Os municípios pertencentes a RIDE – Grande Teresina são: Altos, Beneditinos, Curalinhos, Coivaras, Demerval Lobão, José de Freitas, Lagoa Alegre, Monsenhor Gil, Miguel Leão, Nazária, Pau D’Arco, Teresina, Timon e União (ARAÚJO NETO, 2017).

Ainda de acordo com dados de Brasil (2017), verificou-se uma queda na contratação de novas habitações a partir de 2014. Esse cenário ocorreu em detrimento da eminente crise econômica e política no Brasil que atingirão também o setor imobiliário, tendo em vista a sua dependência de recursos público. Logo, as construtoras empreiteiras apareceram diretamente envolvidas nos escândalos de corrupção, com isso acentuou a queda de crescimento e a redução de suas atividades (CARDOSO; ARAGÃO; JAENISCH, 2017).

Conforme enfatizado na nova PNH, a construção de moradias deveria estar atrelada a existência de equipamentos e serviços urbanos (BRASIL, 2004), no entanto, segundo relatório da Tribunal de Contas da União (TCU) realizado em 11 empreendimentos, para a faixa 1 (FAR- até três salários mínimos) da primeira fase do programa, constatou-se que os empreendimentos não estavam seguindo esse princípio, tendo em vista que há ausência ou ineficiência de tais equipamento e serviços como: posto de saúde, escolas, e transporte coletivo nos residenciais e no seu entorno (TCU, 2013). Portanto,

Boa parte dos empreendimentos que, devido à quantidade de moradores, constituem verdadeiros bairros ou até mesmo pequenas cidades, não dispõe de escola, creche e nem unidade básica de saúde em suas proximidades, sujeitando os seus moradores a percorrerem grandes distâncias para acessarem esses equipamentos, na maioria das vezes incidindo em aumento substancial de gastos com transporte. Também não é raro que os moradores se deparem com a falta de comércio local e áreas de lazer e recreação (TCU, 2013, p. 42).

As características apresentadas decorreram principalmente de sua localização periférica. A localização das habitações foi um dos pontos indicados pelo relatório TCU (2013) e destacados por Cardoso e Aragão (2013) como ponto negativo do programa. Os autores ainda apontam para a falta de articulação do programa com a política urbana; excessivo privilégio concedido aos setor privado; a grande escala dos empreendimentos; a baixa qualidade arquitetônica e construtiva dos empreendimentos; as desigualdades na distribuição dos recursos como fruto do modelo institucional adotado, entre outros.

O modelo adotado pelo programa encontra-se diretamente ligado ao setor privado, com isso acentua o crescimento periférico das cidades brasileiras e contribuí para a segregação sócioespacial. Nesse enfoque Rolnik (2015b, p. 128) destaca que

[...] a sistemática do programa, atribuindo um protagonismo na concepção das operações às construtoras privadas, que geralmente se incumbem da elaboração de projetos e da escolha de terrenos, incentivou a proliferação de grandes conjuntos em lugares onde o custo da terra é o mais baixo possível – uma condição fundamental para a rentabilidade das operações –, reiterando um padrão histórico de ocupação do território onde o assentamento da população pobre é feito prioritariamente em periferias precárias e mal equipadas.

A localização periférica é encontrado majoritariamente na faixa 1 (FAR – até 3 salários mínimos) do programa, sendo facilitado pelo poder público com o estabelecimento de valores máximos de contratação para unidades (FURTADO; KRAUSE; LIMA NETO, 2015), aliado a ineficiência dos governos municipais em aplicar as leis de desenvolvimento e expansão urbana que em teoria estão expressas nos planos diretores.

Os aspectos citados anteriormente são encontradas em diversas capitais e regiões metropolitanas no Brasil, conforme é apresentado por Aragão e Cardoso (2011), Furtado, Rause e Lima Neto (2015). A partir disso, constatou-se que o distanciamento dos empreendimentos da área central dificultam a vida das famílias contempladas, gerando uma série de problemas urbanos relacionados à mobilidade urbana, ao acesso a escolas, comércio e a serviços em geral, assim como ao mercado de trabalho próximo ao local de residência, conforme é destacado por Lima (2014) em Teresina. Isto evidencia a dinâmica estabelecida pelo capital privado no desenvolvimento da política de habitação.

O padrão periférico adotado em diferentes momentos da política habitacional brasileira se insere na dinâmica urbana teresinense, onde os grandes conjuntos habitacionais decorrentes da ação do BNH e mais recente do PMCMV tem contribuindo para a expansão urbana no sentido periférico.

## **4 POLÍTICA HABITACIONAL EM TERESINA: CONTRIBUIÇÃO PARA A EXPANSÃO URBANA**

Teresina encontra-se articulada com a dinâmica nacional de produção do espaço urbano via políticas habitacionais. Desse modo, a expansão da cidade ocorreu no sentido periférico com tendência maior em direção ao sentido sul, tanto na atuação do BNH, materializado na atuação da COHAB-PI, quanto no contexto mais recente do PMCMV.

A partir do contexto inicial, objetiva-se nesta seção apresentar as ações do Estado via políticas habitacionais no espaço urbano teresinense em dois momentos. O primeiro a partir da década de 1960 até a década de 1980, apontando o quantitativo de unidades construídas e a predominância de localização. O segundo momento volta-se para apresentação da dinâmica urbana decorrente da queda de investimentos no setor habitacional até o retorno da provisão de habitações populares na cidade com PMCMV.

### **4.1 POLÍTICA HABITACIONAL DO BNH E A EXPANSÃO URBANA DE TERESINA**

Teresina se insere no contexto de crescimento urbano ocorrido após a década de 1950. Esse movimento de crescimento ocorreu, sobretudo, em decorrência do processo migratório. Desse modo, a cidade passou a concentrar até 1980 um número expressivo de contingente populacional. De 1950 a 1980 a população de Teresina se multiplica por aproximadamente 6 vezes, passando de 51.417 a 339.042 habitantes. A partir dessa realidade, cresceu a demanda por habitações aliadas a infraestruturas urbanas.

Nesse sentido, a política habitacional federal exerceu forte influência na produção de habitações de cunho popular. As intervenções reconfiguraram o espaço urbano por meio das construções de grandes conjuntos habitacionais em diferentes regiões da cidade. A expansão da cidade via políticas habitacionais iniciou-se na década de 1960 com a construção de cinco conjuntos habitacionais (Tabuleta, São Raimundo, Primavera I, Monte Castelo e Parque Piauí), com cerca de 2.950 unidades habitacionais (Tabela 3).

Conforme é observado na Tabela 3 o Parque Piauí concentrou o maior número de unidades habitacionais. A construção desse conjunto produziu um imenso vazio urbano (Figura 3), “[...] cujo desenho foi composto de áreas densamente habitadas [...] e de vastas propriedades ociosas, beneficiadas com a extensão de rede de serviços até o Conjunto” (LIMA, 2010). Desse modo, as áreas vazias serviram de fundo especulativo, pois adquiriram valor diferenciado com a implantação de infraestruturas urbanas.

Tabela 3 - Conjuntos Habitacionais construídos pela COHAB-PI na década de 1960

Denominação do Conjunto	Ano Conclusão	Região	Nº Unid. Habitacionais	Nível Renda (piso salarial)		
				Até 3	3-5	+ 5
Tabuleta	1966	Sul	118	X		
São Raimundo	1966	Sul	49	X		
Primavera I	1966	Norte	187	X		
Monte Castelo	1966	Sul	302	X		
Parque Piauí	1968	Sul	2.294	X		
<b>TOTAL</b>			<b>2.950</b>			

Fonte: Crisanto (2002) e Piauí (2014a). Organização: Vânia Vieira Lima (2018)

Figura 3 – Fotografia do conjunto habitacional Parque Piauí – 1968



Fonte: Melo e Bruna (2009).

Nesse enfoque, Beltrame (2013, p. 123) destaca que o vazio urbano, quando designado à especulação imobiliária e aliado aos interesses do capital imobiliário existe a necessidade da estocagem de terra, “[...] superdimensionando o espaço urbano, exigindo constantes investimentos públicos que acabam por aumentar a valorização dessas áreas”. A autora continua destacando que

A existência e a permanência de vazios urbanos favorece uma lógica de valorização que é capaz de prover a si mesmo: vazios urbanos impactam na oferta de imóveis frente a uma demanda crescente, favorecendo o lançamento de loteamentos periféricos que valorizam as áreas estocadas e propiciam a instalação de novas reservas especulativas nesses recém-lançados empreendimentos (BELTRAME, 2013, p. 123).

A partir disso, a política habitacional brasileira atua na promoção de áreas densamente ocupadas com extensos vazios urbanos entre os empreendimentos populares e o centro da cidade, conforme foi exemplificado no Parque Piauí. Nesse sentido, atua de forma contraditória

no espaço urbano, tendo em vista que atua na valorização dos espaços vazios com implantações de infraestrutura urbana.

Vieira (2017) destaca que após a fundação do Parque Piauí, especialmente nos sete primeiros anos, a ocupação do bairro foi dificultada, principalmente pela falta de infraestrutura juntamente com o distanciamento da área central da cidade. Esses fatores foram preponderantes para que as famílias contempladas, num primeiro momento, desistissem de suas residências.

Com exceção do Primavera I, os conjuntos habitacionais foram construídos na região Sul da cidade. Desse modo, nesta década a cidade se expandiu para o sentido sul com a construção das unidades habitacionais. Além disso, esta região beneficiou-se com a implantação de serviços de infraestruturas que contribuíram para sua expansão, logo, transformou-se na principal área de expansão da cidade (FAÇANHA, 1998). Nesse enfoque, Lima (2010, p. 35) esclarece que

Teresina expandiu-se para o sul não apenas pelas condições físicas favoráveis, mas, sobretudo, porque essa zona tornou-se alvo de investimentos federais e estaduais, ou seja, essa tendência natural de crescimento recebeu o incremento de determinadas políticas que tornando-se prioridade desde meados dos anos de 1950, aprofundaram-se com o regime militar pós-64.

A região em questão, na década de 1970 continuou a ser foco de atração de investimentos no setor habitacional, com a construção de 3.823, das 7.043 unidades habitacionais (Tabela 4). Os conjuntos construídos nesta região foram: o Cristo Rei (92 unid.), Stande de Tiro (40 unid.), Bela Vista (912 unid.), São Pedro I (66 unid.), Ampliação do Parque Piauí (500 unid.), Saci (2.034 unid.), São Pedro II (109 unid.) e DER (70 unid.). Dentre os conjuntos citados, Lima (2010, p. 37) chama a atenção para os conjuntos Bela Vista e o Saci, tendo em vista que se localizaram fora do adensamento urbano, fato que contribuiu “[...] para a expansão do processo de periferização e o aumento dos conflitos por terra”.

A região Leste, com a construção do Conjunto Itararé I com 3.040 unidades habitacionais passou a ser inserida no contexto de provisão de habitações de cunho popular. Configurando como tendência de crescimento, reforçado pela construção do Itararé I e pela construção da ponte sobre o rio Poti. O crescimento também foi impulsionado pela instalação do Terminal de Petróleo, do pátio de manobra da Rede Ferroviária Federal S.A (REFSA) e pelo Terminal Rodoviário Lucídio Portella (LIMA, 2010). Já na região Norte a tendência de crescimento nesse eixo foi baixa, tendo em vista que foram poucas unidades construídas.

Tabela 4 – Conjuntos Habitacionais construídos pela COHAB-PI na década de 1970

Denominação do Conjunto	Ano Conclusão	Região	Nº Unid. Habitacionais	Nível Renda (piso salarial)		
				Até 3	3-5	+ 5
Cristo Rei	1975	Sul	92	X		
Stande de Tiro	1977	Sul	40	X		
Bela Vista	1977	Sul	912	X		
São Pedro I	1977	Sul	66	X		
Ampliação do Parque Piauí	1977	Sul	500	X		
União I	1977	Norte	80	X		
Saci	1978	Sul	2.034	X		
*Itararé I	1978	Leste	3.040	X		
São Pedro II	1979	Sul	109	X		
DER	1979	Sul	70	X		
Primavera II	1979	Norte	100	X		
<b>TOTAL</b>			<b>7.043</b>			

\*Atualmente localizado na região Sudeste, após a redefinição em cinco zonas em 1988 com o II Plano Estrutural de Teresina (II PET).

Fonte: Crisanto (2002) e Piauí (2014a). Organização: Vânia Vieira Lima (2018).

Conforme é verificado na Tabela 4 não houve produção de habitações em Teresina entre os anos 1970 a 1974. Isto se justifica pela queda nos investimento do Governo Federal no segmento popular, pois esse segmento tinha alta taxas de inadimplência. Os recursos desse setor foram repassados para a classe média. Somente após 1975 a produção popular retorna e a cidade retoma a sua produção habitacional.

A partir de 1975 o governo municipal passou a intervir na organização do espaço urbano, com ações que se materializaram na criação em 1977 do I Plano Estrutural de Teresina (I PET). Desse modo,

O governo municipal agia como regulador do uso do solo urbano em busca do seu disciplinamento, bem como provedor de externalidade ao dotar os conjuntos habitacionais de infra-estrutura, e construir galerias pluviais, mercados públicos e unidades de saúde em bairros localizados na periferia da cidade (FAÇANHA, 2003, p. 4).

Na década de 1970 inicia-se as lutas de movimentos sociais em busca de infraestruturas e equipamentos de uso coletivo. Esse movimento tornou-se mais presente no Parque Piauí com ampliação para outros bairros da região Sul e também para a região Norte, tendo forte atuação da Igreja Católica (LIMA, 2010).

Embora a década de 1980 tenha sido marcada nacionalmente pela crise econômica que também atingiu o setor habitacional ocasionando uma queda na produção habitacional de cunho popular, em Teresina foi o período em que recebeu o maior número de unidades habitacionais construídas, principalmente na linha de mercado de até 3 salários mínimos, mesmo com a extinção do BNH em 1986.

Até 1986 foram construídos pela COHAB-PI 19.438 unidades habitacionais em 19 conjuntos. Fato que não se tornou tendência nos anos posteriores, pois só foram construídos 4.419 unidades habitacionais distribuídos em 5 conjuntos, no intervalo de 1987 a 1989. Essa redução decorreu da diminuição dos investimentos no setor habitacional com a extinção do BNH e das políticas adotadas após o fim do Regime Militar.

Na década analisada houve uma maior distribuição dos conjuntos habitacionais em direção a todas as regiões da cidade. Portanto, os incentivos federais favoreceram a expansão da cidade em direção ao sentido Sul, Leste e Norte. A região Sul reafirmou sua tendência de concentração de investimentos habitacionais com a construção de 8 conjuntos habitacionais (9.464 unid.), com destaque para conjunto Promorar com 4.696 unidades habitacionais e para o primeiro conjunto de apartamentos, João Emílio Falcão, com 996 unidades. Nesta região foi instalado o Morada Nova I e II, somando 2.172 unidades, sendo que eles foram destinados para faixa de renda de 3 a 5 salários mínimos.

A região Leste foi a segunda a receber o maior número de unidades, com 7.999 moradias distribuídas em 9 conjuntos. Destaca-se o Itararé II com 4.254 unidades e o Renascença I, II e III somando 2.350. Nesta região também se instalaram os conjuntos de apartamentos construídos pela COHAB-PI em 1985 para a faixa de renda de 3 (três) a 5 (cinco) salários mínimos – Tancredo Neves com 756 unidades (Tabela 5). A construção dos conjuntos possibilitou a expansão urbana dessa região que viria a se tornar décadas mais tarde a de maior concentração populacional da cidade.

A região Norte se apresentava até o início da década de 1980 com poucas unidades construídas, no entanto, essa realidade alterou-se com a construção do conjunto Mocambinho I, II e III (Figura 4), com o total de 5.130 unidades habitacionais. Estas construções possibilitaram a ampliação da cidade entre a área central e o limite dos rios Parnaíba e Poti, ocupando um espaço até então vazio e, desta forma, também revelou uma possibilidade de uso de novas áreas para a construção dos conjuntos (FAÇANHA, 1998). Os demais conjuntos nesta zona foram: Itaperu, União II, Cintia Portela e São Joaquim, em que juntos somam 1.264 unidades habitacionais.

Além das unidades habitacionais já destacadas nesta década, foram construídas e ou reformadas 312 unidades nos anos de 1988 e 1989 pelo Programa de Financiamento da Construção (FICAM) em todas as regiões da cidade (CRISANTO, 2002). Apesar do número elevado de novas habitações construídas na década de 1980, ainda persistiu a elevação do déficit habitacional na cidade, sobretudo para a população de baixa renda, com estimativa de 27.000 unidades (LIMA, 2010).

Tabela 5 – Conjuntos Habitacionais construídos pela COHAB-PI na década de 1980

Denominação do Conjunto	Ano Conclusão	Região	Nº Unidades Habitacionais	Nível Renda (piso salarial)		
				Até 3	3 – 5	+ 5
*Itararé II	1980	Leste	4.254	X		
Itaperu	1980	Norte	164	X		
União II	1981	Norte	100	X		
Cíntia Portela	1982	Norte	176	X		
João Emílio Falcão**	1982	Sul	996	X		
Bela Vista II	1982	Sul	683	X		
Promorar	1982	Sul	4.696	X		
Catarina	1983	Sul	120	X		
Mocambinho I	1984	Norte	3.031	X		
Mocambinho II	1984	Norte	976	X		
São Joaquim	1984	Norte	824	X		
*Boa Esperança I	1984	Leste	150	X		
*Tancredo Neves**	1985	Leste	756		X	
Polícia Militar	1985	Leste	85	X		
*Boa Esperança II	1985	Leste	104	X		
Mocambinho III	1986	Norte	1.123	X		
Novo Horizonte	1986	Leste	300	X		
*Renascença I	1986	Leste	900	X		
Morada Nova I**	1988	Sul	984		X	
*Renascença II e III	1989	Leste	1.450	X		
Morada Nova II**	1989	Sul	1.188		X	
Angelim II	1989	Sul	264	X		
Santa Fé	1989	Sul	533			
<b>Total</b>			<b>23.857</b>			

\*Atualmente localizado na Região Sudeste, após a redefinição em cinco zonas em 1988 com o II PET

\*\* Conjuntos de apartamentos

Fonte: Crisanto (2002) Piauí (2014a). Organização: Vânia Vieira Lima (2018)

Figura 4 – Fotografia do Conjunto Mocambinho – 1986



Fonte: Braz (2004).

Na década averiguada, Façanha (2003, p. 5) destaca a ocorrência de mudanças espaciais quanto a construção de conjuntos habitacionais, assim como as mudanças no padrão das novas residências. Desse modo, os “[...] conjuntos não ocupam grandes espaços de terra, nem se situam na periferia da cidade, sendo construídos com poucas unidades, se comparadas a década passada, caracterizando um novo padrão com unidades residenciais de apartamentos”. Os exemplos das edificações verticais são o João Emilio Falcão, Morada Nova (Figura 5) e Tancredo Neves.

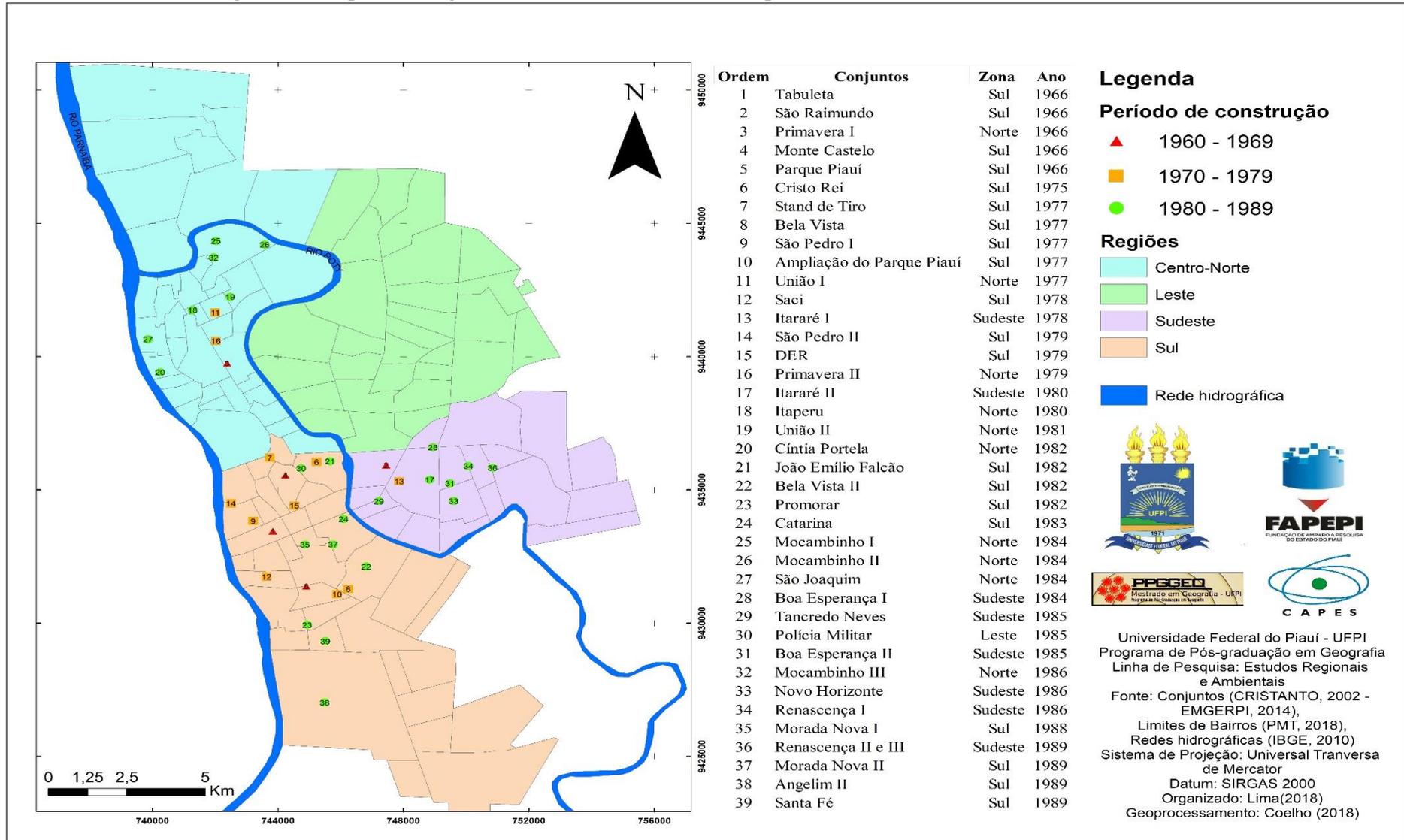
Figura 5 – Fotografia do Morada Nova – 1990



Fonte: Jornal O Dia (1990).

Analisando a produção habitacional nas décadas de 1960, 1970 e 1980 (Figura 6), a partir da atual divisão em quatro regiões, verificou-se que a expansão da cidade via conjuntos habitacionais ocorreu em maior sentido para a região Sul da cidade, onde foram construídos 16.135 unidades distribuídas em 20 conjuntos, mais a ampliação do Parque Piauí. Caracterizando assim, como um espaço foco de implantação de moradias populares nestas três décadas.

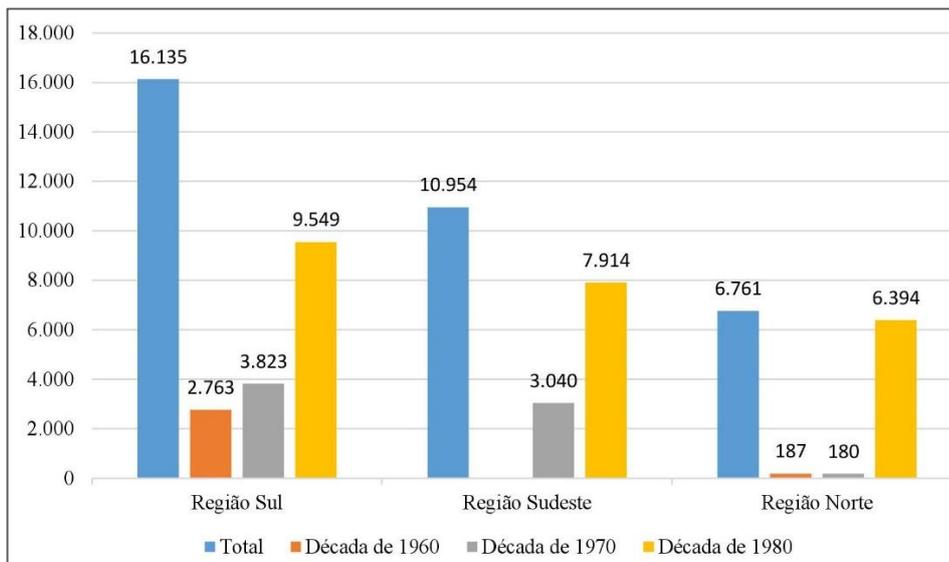
Figura 6 – Mapa dos conjuntos habitacionais construídos pela COHAB-PI da década de 1960 até 1980



Fonte: Crisanto (2002), IBGE (2010) EMGERPI (2014) e PMT (2018). Organização: Vânia Vieira Lima (2018). Geoprocessamento: Michel Francisco Coelho (2018).

As demais regiões concentraram o número inferior, sendo a região Sudeste 10.954 unidades habitacionais distribuídas em 9 conjuntos e a região Norte com 6.761 unidades habitacionais em 10 conjuntos. Na região Leste não houve implantação de conjuntos habitacionais populares. Cabe ressaltar que embora os conjuntos habitacionais expostos na figura 6 apresente integrado ao espaço urbano, sabe-se que os mesmos foram implantados em direção a franja urbana longe do centro da cidade.

Gráfico 7 – Unidades habitacionais construídas pela COHAB-PI por região administrativa



Fonte: Crisanto (2002) e Piauí (2014a). Organização: Vânia Vieira Lima.

Apesar de uma aproximação com a área central na última década, os conjuntos habitacionais foram construídos em sua maioria na região periférica da cidade com baixa oferta de serviços e equipamentos públicos, ocasionando um imenso vazio, que serviu para o capital especulativo, assim, dificultou o acesso à moradia para a população de baixa renda, principalmente nessas áreas. Nesta perspectiva Lima (2010, p. 44) evidencia que

A lógica do processo de apropriação produziu, de um lado, áreas vazias, sujeitas à intensa especulação e de outro, áreas densamente ocupadas, desprovidas dos diversos serviços urbanos, revelando uma distribuição desigual dos benefícios [...]. À medida que grandes áreas de terras ociosas se valorizaram e serviam à especulação, desapareciam as chances de apropriação de um terreno, pelos setores de renda baixa, dificultadas ainda mais pelo caráter restritivo da política nacional de habitação e pela ausência, em âmbito local, de uma gestão adequada da questão.

A política nacional de habitação alterou o espaço da cidade, reproduzindo a dinâmica de expansão periférica, processo no qual os conjuntos habitacionais contribuíram decisivamente. Essa expansão via política habitacional passou a ocorrer em menor intensidade

na década de 1990, entretanto com as atuais intervenções do Estado no setor habitacional antigas estruturas urbanas é intensificada nas cidades brasileiras. Isso amplamente verificado na expansão recente da cidade de Teresina.

#### 4.2 POLÍTICA HABITACIONAL RECENTE E A EXPANSÃO URBANA DE TERESINA: ENFOQUE AO PMCMV

A década de 1990 foi marcada pela redução dos investimentos federais no setor habitacional, principalmente para o setor popular. A partir dessa realidade a população de baixa renda passa a buscar outras formas de habitação. Assim, cresceu o número de assentamentos precários na cidade e as desigualdades socioespaciais.

A exemplo do cenário nacional, Teresina retornou a produção habitacional após a segunda metade dos anos de 1990. No entanto, o número de habitações construídas foi inferior aos anos anteriores, principalmente se comparado a década de 1980. A queda no volume de habitações confirmou a ausência de uma política nacional de habitação, assim como a incapacidade do Estado em atender a demanda por habitações, segundo Viana (2013).

Para a produção de habitações, nesse período buscou-se medidas alternativas como a parceria com governo do Estado, por meio do Instituto de Assistência e Previdência do Estado do Piauí (IAPEP), do governo federal, através da CEF com o programa Habitar-Brasil e também através do autofinanciamento. No entanto, essas medidas não foram eficientes para aumentar o número de habitações, tendo em vista que nesta década foram construídas apenas 4.079 unidades (Tabela 6). Dos 22 conjuntos construídos nesta década, 3 representaram a ampliação de conjuntos existentes, a exemplo do Renascença II, do Mocambinho IV e do Bela Vista III, todos construídos em 1996.

A exemplo das décadas anteriores, a região Sul da cidade foi a que recebeu os maiores investimentos no setor habitacional, com a construção de 2.051 unidades. Nesta região destacou-se o conjunto de apartamentos Verde Te Quero Verde, com 640 unidades construídas para a faixa de renda de 3 a 5 salários mínimos. As demais regiões ficaram com 876 (unid.) na Sudeste, 798 (unid.) na Leste, 194 (unid.) na Norte, e 160 (unid.) na região central. Conforme apresentado na Tabela 6, grande parte dos conjuntos possuíam poucas unidades habitacionais, tendo em vista que 8 dos 22 conjuntos não chegaram a 100 unidades.

Tabela 6 – Conjuntos Habitacionais construídos pela COHAB-PI na década de 1990

Denominação do Conjunto	Ano Conclusão	Região	Nº Unid. Habitacionais	Nível Renda (piso salarial)		
				Até 3	3 – 5	+ 5
Protótipo / Mutirão	1995	Sul	07	X		
Renascença II- IV etapa	1996	Sudeste	223	X		
Mocambinho IV	1996	Norte	78	X		
Bela Vista III	1996	Sul	422	X		
Verde Te Quero Verde*	1996	Sul	640		X	
Vamos Ver o Sol I	1996	Sul	184	X		
Vamos Ver o Sol II	1996	Sul	290	X		
Saturno I	1996	Leste	233	X		
Nova Teresina I	1996	Leste	250	X		
Nova Teresina II	1996	Leste	74	X		
Dignidade I	1996	Sul	87	X		
Dignidade II	1996	Sul	206	X		
Deus Quer I	1996	Sudeste	126	X		
Saturno II	1997	Leste	78	X		
Vamos Ver o Sol III	1997	Sul	185	X		
Deus Quer II	1997	Sudeste	200	X		
Nova Teresina III	1997	Leste	163	X		
Eurípedes Aguiar	1997	Sul	30	X		
Deus Quer III	1998	Sudeste	327	X		
Lagoa Azul I	1998	Norte	19	X		
Lagoa Azul II	1998	Norte	97	X		
Alô Teresina*	1998	Centro	160		X	
<b>TOTAL</b>			<b>4.079</b>			

\* Conjuntos de apartamentos  
Fonte: Crisanto (2002).

Com as novas medidas adotadas de inserção do capital privado na provisão de habitações populares após os anos 2000, Teresina retornou a sua produção com mais intensidade. Entretanto, a produção de habitação em maior escala inicia-se após 2003, visto que até este ano não foram construídas novas unidades habitacionais no âmbito da COHAB-PI, segundo Vieira (2017). Entre os anos de 2004 a 2007 foram construídas 3.546 unidades habitacionais pela COHAB-PI (Quadro 2).

Com a extinção da COHAB-PI, a Agência de Desenvolvimento Habitacional (ADH) passou a ser responsável pela política habitacional no Estado do Piauí. Ao contrário da década anterior, foram necessários convênios com instituições locais. Nessa fase os recursos tiveram origem na esfera federal, onde foram repassados os recursos para o Estado, após a apresentação de projetos aos órgãos federais. Os programas também atuaram na urbanização de assentamentos precários, além de construir novos conjuntos.

Quadro 2 – Unidades construídas pela COHAB-PI na zona urbana – 2004 a 2006

Ano	Bairro	Programas	Unidades
2004	Não especificado	-	613
2006	Parque Eliane	Semeando Moradia	103
2006	Madre Teresa	Semeando Moradia	194
2006	Satélite/Bom Futuro	Semeando Moradia	95
2006	Parque Brasil	Semeando Moradia	357
2006	Vila Irmã Dulce	Semeando Moradia	500
2006	Mestre Dezinho	PSH 1	108
2006	Nova Teresina	PSH 1	54
2006	Vila Irma Dulce	PSH 1	1.135
2006	PSH 2	-	70
2006	PSH 3	-	53
2006	Vamos Ver o Sol	Polícia Militar	90
2006	Deus Quer	Polícia Militar	39
2006	Vamos Ver o Sol	Habitar-Brasil	50
2006	Deus Quer	Habitar-Brasil	13
2006	Residencial O Sonho Não Acabou	-	72
<b>Total</b>			<b>3.546</b>

Fonte: Vieira (2017).

A região Norte foi a que recebeu o maior volume de habitações com a construção Residencial Jacinta Andrade (4.000 unid.), sendo a sua última etapa finalizada em 2015 – maior conjunto no âmbito do PAC. Também foram construídos os conjuntos Mirante Santa Maria da Codipi (556 unid.), conhecido como Paulo de Tarso e o Residencial Nova Teresina (527 unid.) (Quadro 3). Esses conjuntos contribuíram para “nova fronteira urbana” em direção ao sentido norte, conforme é evidenciado por Viana (2013). Com os conjuntos citados a dinâmica de expansão periférica com uma vasta área vazia servida a especulação imobiliária, aliada precariedade de serviços coletivos retorna com mais intensidade.

Conforme demonstram os quadros 2 e 3, de 2004 a 2010 o programa habitacional Semeando Moradia produziu habitações (2.455 unid.) em diferentes áreas da cidade, por meio de carta de crédito, em que o beneficiário era o responsável pela construção de sua moradia (LÚCIA, 2011). Mas em termos quantitativos o programa Pró-Moradia foi o responsável por produzir o maior número de novas moradias, com 4.556 unidades concentradas na região Norte impulsionadas pela construção do Residencial Jacinta Andrade (Figura 7).

Quadro 3 – Unidades construídas pela ADH na zona urbana – 2008 a 2010

Ano	Bairro	Programas	Unidades
2008	Santo Antonio	Semeando Moradia	67
2008	Buenos Aires	Semeando Moradia	31
2008	Vila Santa Bárbara	Semeando Moradia	47
2008	Parque Brasil	FNHIS	136
2008	Residencial Jacinta Andrade	Pró-Moradia	4.000
2008	Residencial Nova Teresina	OGU	527
2009	Santa Maria da Codipi/Parque Brasil I e III	Semeando Moradia	86
2009	Madre Teresa	Semeando Moradia	156
2009	Monte Verde/Poti Velho/Real Copagre	Semeando Moradia	46
2009	Parque das Explanadas/ Palitolândia I e III/ Vila Nova Parnaíba	Semeando Moradia	56
2009	Vila Irmã Dulce (grêmio)	Semeando Moradia	91
2009	Parque Brasil II	Semeando Moradia	87
2009	Água Mineral/Cidade Jardim/Vila Bandeirante	Semeando Moradia	59
2009	Dagmar Maza	Semeando Moradia	72
2009	Parque Cidade Verde/Buenos Aires/Monte Castelo/Cidade Nova	Semeando Moradia	67
2009	Santo Antonio	Semeando Moradia	48
2009	Satélite/Alto da Ressurreição/Vila do Gavião/Santa Bárbara	Semeando Moradia	90
2009	Vila Joana Isabel/Vila Irmã Dulce	Semeando Moradia	42
2009	Satélite	Semeando Moradia	32
2009	Vila Santa Bárbara	Semeando Moradia	10
2009	Centro	Semeando Moradia	01
2009	Alto da Ressurreição	Semeando Moradia	25
2009	Residencial Sol Nascente	Semeando Moradia	01
2010	Parque Universitário	Semeando Moradia	92
2010	Mirante Santa Maria da Codipi	Pró-Moradia	556
2010	Vila Irmã Dulce	FNHIS	81
<b>Total</b>			<b>6.506</b>

Fonte: Piauí (2014b), Carvalho (2018) e Vieira (2017). Organização: Vânia Vieira Lima (2018).

Figura 7 – Vista aérea do Residencial Jacinta Andrade – 2011



Fonte: Pádua (2011).

A produção de moradias na cidade intensifica com o PMCMV, sendo que este teve forte atuação do poder municipal de Teresina na organização da demanda por moradia das famílias pertencentes ao segmento de baixa renda. Com o referido programa a produção habitacional em grande escala retornou modificando a morfologia da cidade, e reafirmado o movimento de expansão de momentos anteriores.

No segmento de até 3 salários mínimos foram construídos 18.269 unidades habitacionais em três zonas da cidade (Quadro 4). A região Sul, a exemplo das políticas habitacionais anteriores concentrou o maior número, totalizando 13.876 de unidades distribuídas em 18 empreendimentos. Nesta região destacou-se a concentração no bairro Portal da Alegria com 8 empreendimentos (6.910 unid.), entre eles destaca-se: o Residencial Portal da Alegria VI-A (1.344 unid.) e o Residencial Portal da Alegria VI-B (1.354). Além desses empreendimentos, localizados nesta região destaca-se o maior empreendimento em unidades habitacionais, o Residencial Orgulho do Piauí com 1.368 (unid.).

Quadro 4 – Empreendimentos do PMCMV para a faixa 1 – 2011 a 2018

<b>Empreendimento</b>	<b>Região</b>	<b>Bairro</b>	<b>Ano de entrega</b>	<b>Nº Unid.</b>
Res. Sigefredo Pacheco I	Leste	Vale do Gavião	2011	500
Res. Sigefredo Pacheco II	Leste	Vale do Gavião	2011	500
Res. Wilson Martins Filho	Leste	Vale do Gavião	2011	455
Res. Nova Alegria II	Sul	Portal da Alegria	2011	500
Res. Portal da Alegria III	Sul	Portal da Alegria	2011	450
Res. Portal da Alegria IV	Sul	Portal da Alegria	2011	450
Conj. Tabajaras	Leste	Pedra Mole	2012	144
Res. Mirian Pacheco	Leste	Vale do Gavião	2012	219
Res. Teresina Sul I	Sul	Angélica	2012	500
Res. Teresina Sul II	Sul	Angélica	2012	500
Res. Cidade Sul	Sul	Parque Juliana	2012	250
Res. Bem Viver*	Sul	Catarina	2012	400
Conj. Hab. Jorn. Paulo de T. Moraes	Norte	Aroeiras	2012	263
Conjunto Hab. Vila Nova	Norte	Aroeiras	2012	487
Res. Inglaterra	Norte	Aroeiras	2012	350
Res. Portal da Alegria VI-A	Sul	Portal da Alegria	2014	1.344
Res. Portal da Alegria VI-B	Sul	Portal da Alegria	2014	1.354
Res. Professor Wall Ferraz*	Sul	Pedra Miúda	2015	928
Res. Fr.º das Chagas Oliveira*	Sul	Santo Antonio	2015	400
Res. Edgar Gayoso	Norte	Chapadinha	2015	459
Res. Orgulho do Piauí*	Sul	Pedra Miúda	2016	1.368
Res. Sigefredo Pacheco III*	Leste	Vale do Gavião	2016	1.016
Res. Judith Nunes*	Sul	Pedra Miúda	2016	804
Res. Bosque Sul*	Sul	Angélica	2016	1.316
Res. Jardins dos Ipês*	Sul	Angélica	2016	720
Res. Jardins do Caneleiro A*	Sul	Portal da Alegria	2017	720
Res. Jardins do Caneleiro B*	Sul	Portal da Alegria	2017	576
Res. Angicos*	Sul	Portal da Alegria	2018	1.296
<b>TOTAL</b>				<b>18.269</b>

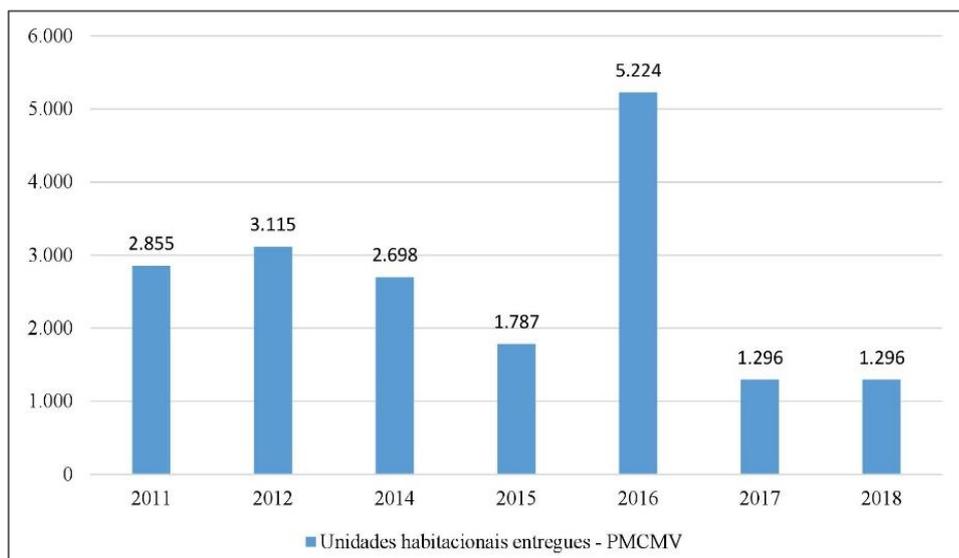
\*Conjuntos de Apartamentos.

Fonte: Lima (2014), Vieira (2017) e SEMDUH (2018). Organização: Vânia Vieira Lima (2018).

As demais regiões concentraram o número inferior em relação a região Sul, com cerca 24% do total de unidades. Nesse sentido, a região Leste recebeu 2.834 novas unidades, com ênfase para bairro Vale do Gavião com 2.690 (unid.) e a região Norte com 1.559 (unid.). Não há empreendimentos para a faixa 1 do programa na região Sudeste da cidade. Cabe ressaltar que não há previsão de construções de novos empreendimentos habitacionais voltado para a população de baixa renda, conforme é destacado pela SEMDUH (2018).

O programa foi implantado em 2009, mas as primeiras moradias foram entregues em Teresina a partir de 2011, com maior ênfase ao ano de 2016, pois foram entregues 5.224 unidades habitacionais na cidade. Esse número expressivo foi alavancado com a produção de moradias verticais. Após este ano houve uma redução de moradias entregues, conforme aponta o Gráfico 8.

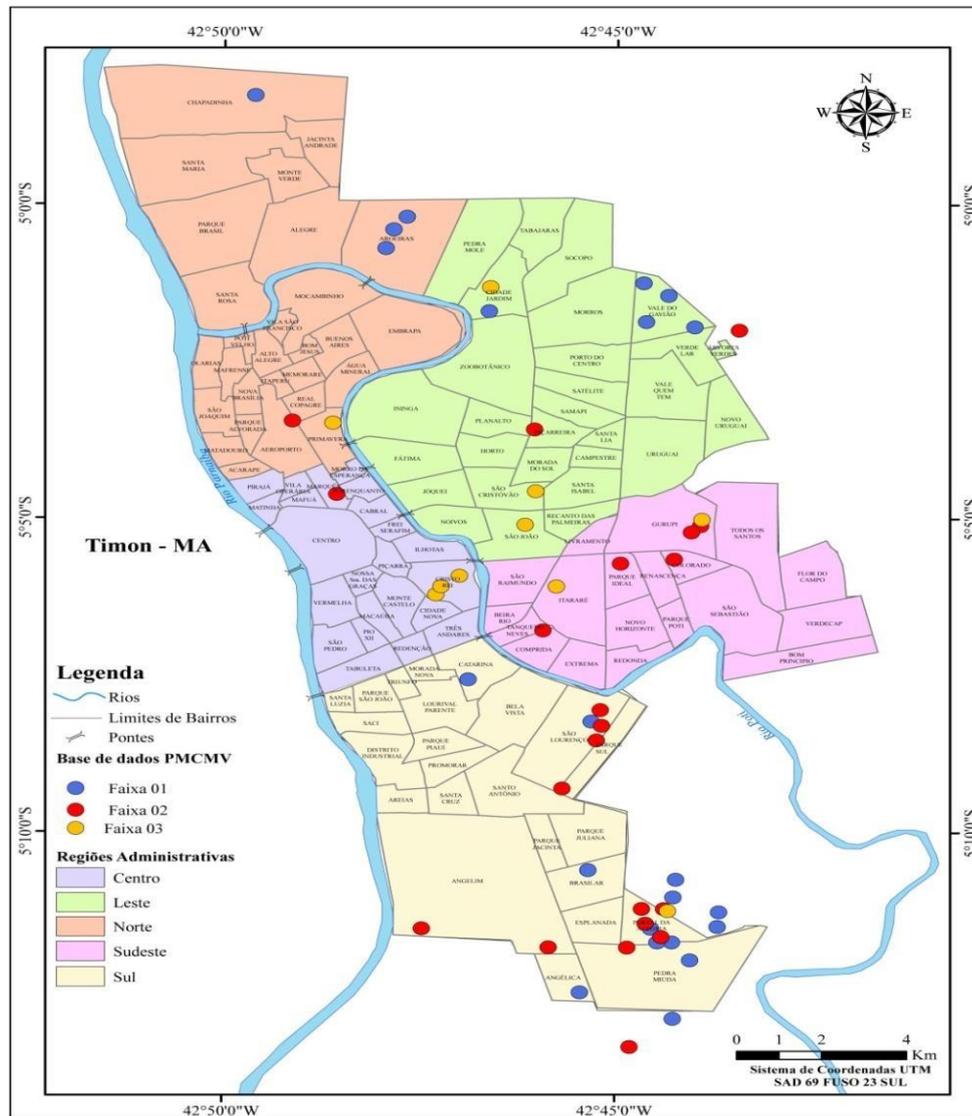
Gráfico 8 – Unidades habitacionais do PMCMV entregues em Teresina – 2011 a 2018



Fonte: Lima (2014), Vieira (2017) e SEMDUH (2018). Organização: Vânia Vieira Lima (2018).

Analisando a produção do PMCMV de 2009 a 2012 para as três faixa de renda, Passos e Lima (2017) constataram que os empreendimentos habitacionais encontravam-se predominantemente na franja urbana da cidade, com diferenciação espacial entre as três faixas de renda, sendo, destinado a população com renda superior a três salários mínimos uma localização diferencia da população de baixa renda, conforme é evidenciado na figura 8. Verifica-se ainda, que a região Sudeste concentra a produção habitacional voltadas para a faixa 2 e 3 do programa.

Figura 8 – Mapa da distribuição dos empreendimentos construídos pelo PMCMV na zona urbana. Teresina – 2009 a 2012



Fonte: Passos e Lima (2017).

Assim como em décadas anteriores, a produção habitacional com o referido programa em Teresina privilegiou a população com renda até três salários mínimos, visto que o número de contratações para essa faixa é superior as demais faixas. Portanto, das 36.379 unidades contratadas 20.123 são para a faixa 1<sup>4</sup>, 10.929 para a faixa 2 e 5.327 para a faixa 3 (Tabela 7).

<sup>4</sup> Há divergências numéricas entre Brasil (2018) e SEMDUH (2018) sobre os dados da produção habitacional para a faixa 1 em Teresina. Dados de Brasil (2018) aponta que estão concluídas 18.733 e entregues 17.126 unidades e já SEMDUH (2018) indica que foram concluídas e entregues 18.269.

Tabela 7 – Unidades habitacionais do PMCMV para as três faixa de renda em Teresina

<b>Faixa de renda</b>	<b>Contratadas</b>	<b>Concluídas</b>	<b>Entregues</b>	<b>Valor da operação</b>
1	20.123	18.733	17.126	967.110.236
2	10.929	8.189	7.409	928.168.061
3	5.327	4.315	3.159	433.304.637
<b>Total</b>	<b>36.379</b>	<b>31.237</b>	<b>27.694</b>	<b>2.328.582.934</b>

Fonte: Brasil (2018). Organização: Vânia Vieira Lima (2018).

A partir de 2015 verifica-se o predomínio na construção de apartamentos (Figura 9), tendo em vista que dos 11 empreendimentos entregues a partir desse ano apenas o Residencial Edgar Gayoso não se encaixa nesse tipo de moradia. Essa forma de habitação aumenta o custo da moradia, pois nos casos analisados o valor do condômino é superior ao valor da prestação, logo afeta diretamente a população de menor renda. Essa insatisfação é exposta pelos moradores do Residencial Bosque Sul, entregue em 2016, em que julgam abusivo o valor do condômino de R\$ 176,00, sendo que o valor da prestação é de R\$ 83,00 (MEIO NORTE.COM, 2017; PORTAL 45GRAUS, 2017).

Figura 9 – Fotografia de Residencial Judithe Nunes



Fonte: Lima (2018).

As características apresentadas no cenário nacional por Cardoso, Aragão e Araújo (2011) se manifestam em Teresina, entre elas a fragmentação dos empreendimentos habitacionais construídos em várias etapas formando grandes conjuntos. Segundo os autores esta realidade em teoria não se enquadraria nas normas descritas no programa, uma vez que

limita o número de unidades construídas por empreendimento. Nesse cenário se insere os Residenciais Teresina Sul I e II, Sigefredo Pacheco I, II e III, entre outros. Além disso, há uma concentração de diferentes empreendimentos em áreas próximas, formando conglomerados de imóveis carentes de infraestrutura urbana. Nesse contexto, se enquadra os residenciais construídos no bairro Portal da Alegria (Figura 10). Analisando essa dinâmica nas regiões metropolitanas brasileiras, Cardoso, Aragão e Araújo (2011, p. 9) apontam que

[...] no Brasil estão sendo construídos grandes blocos de conjuntos a partir do agrupamento de uma média de 3,3 empreendimentos, resultando em conjuntos habitacionais com cerca de 1000 unidades habitacionais em média. Tais dimensões variam regionalmente. Nesta conjuntura, a Região Nordeste ganha destaque ao se constatar que estes empreendimentos são construídos em 3 ou 4 etapas totalizando em média mais de 1400 Unidades Habitacionais (UH).

Figura 10 – Vista de empreendimentos localizados no Portal da Alegria



Fonte: Portal O Dia (2016).

Os referidos autores enfatizam que o PMCMV e a Caixa Econômica Federal dispõem de legislação que prioriza a contratação de empreendimentos localizados em áreas com infraestrutura básica, providos de serviços coletivos. Entretanto, essa diretriz é aplicada apenas em teoria, pois no caso de Teresina os empreendimentos, em sua maioria, são desprovidos desses serviços. Nesse sentido, Lima (2014) e Nascimento (2014) apontam a pequena oferta de serviços coletivos, como transporte, educação e posto de saúde para os moradores dos residenciais localizado no bairro Portal da Alegria, onde destaca-se a insatisfação dos moradores com os serviços descritos. Ainda neste bairro foi verificada a importação de modelos

arquitetônicos que não levam em consideração as características locais, conforme é verificado na Figura 11.

Figura 11 – Fotografia de aquecedor de água solar no Residencial Portal da Alegria VI-A



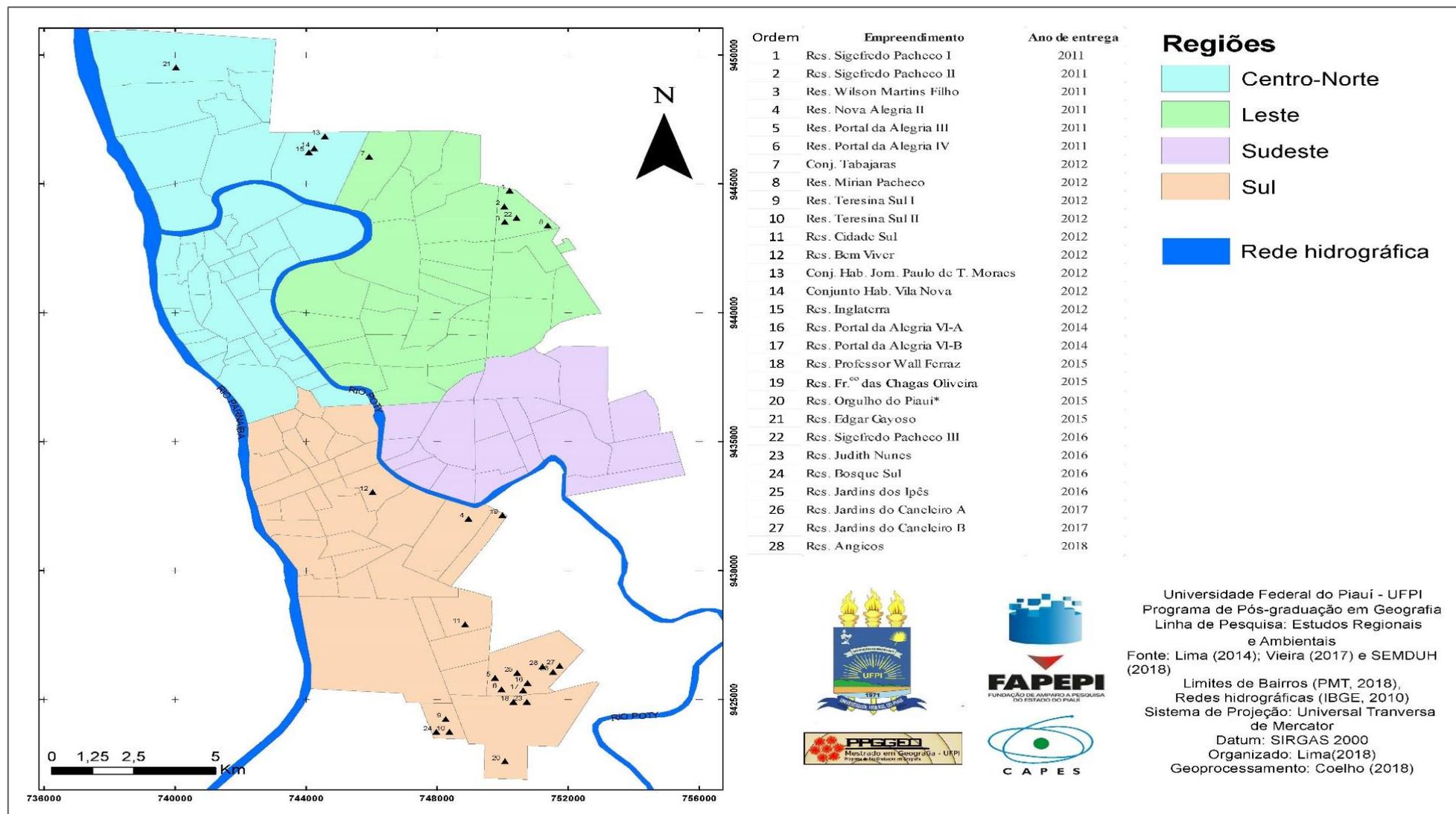
Fonte: Lima (2014).

O equipamento instalado em um projeto de habitação popular situado em Teresina, cujas máximas de temperatura chegam aos 40° C em alguns períodos do ano, indicam que as habitações construídas são parte de um modelo “importado” de outras regiões onde as características climáticas tornariam tal equipamento necessário. Desse modo, demonstra-se o descaso da iniciativa privada com a qualidade de vida daqueles que passarão a habitar estes espaços, uma vez que este recurso poderia ser revertido na construção de espaços de socialização, lazer, entre outros (LIMA, 2014).

Cabe ressaltar que a demora na entrega dos empreendimentos ocasionou a ocupação no Residencial Jardim dos Caneleiros A e B e Angico em 2015 por populares. Com a saída dessas pessoas houve deterioração dos imóveis, como danificação hidráulica, furtos de fios elétricos e foco de incêndios (APARTAMENTOS..., 2015). As famílias já destinadas para esses residenciais foram remanejadas para o Residencial Orgulho do Piauí.

O padrão periférico do programa para a população de baixa renda verificado nas cidades brasileiras materializa-se em Teresina, pois a maioria dos empreendimentos foram construídos na franja urbana da cidade (Figura 12) e alguns casos fora do perímetro urbano, como é o caso de 8 empreendimentos (Res. Portal da Alegria III, Res. Portal da Alegria IV, Res. Portal da Alegria VI-A, Res. Portal da Alegria VI-B, Res. Jardins dos Ipês, Res. do Caneleiro A, Res. do Caneleiro B e Res. Angicos) dos 18 localizados na região Sul, sendo que esses que foram integrados ao perímetro urbano após alterações na legislação municipal ocorrida em 2015.

Figura 12 – Mapa dos empreendimentos do PMCMV para a faixa 1



Fonte: IBGE (2010), Lima (2014), Vieira (2017), PMT (2018) e SEMDUH (2018). Organização: Vânia V. Lima (2018). Geoprocessamento: Michel Francisco Coelho (2018).

Portanto, o PMCMV está produzindo novas e distantes periferias com pouca oferta de serviços públicos, sendo necessário um deslocamento maior para ter acesso a serviços básicos, tais como educação e saúde. Tal dinâmica configura esses espaços periféricos como possibilidades para futura expansão do capital a partir da oferta de serviços e instalação de infraestruturas. A apropriação do capitalismo dos espaços periféricos encarece os custos de vida da população residente que o expulsa para áreas mais distantes para recomeçar todo o processo de luta por uma moradia com serviços básicos, segundo a abordagem de Mautner (2010).

Os princípios da PNH tratam a habitação para além de uma moradia, entretanto não é o que está ocorrendo no PMCMV em Teresina, pois as habitações destinadas para a população de baixa renda foram construídas na periferia da cidade sem infraestrutura urbana, provocando o aparecimento de diversos problemas urbanos. Esses problemas são comuns a maioria dos empreendimentos, reforçando a segregação sócioespacial. Desse modo, demonstrando uma falta de articulação da instância municipal com a política habitacional desenvolvida no âmbito federal.

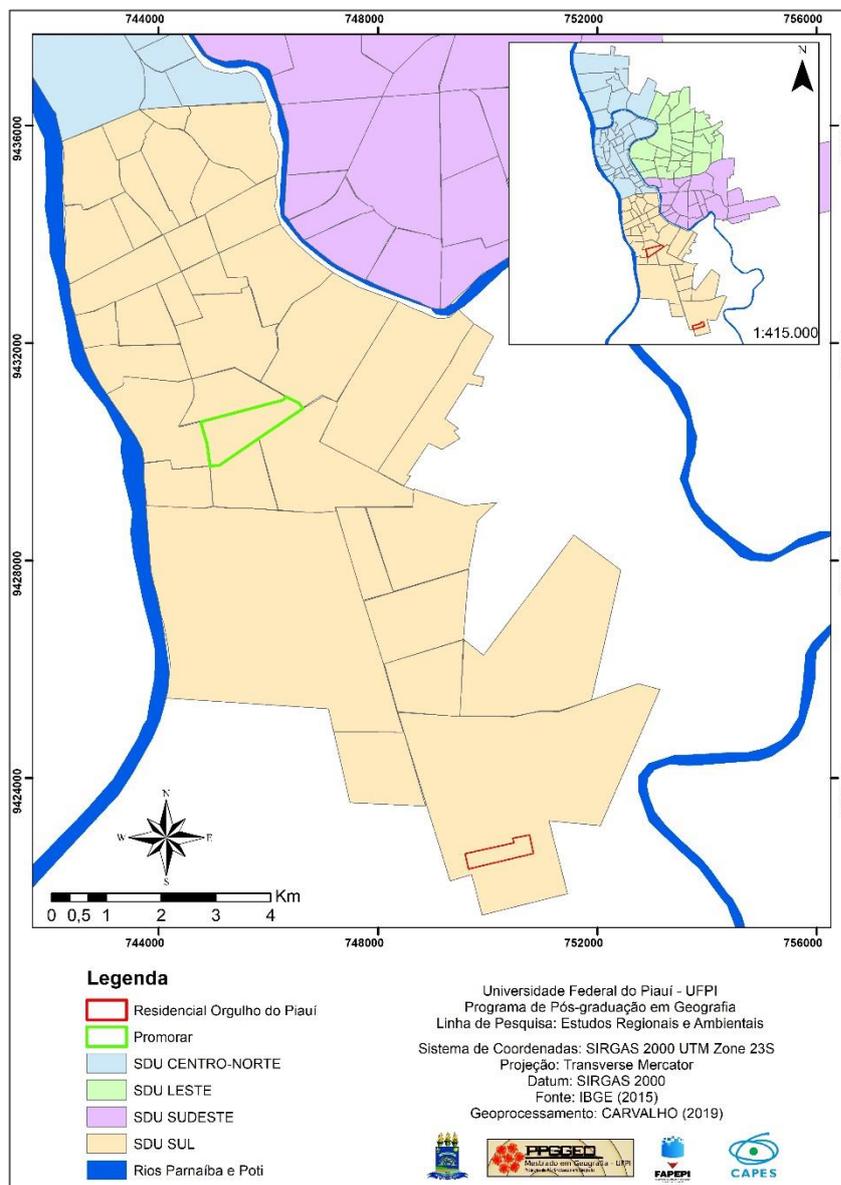
Estes empreendimentos imobiliários têm contribuindo para a continuação da expansão periférica da cidade, movimento já decorrente das políticas de habitação implantadas em décadas anteriores. Esse modelo implantado favorece a construção de unidades habitacionais em áreas distantes do centro, ocasionando vazios urbanos de cunho nitidamente especulativos. Desta forma, o padrão periférico continua a ser exercido em decorrência do alto preço da terra urbana em áreas centrais e preços mais baixos em locais distantes, sem estrutura adequada para atender a população a estas áreas destinadas.

## 5 CONJUNTO PROMOMAR E ORGULHO DO PIAUÍ: VELHOS DILEMAS

A presente seção visa analisar a produção de habitações em momentos distintos decorrentes do BNH e do PMCMV na cidade de Teresina. Essa análise volta-se, principalmente para a compreensão das dificuldades quanto ao acesso a equipamentos e serviços urbanos para a população residente nessas moradias populares.

Para materialização desses dois momentos selecionou-se o Conjunto Promorar, oriundo da política habitacional do BNH e o Residencial Orgulho do Piauí do PMCMV (Figura 13). Além de apresentar as principais dificuldades dos moradores, inicialmente será contextualizado cada área de estudo, apontando o ano de construção e a circunstância de sua ocupação.

Figura 13 – Mapa de localização da área de estudo



Fonte: IBGE (2015). Geoprocessamento: Orleando Leite de Carvalho (2019).

A partir do exposto, a presente seção inicia-se com a contextualização do Conjunto Promorar com ênfase nos principais problemas enfrentado pelos seus moradores, principalmente no início de sua ocupação. Seguindo a mesma lógica de exposição, na seção seguinte será apresentado o Residencial Orgulho do Piauí.

## 5.1 CONJUNTO PROMORAR

O Conjunto Promorar foi construído na região Sul em 1982 e entregue em 1983, contendo 4.698 unidades habitacionais, assim, caracterizou-se como o maior conjunto em número de unidades habitacionais construído pela COHAB-PI na década de 1980. O seu nome originou-se do programa de erradicação de favelas<sup>5</sup> financiado pelo BNH (TERESINA, 2018a).

Conforme evidenciado pelo jornal O Dia em 1983 o conjunto foi construído para abrigar os favelados de Teresina decorrentes da favela Coheb, Lucaia, Codipi, São Pedro e Tabuleta. Além desses, as unidades foram destinadas a remanescente de outros conjuntos da COHAB-PI, cerca de 300 pessoas. Concomitante aos moradores proveniente da cidade de Teresina, as unidades habitacionais também foram destinadas a moradores do interior do estado do Piauí, chegando a representar 67% em 1990 (MUTUÁRIOS..., 1983; PROMORAR..., 1983a; SITUAÇÃO..., 1991).

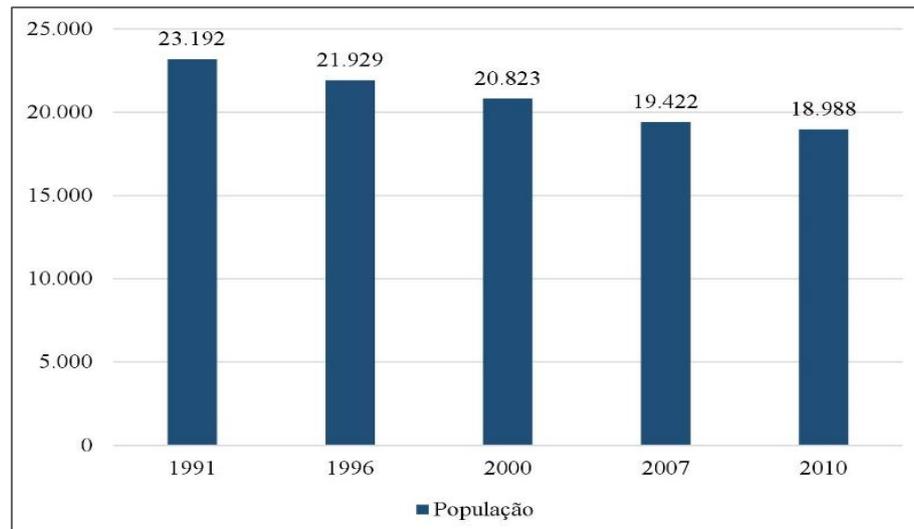
Com a evolução do bairro houve uma diminuição do número de moradores (Gráfico 7) passando de 23.192 em 1991 para 18.988 em 2010. Esse fato segundo, Vieira (2017) pode estar relacionada ao aumento gradual do número de estabelecimentos comerciais, desse modo, configura uma nova dinâmica ao bairro.

A implantação do “novo” bairro não fugiu à regra dos conjuntos habitacionais implantado na cidade, pois a “[...] a sua localização estava para além da área urbana da cidade” (LIMA, 2010, p. 91). Essa configuração diferenciou-se da proposta inicial de construção a 500 metros distância das favelas, mesmo com área mais próximas suficientes. Portanto, para Lima (2010) a sua construção atendeu aos interesses da CHESF e do mercado imobiliário, tendo em vista que o local escolhido pertencia ao um grupo familiar influente e que já era beneficiário da política habitacional.

---

<sup>5</sup> O Programa de Erradicação da Subhabitação (PROMORAR) foi criado em 1979 a partir de uma política de urbanização de favelas, bem como, dá resposta as críticas que apontava para a orientação privatista e restritiva da política habitacional. Diferentemente da proposta nacional, em Teresina o programa removeu as famílias das favelas e as colocou em uma outra área (LIMA, 2010).

Gráfico 9 – População residente do Conjunto Promorar – 1991 a 2010



Fonte: Teresina (2018). Organização: Vânia Vieira Lima (2018).

Portanto, diferentes produtores do espaço atuaram diretamente na construção do Promorar, com propósito de acumulação de capital. Nesse processo, o Estado atuou favorecendo o interesse da classe dominante, sendo um instrumento dessa classe, conforme infere Gottidiener (2010) ao caracterizar este produtor do espaço.

Com a evolução do conjunto as áreas vazias ao seu entorno foram densamente ocupadas, conforme é verificado na Figura 14. Essa ocupação em partes foram impulsionada pela população socialmente excluída que residiam no Conjunto Promorar e não teve condições socioeconômica para arcar com todas as despesas da nova habitação, pois grande parte era oriunda de favelas, logo, passaram a ocupar a área ao entorno do conjunto, como é o caso da Vila Santa Cruz, que passou a ser habitada por antigos mutuários do conjunto (NOVAS..., 1984).

Portanto, os reajustes nas prestações ocorridas no cenário nacional afetaram diretamente a população do Promorar. Isto fez com que houvesse o abandono de suas residências por não poder pagar as prestações, assim, parte dos moradores retornaram ao seu local de origem (PROMORAR..., 1983b). Nesse sentido, o jornal O Dia (MUTUÁRIOS..., 1983) informou que cerca de 300 pessoas estavam querendo fazer a devolução de suas casas e outras estavam vendendo para terceiros o seu direito de posse. Em protestos ao valor da prestação que chegaram a ser quatro vezes superior ao valor inicial, os mais de 4 mil moradores do Promorar decidiram em uma assembleia não mais pagar as prestações até que a COHAB-PI decidissem rever os seus contratos (MUTUÁRIOS..., 1984).

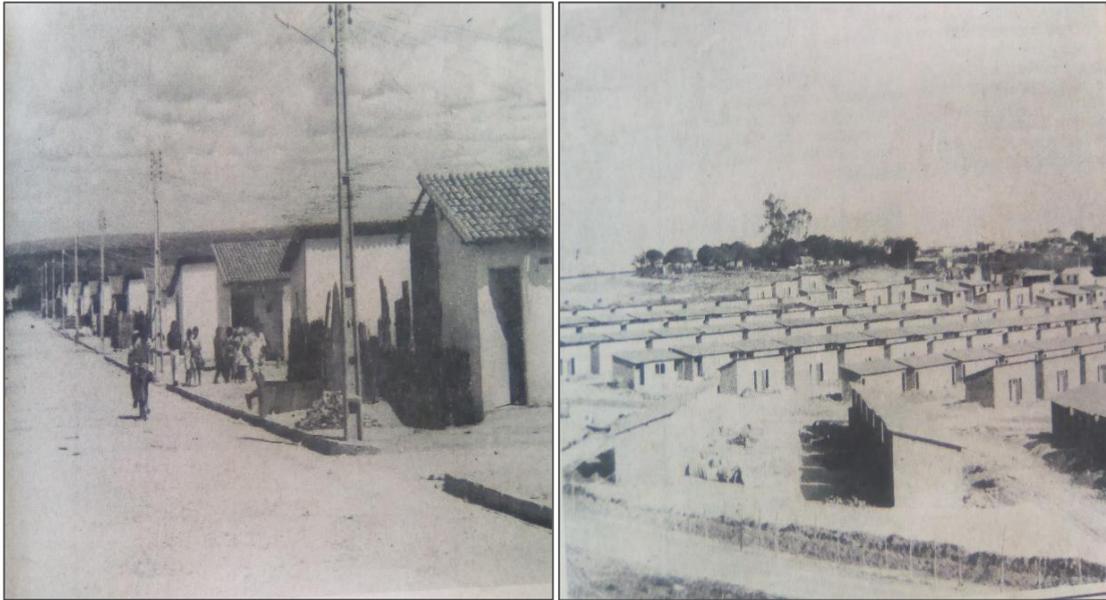
Figura 14 – Imagem de satélite com adaptações do entorno do Conjunto Promorar



Fonte: Imagem Google Earth (2018). Organização: Vânia Vieira Lima (2018).

No Promorar as unidades habitacionais construídas (Figura 15) seguiam dois modelos, sendo, o primeiro com uma sala, um quarto, uma varanda e um banheiro, e já o segundo tinha apenas uma sala e um banheiro (PROMORAR, 1983a). Esse modelo, para os entrevistados era ineficiente para abrigar todos os membros de sua família, pois eram pequenas conforme é destacado por todos os entrevistados. Nesse enfoque, o tamanho das casas é o principal ponto destacado quanto a parte estrutural. Além disso, algumas casas foram construídas em terrenos que não tinham uma topografia plana. Este fato colaborou para que no período chuvoso as casas fossem inundadas, segundo as entrevistas 1 e 2. Sobre isto um morador comenta: “O calçamento assim e minha casa em baixo. Quando a água vinha passava por dentro da minha casa e saía na casa da vizinha [...]. Era uma coisa muito horrível” (ENTREVISTA 01). Cabe destacar que ainda existem casas no bairro que não sofreram alteração arquitetônica (Figura 16).

Figura 15 – Unidades habitacionais do Conjunto Promorar



Fonte: O Dia (1983).

Figura 16 – Fotografia de uma casa no Conjunto Promorar com o mesmo padrão arquitetônico da década de 1980

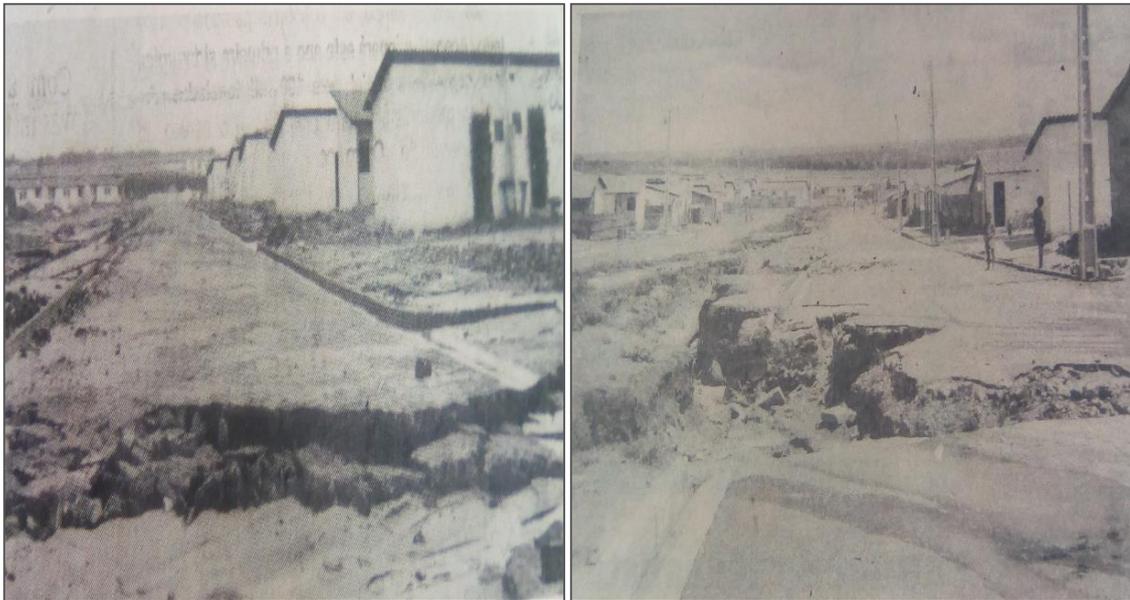


Fonte: Lima (2018).

Associado aos problemas, o jornal O Dia (FALTAM..., 1983, p. 5) expõem as reclamações dos moradores com relação a problemas nas fossas e nos sanitários. Nesse ponto, traz o comentário de um morador: “Em algumas casas as pessoas não estão usando o sanitário, com medo de que apareçam problemas. Aqui mesmo em minha casa há defeito, a gente dá descarga e a água ao invés de descer faz é subir”.

Mesmo com pouco tempo de entrega os problemas estruturais também se estenderam as ruas do bairro, principalmente nas ruas que ainda não tinham recebido calçamento. Os problemas nas ruas foram agravados pela intensa chuva, tornando-as intrafegáveis, uma vez que tiveram o calçamento danificado (Figura 17), segundo a reportagem do jornal O Dia (FALTAM..., 1983). Esse episódio só reforça a opção de planejamento do Estado na execução dos conjuntos habitacionais, onde problemas estruturais aparece com pouco tempo de uso em decorrência da baixa qualidade das construções.

Figura 17 – Imagens de calçamento danificado no Conjunto Promorar



Fonte: O Dia (1983, 1984).

Um outro problema estrutural recorrente de reclamações no Promorar é qualidade das construções das galerias, tendo em vista que apresentaram pequenos buracos após dois meses de sua recuperação, portanto, era motivo de preocupação dos moradores (COHAB..., 1985; POPULAÇÃO..., 1985). As reclamações se estenderam ao longo dos anos, chegando ser considerada em 1989 o principal problema a ser corrigido no bairro (MORADORES..., 1989). As reivindicações não foram eficientes para a resolução desse problema, uma vez que os moradores as refizeram em 1993 com a justificativa de que provocaria doenças, pois estavam obstruídas e descobertas (MORADORES..., 1993). Apesar das reclamações desde a década de 1980, a solução só veio se concretizar com o início da obra de reestruturação das galerias em 2012 (Figura 18) (DUDU..., 2013).

Figura 18 – Fotografia de início da reestruturação das galerias na Avenida Deputado Ulisses Guimarães, no Conjunto Promorar, 2012



Fonte: Google Earth (2018; 2019).

Teoricamente, o objetivo central da construção do Promorar era remover famílias de favelas de Teresina, principalmente da favela Cohebe, onde, além de uma habitação precária, não existia equipamentos e serviços urbanos que contemplasse as suas necessidades nesses locais. No entanto, essa remoção não sanou de forma eficiente tais problemas, haja visto a sua existência no bairro. Em virtude disso, os moradores com apoio da igreja católica os reivindicaram, sendo, a escola, o transporte, a água e a luz os primeiros equipamento e serviços coletivos solicitados (LIMA, 2010).

Com toda a problemática já citada, os entrevistados destacam que só vieram morar no Promorar por falta de opção e por que os mesmos viviam em casas alugadas e/ou cedidas (60% dos entrevistados). Com a diminuição dos problemas e com a dinâmica recente do bairro, os moradores não pensam em deixar de viverem neste local. Sobre esse ponto um morador comenta: “[...] quando eu cheguei pra cá foi o maior desgosto da minha vida [...]. Eu não queria morar aqui e já hoje eu não quero saí daqui (ENTREVISTA 01)”.

Concomitante a alguns problemas já apresentados segue as considerações sobre os equipamentos e serviços urbanos, que são: abastecimento de água e de energia, acesso à educação, saúde, transporte público, segurança pública, assim como, a análise quanto (in)existência de área de lazer e comercial.

No que se refere ao abastecimento de água no Promorar, as dificuldades apresentadas pelos moradores são referentes ao início da ocupação, uma vez que as casas não contavam com o abastecimento de água, assim, para solucionar a suas necessidades diárias o entrevistado 07

se deslocava para pegar água em outras residências. Este fato é noticiado no jornal O Dia (FALTAM...,1983), onde é destacado que moradores são obrigados a pedirem água nas casas do Parque Piauí. Com base nessa reportagem um morador comenta que: “[...] na favela a gente tinha problemas, morava mal, mas pelo menos a água a gente sabia onde pegar” (FALTAM...,1983, p. 5).

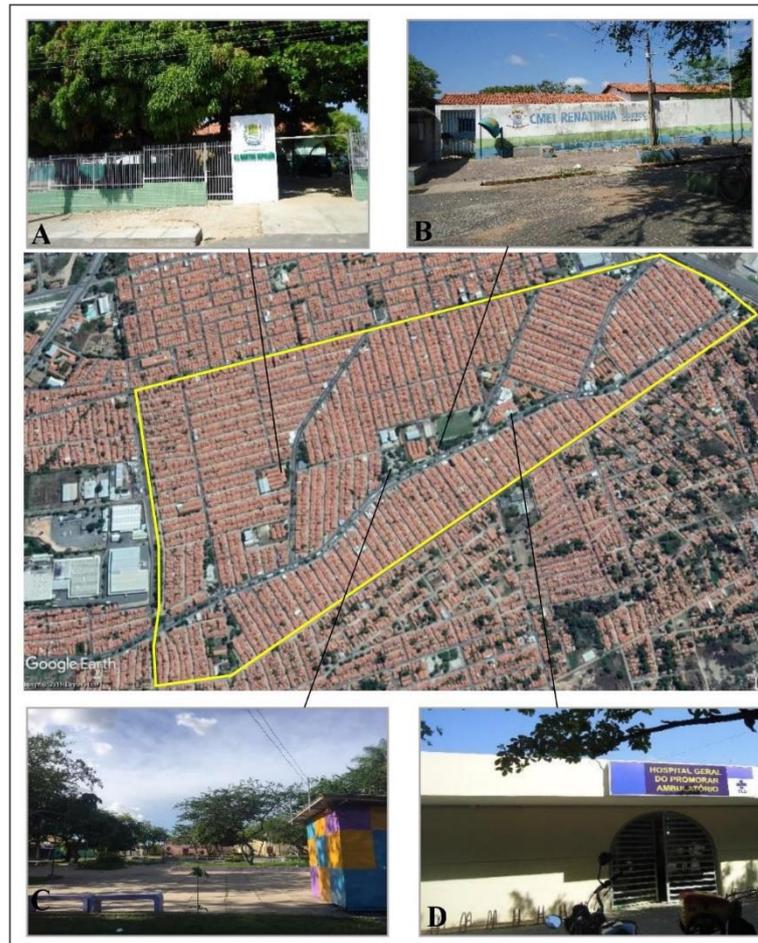
A demora na regularização do abastecimento de energia também é citado entre os entrevistados. Quanto a esse ponto, um morador, segundo o jornal O dia (FALTAM...,1983) se queixa da falta de energia elétrica, principalmente no período noturno, pois para ele a falta de energia, principalmente no período noturno, deixa a população com medo de andar a noite por temer a ação de bandidos.

Conforme mencionado por Lima (2010), o acesso à escola foi uma das primeiras reivindicações dos moradores do Promorar, tendo em vista que não havia escolas no bairro. Apesar disso os entrevistados não apontaram grandes dificuldades quanto ao acesso à educação, já que logo iniciou a construção de uma unidade escolar.

A respeito do fato mencionado, o jornal O Dia traz o seguinte comentário: “Quanto ao setor educação poucos se queixam, pois entendem que o conjunto é muito novo ainda, bem como o fato de ainda não estar totalmente habitado. Já há um colégio em construção no bairro, com previsão para ser inaugurada ainda no primeiro semestre deste ano” (FALTAM..., 1983, p. 5). A escola citada foi entregue em setembro de 1983, denominada U.E. Martins Napoleão (Figura 19-A). No ano seguinte foi entregue o Centro Municipal de Educação Infantil (CMEI) Renatinha (Figura 19-B) voltada para o ensino infantil com capacidade inicial para 240 crianças (PROMORAR..., 1984a). É importante destacar que até os dias atuais a CMEI Renatinha é a única creche no bairro, assim, “[...] o excedente da demanda de crianças não atendida nesta unidade de ensino é encaminhado para outros bairros [...]” (VIEIRA, 2017). Além das escolas citadas, o bairro atualmente conta com mais quatro estabelecimento de ensino público de gestão estadual, que são: CAIC - Professor Melo Magalhães, U.E. Prof. Mercedes Costa, U.E. Domicio Magalhães de Melo e U.E. Solange Sinimbu Viana Área Leão (TERESINA, 2018).

Igualmente a outros equipamentos e serviços urbanos, o Promorar foi entregue sem hospital/posto de saúde, conforme é mencionado pelos moradores, principalmente na entrevista 03 e 06. Nesse sentido, um morador diz: “[...] no tempo que viemos pra cá não tinha hospital não. Depois foi que fizeram o hospital” (ENTREVISTA 03). A inauguração da unidade de saúde aconteceu 11 meses após o início da ocupação do bairro, mas só foi possível em função de convênio entre Instituto Nacional de Assistência Medica da Previdência Social (INAMPS), Secretaria de Saúde e a Prefeitura de Teresina (HUGO..., 1983).

Figura 19 – Imagem de satélite e mosaico de fotografias mostrando os principais logradouros do Conjunto Promorar



Fonte: Imagem Google Earth (2019). Organização Vânia Vieira Lima (2018).

A existência de um hospital no bairro não foi capaz de acabar com as dificuldades quanto ao acesso a assistência médica, tendo em vista a reclamação dos moradores expressa na reportagem do jornal O Dia (MORADORES..., 1989). As dificuldades expressadas em 1989 decorrem de um conflito de gestão entre o governo do Estado e a Prefeitura de Teresina, que culminou com seu fechamento, logo, a população se mobilizou por meio de campanha para manter o hospital em funcionamento (POPULAÇÃO..., 1989a). Associado a isso, um morador comentou ainda que demorava muito para marcar consulta, pois era superlotado, fazendo com que fosse necessário ir mais de uma vez ao hospital (ENTREVISTA 02).

Quando se analisa o transporte público ofertado no conjunto após a sua ocupação, as reclamações são inúmeras, tanto na fala dos entrevistados quanto nas reportagens do Jornal O Dia. Inicialmente os primeiros questionamentos refere-se ao fato de que os ônibus não circulavam dentro do bairro, fazendo com que os moradores se deslocasse até o Parque Piauí para pegar o transporte (FALTAM..., 1983). Além do mais, o número ofertado era ineficiente,

ocasionando demora na passagem dos coletivos. Em relação a isso o jornal O Dia (USUÁRIOS..., 1984, p. 1) diz que: “Devido a demorar, os coletivos deixam passageiros plantado nas paradas, principalmente nas do próprio conjunto. Em consequência, já saem do Promorar superlotados [...]”. Para evitar esse problema um morador comenta que saía de “madrugada” para trabalhar (ENTREVISTA 09). Nesse enfoque o jornal O Dia (POPULAÇÃO..., 1989b, p. 7) traz um comentário de um morador: “O problema do transporte no Promorar é tão sério que se a gente perder o ônibus às 6h40min pode ficar tranquila que naquele dia vai chegar atrasado no serviço”.

A escassez dos ônibus era mais crítica no período noturno, fazendo com que comumente os passageiros ficassem por até uma hora e meia nas paradas de ônibus. Para diminuir o tempo de espera os passageiros estavam pegando uma outra linha, a do Bela Vista. No entanto, “[...] isso não traz alívio, uma vez que o Bela Vista fica distante a meio quilometro do Promorar, fazendo os mutuários seguirem a pé todo o percurso” [...] (PROMORAR..., 1984b, p. 5).

Na análise acerca da segurança pública, os entrevistados destacaram a ineficiência desse serviço no bairro. Assim, para um morador o policiamento era muito fraco (ENTREVISTA 08). Moradores relatam que haviam assaltos dentro das residências, fato, sofrido pelo entrevistado 01. Relacionado a isso, os relatos são referentes ao enfrentamento de grupos rivais (ENTREVISTA 08, 09 e 10) e confirmado em reportagem do Jornal O Dia em 1997, onde relatava um desses acontecimentos com o falecimento de um dos participantes de gangues do Promorar (BRIGA..., 1997). A busca por mais segurança é um dos pontos destacado no Jornal O Dia (MORADORES..., 1989), uma vez que apontava que a inexistência de segurança era um dos fatores que faltava no bairro para que tivessem condições dignas de moradia.

Igualmente aos demais aspectos apresentados, no Conjunto Promorar não existia área de lazer e área comercial, segundo relato dos entrevistados. De acordo com os moradores a construção das áreas de lazer só ocorreu tempos depois, assim, culminou para a sua atual estrutura, tendo em vista que o bairro conta com oito praças públicas (Praça Vila Santa Maria, Praça da Feira Comunitária, Praça do Campo de Futebol, Praça da Bíblia (Figura 19-C), Praça da Vitória, Praça São Francisco, Praça de Eventos e Praça e Espaço Cultural Des. Vicente Ribeiro Gonçalves Praça Cruz), um mini estádio (Estádio Euclidão) e uma quadra de esportes (Quadra de Esportes Carlos Dias) (TERESINA, 2018a).

Como já mencionado, a área comercial era inexistente, todavia foram surgindo pequenas mercearias no bairro. Apesar disso, os entrevistados relataram o alto valor dos mantimentos, por isso se deslocavam para o Conjunto Parque Piauí, conforme é salientado na entrevista 08. Atualmente os estabelecimentos comerciais, tem forte influência na dinâmica do bairro, sendo

responsável pelo intenso fluxo de pessoas. Nesse sentido, o comércio é a principal atividade, pois são totalizados 410 estabelecimentos atuantes na área comercial, com concentração na Avenida Deputado Ulisses Guimarães (Figura 20) (VIEIRA, 2017).

Figura 20 – Fotografias da Avenida Deputado Ulisses Guimarães, destacando a atividade comercial do Conjunto Promorar, Teresina-PI



Fonte: Lima (2018).

A partir da análise das entrevistas e da pesquisas em jornais da década de 1980 e 1990, o transporte público era o principal problema que afetava a vida de quem residia no bairro, sobretudo pela pouca oferta de ônibus, logo, culminava para a superlotação e para a longa espera nas paradas. Concomitante ao transporte público e ao demais equipamentos e serviços de uso coletivo, foi diagnosticado que os moradores enfrentavam dificuldades quanto a limpeza pública, já que a sua inexistência era motivo de reclamações que estão expressas em reportagens nos anos de 1986 e 1989, onde é destacado que o Promorar era uma das áreas mais críticas da cidade (ACÚMULO..., 1986; MORADORES..., 1989).

Apesar do avanço na resolução de problemas no bairro na década de 1980, os mesmos ainda avançaram na década de 1990, mas em menor intensidade. Mesmo assim, reportagens voltavam-se para o abandono do conjunto pelo poder público, principalmente quanto a parte estrutural das ruas causando prejuízos aos seus moradores e da falta de limpeza e iluminação das mesmas. Sobre a iluminação o morador relata que: “[...] se não colocarem lâmpadas, os maconheiros de diversas áreas vão continuar atuando aqui [...]” (PROMORAR..., 1995, p. 9).

Os relatos apresentados são reflexo do direcionamento da política habitacional do BNH na cidade de Teresina com implantação de conjuntos habitacionais em direção a franja urbana da cidade, privilegiando o interesse do capital privado e não o da população que passaram a ocupar os mais diferentes conjuntos, visto que o Conjunto Promorar não é o único bairro a sofrer com tais problemas.

Ao longo dos anos as dificuldades quanto ao acesso aos equipamentos e serviços urbanos no Conjunto Promorar foram gradativamente diminuídas, mas só foi possível com as constantes reivindicações dos moradores. As melhorias fizeram com que o bairro exercesse forte influência na região Sul, com concentração de serviços que atendessem as necessidades dos seus moradores e dos bairros vizinhos.

## 5.2 RESIDENCIAL ORGULHO DO PIAUÍ

O Residencial Orgulho do Piauí está localizado na região Sul, no bairro Pedra Miúda<sup>6</sup>. O processo da construção do empreendimento iniciou em novembro 2012 com assinatura do contrato da CEF com a Construtora RG Construções, com perspectiva de entrega em 15 meses. Entretanto, o sorteio final dos moradores ocorreu em novembro de 2015 após audiência pública, visto que os novos contemplados são oriundos dos Residenciais Jardins dos Ipês, Jardim dos Caneleiros A e Jardim dos Caneleiros B que foram ocupados e depredados em 2015 por populares que almejavam uma residência e não tinham sido sorteado pelo programa (CAIXA..., 2012; AUDIÊNCIA..., 2015). Com a desocupação os apartamentos foram danificados e impossibilitado de ser habitados e por essa razão houve o remanejamento para o Residencial Orgulho do Piauí. Após a etapa de assinatura de contrato e vistorias as chaves dos apartamentos foram entregues em março de 2016.

O empreendimento é considerado o maior em número de unidades habitacionais no âmbito do PMCMV em Teresina possuindo 1.368 unidades distribuídas em 9 quadras que são: quadra K, quadra T, quadra U, quadra Z 06, quadra Z 07, quadra Z 18, quadra Z 28, quadra Z 29, quadra Z 30. Cada quadra conta com 10 blocos, com exceção da quadra Z 18 que tem 8 blocos.

Conforme é observado na Figura 21 o residencial está entre áreas vazias que agregaram valor com a sua entrega. Nesse sentido, os terrenos próximos foram loteados para venda após a sua construção. Além disso, encontra ao lado o Residencial Eduardo Costa construído em anos

---

<sup>6</sup> O bairro Pedra Miúda foi criado por meio da Lei nº 4.423, de 16 de julho de 2013 e corresponde à área acrescida à zona urbana pela Lei nº 2.515, de 01 de abril de 1997. Esta área antigamente pertencia ao bairro Esplanada e ao Polo Empresarial Sul e que foi desmembrado pela Lei nº 4.423 (TERESINA, 2018b).

anteriores pela mesma construtora para população com faixa de renda superior a 3 salários mínimos. Com isso configura como uma “estratégia” para que os serviços e equipamentos urbanos chegassem até lá, logo, as casas desse residencial agregaram valor, bem como, os terrenos ao seu entorno. Sobre o processo de valorização implantado pelo PMCMV, Maricato (2018, S.P) destaca que:

Os projetos populares do Minha Casa Minha Vida foram colocados a longas distâncias do tecido urbano consolidado. Dentro desse perímetro urbano definido pelas câmaras municipais, foram inseridas verdadeiras fazendas, que, ao passar para o perímetro urbano, mudaram de valor. Para colocar esse número gigantesco de população dos conjuntos habitacionais nas periferias urbanas houve uma extensão da rede de água, esgoto, coleta de lixo, iluminação pública, transporte. Tudo isso custa. Essa extensão da cidade tem um preço que é pago por toda a coletividade e que agrega uma valorização das terras vazias situadas no caminho.

Figura 21 – Imagem de satélite e imagem em mosaico com adaptações do entorno do Residencial Orgulho do Piauí



Fonte: Imagem Google Earth (2018) e MPPI..., (2018). Organização: Vânia Vieira Lima (2019).

Os espaços vazios visualizados na Figura 21 caracteriza-se como uma reserva de espaço para futuras expansões conforme o interesse do capital. Nesse processo, busca a valorização desses locais com a contribuição efetiva do Estado, assim, a construção do Residencial Orgulho do Piauí apresenta-se como uma forma de valorização, já que será necessário levar até o empreendimento a infraestrutura urbana. Para Oliveira (2014, p. 46, grifo do autor), a reserva

de espaço “[...] transforma um determinado lugar vazio em uma reserva que a *posteriore* se tornará um lócus de grande valia, segregando e antecipando o espaço urbano”

As moradias nesse residencial se inserem na tendência recente do PMCMV na cidade de Teresina a de construção de apartamentos (Figura 22), logo, cria custos adicionais para os moradores tais como a taxa de condômino que, muitas vezes, ultrapassa o valor da prestação mensal. Aliado as despesas adicionais, encontra-se a falta de privacidade nesse tipo de moradia, conforme é enfatizado pelo entrevistado 13 e 14.

Figura 22 – Fotografias do tipo de moradia do Residencial Orgulho do Piauí



Fonte: Lima (2018).

Quanto a parte estrutural alguns apartamentos foram entregues sem acabamentos, além da presença de rachaduras e vazamentos. Esses problemas aparecem nos depoimentos dos entrevistados que afirmam que “aqui tem casa que nem terminaram. Entregaram de todo jeito [e] o pessoal querendo morar” (ENTREVISTA 13). Outro morador comenta a respeito dos vazamentos, que segundo ele “[...] não são apenas da encanação. Onde era para ser impermeabilizado está vazando água” (ENTREVISTA 12). Nesse mesmo enfoque, a entrevista 20 destaca que ainda persistem os problemas citados, relacionado ao fato do residencial está todo inacabado, com destaque para as áreas externas como as estruturas das quadras esportivas. Nesse perspectiva, o portal de notícias Jornal da Cidade (MORADORES..., 201-?) enfatiza que o residencial foi entregue com obras inacabadas e sem estruturas necessária para receber os seus moradores.

Os problemas na qualidade das construções é recorrente nos empreendimentos do PMCMV, sobretudo para a faixa de renda até 3 salários mínimos. Essa constatação é feita pelo

relatório do TCU (2013) e ratificada pelo relatório da Controladoria Geral da União (CGU) realizado em 20 estados, uma vez que constatou que 30,8% das unidades habitacionais tem trincas e fissuras, 29% tem infiltração e 17,6% tem vazamentos. Em algumas situações, as falhas apontadas aparecem em um mesmo imóvel (CGU, 2016).

A insatisfação dos moradores em residir neste local está relacionado a falta ou a ineficiência dos equipamentos e serviços urbanos ofertados. Este fato aparece na declaração da entrevista 21 que aponta que tudo é difícil, principalmente no que se refere a escola, posto de saúde e comércio. Para ter acesso a esses serviços “tem que se deslocar para o Porto Alegre” (ENTREVISTA 18) ou mesmo para bairro mais distante, como é enfatizado por grande parte dos moradores. Portanto, para os entrevistados não são de fácil acesso os equipamentos e serviços urbanos, tendo que se deslocar, geralmente em transporte coletivo, para acessar desde uma escola a um posto de saúde

Essa configuração faz com que os moradores queiram sair do Residencial para o seu local de moradia anterior, tendo em vista que todos os entrevistados apontaram que onde moravam tinha todos os equipamentos e serviços próximos com alta acessibilidade. Assim, um dos entrevistados explica que “era uma maravilha. Pena que não pode voltar pra lá. Se pudesse voltaria por que aqui não tem nada pra gente” (ENTREVISTA 20). O entrevistado 11 aponta que não sai do Residencial por falta de opção, pois o mesmo afirma que não volta a morar em um imóvel alugado por que encontra-se desempregado. Essa insatisfação dos moradores só é amenizada com a certeza de estarem em um imóvel próprio, haja visto que 70% residiam em casas alugadas.

Cabe ressaltar que há um número expressivo de apartamentos fechados sem os seus respectivos donos morando, onde segundo relatos foram embora e/ou nunca os ocuparam. Desse maneira, não há dúvida que o isolamento do restante da cidade contribuiu para tal fato, assim como, a ineficiência de infraestrutura urbana no local. Essa falta de inserção urbana resulta de uma política que coloca o setor privado no comando da política habitacional, sobretudo para o segmento de menor renda.

Paralelamente a problemas já citados segue em análise as considerações referentes as dificuldades dos moradores no acesso aos equipamentos e serviços urbanos, enfatizando os principais obstáculos no acesso ao abastecimento de água e energia, à educação, saúde, transporte público, segurança pública, bem como, a análise quanto a (in)existência de área de lazer e comercial.

O primeiro ponto refere-se ao abastecimento de água ofertado no residencial, onde segundo os depoimentos a falta de água era constante no início da ocupação, com isso os

moradores fizeram protesto em maio 2017 na BR-316 que ocasionou o seu fechamento por quatro horas. Essa manifestação ocorreu por que os moradores estavam com problemas de falta de água a três meses (MORADORES..., 2017). O abastecimento agora encontra-se com poucas incidência de falta, mas os questionamentos se voltam para a qualidade da água, pois “é horrível parece que tá bebendo sal” (ENTREVISTA 12). Outro morador comenta sobre a qualidade: “[...] não dá pra beber, alguns bebem por que não tem como comprar água mineral todo dia, mas as vezes a água é muito amarela...tem muito cloro (ENTREVISTA 20)”. Tais questionamento foram expressos na reportagem exibida no portal CidadeVerde.com (MORADORES..., 2018).

Com base na manifestação exposta anteriormente, os moradores também reclamavam da energia elétrica ofertada. No entanto, as reclamações tiveram incidência maior no início da ocupação, tendo em vista que algumas das quadras por irregularidade da instalação elétrica não estavam recebendo energia elétrica (MORADORES..., 2016). Atualmente as indagações são referente as oscilações, mas com pouca ênfase dos moradores, visto que apenas 20 % apontou para qualquer problema sobre a oferta de energia.

Quando questionados sobre as dificuldades de acesso à educação (creche, pré-escola, escola, entre outras) todos os entrevistados apontaram positivamente para tal problema, visto que no residencial não tem escolas em nenhuma das modalidades de ensino, mas há início de construção de uma escola voltada para ensino infantil (Figura 23). No momento atual os moradores mencionam que as escolas disponíveis para os alunos são em outro bairro, geralmente no Residencial Esplanada e no Conjunto Porto Alegre. Nesse sentido, o entrevistado 19 destaca que: “[...] inclusive aqui não tem uma creche, uma escola. Tem que se deslocar para outro bairro [...]” (ENTREVISTADO 19).

Para minimizar ausência de escolas no residencial são ofertados ônibus escolares para levar e trazer os alunos, mas moradores demonstram desconfiança em deixar seus filhos irem no transporte escolar por considerar inseguro. Além do mais, o ônibus só são destinados aos alunos e não aos seus responsáveis, mesmo quando tem alguma reunião escolar ou quando o aluno passa mal na sala de aula. Isto é motivo de preocupação do Entrevistado 17: “[...] se um filho adoece a gente faz o quê? A escola não manda deixar [...]”.

Figura 23 – Fotografia de uma escola para a educação infantil em construção no Residencial Orgulho do Piauí



Fonte: Lima (2018).

Assim, como o equipamento urbano citado anteriormente, o acesso a saúde é dificultado pela ausência de posto de saúde no local. Para acessar esse serviço os moradores tem que se locomover para o Conjunto Porto Alegre, onde está localizado o posto de saúde destinado para atender a população do residencial. Além disso, atende outras comunidades como: o Conjunto Porto Alegre, parte dos moradores do Portal da Alegria, entre outras. Isto limita ainda mais esse acesso, dessa forma, “[...] tem que madrugar se quiser uma consulta. Eu “tô” mais de um mês correndo atrás do posto pra ver se consigo [...]” (ENTREVISTA 20). No mesmo ponto de vista um entrevistado comenta: “O posto de saúde é lá no Porto Alegre aí tem que acordar cedo pra se locomover lá pra outro bairro aí chega lá as vagas já estão todas preenchidas” (ENTREVISTA 19). Diante disso, a complicação em conseguir atendimento faz com que moradores ainda continuem se consultando nos bairros onde moravam anteriormente, conforme é relatado por um morador: “É tão tanto que até hoje me consulto no Dirceu com os médicos de lá. O mais perto é no Porto Alegre, mas é uma dificuldade arrumar uma vaga” (ENTREVISTA 21).

No deslocamento diário dos moradores o transporte público é o mais utilizado, no entanto as reclamações são recorrentes, principalmente no que se refere a quantidade de ônibus ofertados, tento em vista que após as 9:00 horas o número é reduzido, ficando apenas dois ônibus em circulação. Este número se estende aos sábado, mas com intervalos maiores de circulação, todavia no domingo é reduzido para um ônibus. Sobre a quantidade de transporte público um morador mencionou que “é muito pouco [...]. Tem que saí muito cedo daqui pra

chegar no serviço no horário” (ENTREVISTA 24). No domingo “[...] é péssimo eu nem saio de casa. Merecia mais ônibus” (ENTREVISTA 11). Fora o número reduzido, a linha atende outras comunidades como: Residencial Eduardo Costa, Residencial Judith Nunes, Portal da Alegria, Brasilar, entre outras, dessa maneira, contribuí para a superlotação, sobretudo nos horários de pico. Cabe destacar que não houve melhoria com a integração, nem com a oferta e tampouco com o tempo de espera.

Além de tudo isso, a qualidade é péssima, segundo os moradores. Isto é frisado na fala dos moradores: “A qualidade também é ruim...é um barulho terrível. A gente chega em casa com dor de cabeça por que o barulho é terrível dentro dos ônibus” (ENTREVISTA 11), “[...] parece que colocaram os piores ônibus pra passar. Aqueles que não querem mesmo” (ENTREVISTA 15).

Ao relatarem sobre a segurança pública os participantes da pesquisa frisaram a sua ineficiência no empreendimento em decorrência dos constantes assaltos, conforme é comentado: “Quase todo dia tem assalto aqui nas paradas de ônibus” (ENTREVISTA 12). Os episódios de assaltos também ocorrem na parte interna do residencial, já que houve casos que foram relatados nas entrevistas, dessa forma, para o morador alvo desse fato “a segurança aqui é zero [...] é péssima” (ENTREVISTA 16). Conseqüentemente isto é corriqueiramente noticiado em reportagens, a exemplo o portal GP1 (MULHER..., 2018) descreve um fato ocorrido neste ano no residencial. A irregularidade do policiamento é comentada: “A polícia só vem quando tem roubo de moto...coisa mais pesada [...] aí a polícia fica mais diariamente, mas avista isso...se não tiver nem passa” (ENTREVISTA 11). No mesmo foco um morado relata: “Aqui só anda uma viatura quando eu e a presidente de bairro do Eduardo Costa vai atrás, questiona, briga aí que eles manda a viatura, só pra fazer a média...depois some de novo” (ENTREVISTA 20). Para solucionar o alto índice de criminalidade seria necessário batalhão de polícia, segundo os entrevistados.

Os dois últimos pontos questionados aos moradores refere-se a existência de área de lazer e área comercial. Quanto a área de lazer, o residencial não dispõem, embora segundo o portal de notícia Cidadeverde.com (CAIXA..., 2012) no projeto aprovado pela CEF previa a construção de um *playground*. A única forma de lazer construída relatada e constatada na pesquisa de campo são pequenas quadras esportivas (Figura 24). Embora o poder público não se faça presente para realização de qualquer atividade de entretenimento, existem iniciativas do líder comunitário na realização de eventos culturais e esportivos, tais como: participação em torneio de futebol, festa cultural no mês de julho, festa dos dias das crianças e das mães, assim

como, aula de música com a participação de 39 alunos do residencial, sendo, segundo o mesmo, sem incentivo público ou privado, conforme relata em uma conversa informal.

Figura 24 – Fotografia da quadra esportiva do Residencial Orgulho do Piauí



Fonte: Lima (2018).

Também é inexistente área comercial, assim, para realizar suas compras os moradores tem que se deslocar para outros bairros, geralmente no transporte público. Com isso as despesas tendem a ficar maiores, de acordo com o comentário de um morador: “aqui saí mais caro em tudo [...]” por que se você for pegar o ônibus [...] um salário não dá”. Com base nas entrevistas as compras são realizadas no Conjunto Porto Alegre, assim como no bairro Bela Vista a cerca de 10 km de distância. A falta de comércio mais próximo contribui para o surgimento do comércio informal dentro do residencial, tendo em vista a existência de pequenas mercearias no local (Figura 25), mas conforme apontado, esse tipo de estabelecimento é apenas para compras urgentes, pois valor das mercadorias é alto.

Dentre os equipamentos e serviços urbano anteriores, os problemas relacionados ao transporte pública são o mais explicitados entre os entrevistados como carente de melhorias, principalmente quanto a oferta de mais veículos, já que a maior parte do dia só há dois veículos em circulação que atende a esse residencial e a demais localidades. Para ter acesso as demais infraestrutura urbana os moradores tem que se deslocar para outros bairros, concentração no Conjunto Porto Alegre (Figura 26) a cerca de 5 km de distância.

Figura 25 – Fotografias de um mercadinho dentro do Residencial Orgulho do Piauí



Fonte: Lima (2018).

As dificuldades apontadas são o reflexo das ações estatais que privilegiam uma determinada classe da sociedade, logo, o que resta para a população de baixa renda é morar em locais ambientalmente segregados, com equipamentos e serviços urbanos que não contemplem as suas necessidades diárias, conforme é evidenciado no Residencial Orgulho do Piauí.

Portanto, a política habitacional recente está reproduzindo o espaço urbano teresinense a partir do interesse do capital privado, assim, as desigualdades no acesso aos equipamentos e serviços urbanos é apenas um fator na reprodução desigual do espaço urbano, excluindo parcela da população, sobretudo ao direito a uma habitação digna criando mecanismos que acaba gerando a segregação socioespacial.

Figura 26 – Mapa de localização dos principais equipamentos e serviços urbano utilizado pelo moradores do Residencial Orgulho do Piauí



Fonte: IBGE (2015) e Lima (2019). Geoprocessamento: Orleando Leite de Carvalho (2019).

## 6 CONCLUSÃO

O espaço urbano teresinense teve forte influência na expansão urbana através da política habitacional brasileira, sendo as construções dos conjuntos/empreendimentos habitacionais populares o responsável pelo crescimento horizontal da cidade. Nesse viés, os resultados obtidos possibilitaram analisar a atuação da política habitacional do BNH e PMCMV no espaço urbano teresinense, destacando a problemática da infraestrutura urbana no Conjunto Promorar e no Residencial Orgulho do Piauí.

Com o BNH a produção de habitações populares iniciou-se em 1966, mas o seu auge ocorreu da década de 1980, com a construção de 23.857 unidades habitacionais. Diferentemente do contexto nacional, a cidade concentrou sua produção para as famílias com até três salários mínimos. A produção dos conjuntos habitacionais possibilitou a expansão da cidade para o sentido norte, sudeste e sul, mas com maior tendência para a região Sul, pois recebeu o maior número de novas moradias (16.050 unidades).

A política habitacional do BNH proporcionou na cidade áreas densamente ocupadas com extenso vazios urbanos entre o conjunto habitacional e o centro da cidade. Logo, os espaços vazios agregaram valor a implantação de infraestruturas urbanas. Isto é constatado no Conjunto Parque Piauí construído na década de 1960.

Após um período de pouco investimento no setor habitacional, a cidade recebeu 28 empreendimentos habitacionais com o PMCMV, destinados à população com renda de até três salários mínimos. Este programa viabilizou o crescimento da cidade para três regiões, que são: Leste, Norte e Sul. Entre as regiões, a Sul foi a que recebeu o maior número de empreendimento, assim, configura como tendência alta, pois o número das demais regiões é inferior a esta.

Os empreendimentos deste programa destinado para o segmento popular em sua maioria está localizado na franja urbana da cidade, em muitos casos construídos em várias etapas, formando aglomerado de empreendimentos sem infraestrutura urbano que atenda adequadamente os seus beneficiários.

As semelhanças da atuação desses dois momentos da política habitacional em Teresina não fica apenas na concentração de moradias populares na região Sul, mas também na expansão periférica da cidade, pois a unidades habitacionais foram implantadas em áreas distantes do centro. Ademais, a população residente nas moradias populares comumente enfrentaram e enfrentam problemas quanto a infraestrutura urbana, com é o caso do Conjunto Promorar e Residencial Orgulho do Piauí.

Com base na questão problema que busca identificar os principais problemas presentes em conjuntos/empreendimentos habitacionais implantados a partir das políticas habitacionais do BNH e do PMCMV em Teresina, verificou-se que as dificuldades estão relacionados a precariedade dos equipamentos e serviços implantados nestes locais. Para tal análise utilizou o Conjunto Promorar e Residencial Orgulho do Piauí para essa constatação.

No Conjunto Promorar a forma de moradia é predominantemente no formato de casas. Estas que apresentaram problemas técnicos de construção, todavia, as reclamações voltaram para a estruturas das galerias e das ruas.

Na análise dos equipamentos e serviços urbanos neste bairro, constata-se que os moradores no início da ocupação tiveram problemas com a oferta de água e energia. Quanto ao acesso à educação, as dificuldades foram minimizadas com a construção de uma escola no primeiro ano de entrega do conjunto.

No quesito saúde, no Promorar não houve grandes obstáculos, pois iniciou nos primeiros anos a construção de um hospital no bairro. Apesar do avanço na saúde, o transporte público é o serviço com mais reclamações, pois os moradores muitas vezes tinham que se deslocar para o Conjunto Parque Piauí e/ou para o Bela Vista, aliado a superlotação dos coletivos.

Os episódios de assaltos e briga de grupos rivais, foram fatores para considerar ineficiente a segurança pública no bairro. É verificado que o Promorar foi entregue sem área comercial e de lazer. Porém com a sua evolução, atualmente representa um importante polo comercial e com concentração de diferentes formas de lazer.

No Residencial Orgulho do Piauí a forma de moradia está enquadrada na tendência recente do PMCMV na cidade de Teresina – construções verticais, gerando custos adicionais para os moradores. Os apartamentos do residencial apresentou problemas estruturais, tais como: vazamentos e rachaduras.

Quanto aos equipamentos e serviços urbanos neste residencial, assim como no Promorar, houve problemas na oferta de água e energia elétrica. Além disso, os moradores encontram dificuldades no acesso a escolas, pois não existem escolas em funcionamento neste local, no entanto é ofertado ônibus escolares a fim de atender os moradores em idade escolar.

Já na saúde, os moradores do Res. Orgulho do Piauí apresentaram maior dificuldade por não existir unidade de saúde no local e pela distância da mesma, aliado a superlotação, pois a unidade de saúde atende a outras comunidades. Para ir a unidade de saúde os moradores tem que pegar o transporte público, mas conforme apontado nas entrevistas os ônibus ofertados não atende à demanda dos moradores devido à pouca quantidade, além do mais, atende a outras comunidades, logo, contribui para a superlotação.

No requisito segurança pública, os entrevistados do Residencial Orgulho do Piauí destaca a sua ineficiência em decorrência aos episódios de assaltos que ocorreram até mesmo dentro do residencial. Constatou-se, ainda, que as unidades habitacionais foram entregues sem área de lazer e comercial. Portanto, para atender as necessidades imediatas, quanto a área comercial, surgiu pequenas mercearias, dessa maneira, contribuiu para o comercio informal. Apesar disso, os moradores se deslocam para outros bairros como o Conjunto Porto Alegre e Bela Vista para realizar suas compras, devido ao preço elevado das mercadorias.

Com exceção a precariedade da limpeza pública e de problemas estruturas nas ruas e nas galerias no Promorar, as dificuldades de acesso aos equipamentos e serviços urbano são similares. Desse modo, prevalece o interesse do capital, ficando apenas no discurso a ideia de uma moradia digna, visto que esta não está relacionada apenas ambiente físico da casa, mas aos equipamentos e serviços urbanos que contemple as necessidades diárias de que passa a residir nelas.

Portanto, a população que passou a residir nessas moradias encontrava-se e/ou encontram-se “insolada” do restante da cidade, sendo necessário um deslocamento maior, em muitas vezes no transporte público precário, para ir desde a escola ao posto de saúde.

Para ter dignidade na moradia, no Conjunto Promorar os moradores tiveram que lutar por meio de reivindicações para que os problemas de uma infraestrutura urbana precária fosse paulatinamente equacionando. Já no Res. Orgulho do Piauí, até estabelecer tais estruturas, terão que percorrer longas distâncias gastar mais transporte e tempo e lutar, lutar para conseguir o acesso a serviços essenciais que deveriam estar previamente instalado nesse local.

Diante do exposto e com base nas questões problemas, os problemas vivenciados pelos moradores é resultado de política habitacional que privilegia a classe média com os melhores espaços das cidades, destinando para a população de baixa renda moradias localizadas nas periferias das cidades, onde comumente há infraestrutura urbana precária, sendo necessário percorrer longos percursos para acessá-la.

Os resultados obtidos apontam para a continuação de futuras investigações que possam compreender a importância da política habitacional na produção do espaço urbano, com aprofundamento de outras temáticas que vão além da infraestrutura urbana ofertada nos conjuntos/empreendimentos habitacionais.

## REFERÊNCIAS

ACÚMULO de lixo é mais grave no Parque Piauí e no Promorar. **Jornal O Dia**, Teresina, 31 maio 1986.

APARTAMENTOS do 'Minha Casa' ficam danificados após desocupação no PI. **G1 PI**. Teresina, 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/pi/piaui/noticia/2015/06/apartamentos-do-minha-casa-ficam-danificados-apos-desocupacao-no-pi.html>. Acesso em: 10 maio 2018.

ARAUJO NETO. Adalgiso Barbosa de. **Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV): habitação e espacialização na RIDE Grande Teresina**. 2017. 142 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Centro de Ciências Humanas e Letras. Universidade Federal do Piauí. Teresina, 2017.

AUDIÊNCIA define novo sorteio de endereços para beneficiados do Minha Casa Minha Vida. **Portal PMT**, Teresina. 11 nov. 2015. Disponível em: <http://www.portalpmt.teresina.pi.gov.br/noticia/Audiencia-define-novo-sorteio-de-enderecos-para-beneficiados-do-Minha-Casa-Minha-Vida/9135>. Acesso em: 30 nov. 2018.

AZEVEDO, Sergio. ANDRADE, Luís Aureliano Gama de. **Habitação e Poder: Da fundação da casa popular ao Banco Nacional da Habitação**, Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011.

\_\_\_\_\_. Desafios da Habitação Popular no Brasil: políticas recentes e tendências. In: CARDOSO, Adauto Lúcio (org.). **Habitação social nas metrópoles brasileiras: uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX**. Porto Alegre: ANTAC, 2007. p. 12-41.

\_\_\_\_\_. Vinte e dois anos de política de habitação popular (1964-86): criação, trajetória e extinção do BNH. **Revista de Administração Municipal**. p. 107-119, out./dez. 1988. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/9391/8458>. Acesso em: 20 abr. 2018.

BARBOSA, Itaquê Santana. **O Estado e a produção habitacional pública**. 2008. 210 f. (Mestrado em Ciência Política) – Departamento de Ciência Política de Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2008.

BELTRAME, Gabriella. Vazios urbanos: notas sobre a escassez social do imóvel urbano. **Revista Interseções**, Rio de Janeiro. v. 15 n. 1, p. 113-138, jun. 2013. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/intersecoes/article/viewFile/9419/7308>. Acesso em: 17 set. 2018.

BONDUKI, Nabil. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. **Revista eletrônica de Arquitetura e Urbanismo**, n. 1, p. 70-104, 2008. Disponível em: [http://www.usjt.br/arq.urb/numero\\_01/artigo\\_05\\_180908.pdf](http://www.usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf). Acesso em: 27 abr. 2018.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Política Nacional de Habitação**. Brasília: Ministério das Cidades, 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Déficit habitacional no Brasil 2007**. Brasília: Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Habitação, 2009.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Déficit habitacional no Brasil 2008**. Brasília: Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Habitação, 2011.

\_\_\_\_\_. **Programa Minha Casa, Minha Vida**: subsídios para a avaliação dos planos e orçamentos da política pública. Brasília: Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira, 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. Contratações do PMCMV – Todos agentes. Portal capacidades. 2018.

BRAZ, Ângela Martins Napoleão. **Do projeto a realidade**: sobre as transformações do Conjunto Habitacional Mocambinho. 2004. 165f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano. Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2004.

BRIGA de gangues faz mais uma vítima. **Jornal O Dia**, Teresina, p. 7, 21 fev. 1997.

CAIXA firma contrato para construção de 1.368 apartamentos. **Cidadeverde.com**. 07 nov. 2012. Disponível em: <https://cidadeverde.com/noticias/117454/caixa-firma-contrato-para-construcao-de-1368-apartamentos>. Acesso em: 30 nov. 2018.

CAMPOS, Paola Rogedo. **O município de Ribeirão da Neves**: um “bairro popular” em um centro metropolitano. 2009. 187f. Dissertação (Mestrado) – Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.

\_\_\_\_\_. O preço da terra urbana e moradia de baixo custo. In: MENDONÇA, Jupira Gomes; COSTA, Heloisa Soares de Moura (org.). **Estado e capital imobiliário**: convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro. Belo Horizonte: C/Arte, 2011. p. 63-79.

CARDOSO, Adauto Lucio; ARAGÃO, Thêmis Amorim, JAENISCH, Samuel Thomas. Vinte e dois anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise. In: CARDOSO, Adauto Lucio; ARAGÃO, Thêmis Amorim, JAENISCH, Samuel Thomas (org.). **Vinte e dois anos de política habitacional no Brasil**: da euforia à crise. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2017. p. 15-48.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. A reestruturação do setor imobiliário e o programa Minha Casa Minha Vida. In: MENDONÇA, Jupira Gomes; COSTA, Heloisa Soares de Moura (org.). **Estado e capital imobiliário**: convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro. Belo Horizonte: C/Arte, 2011. p. 82-104.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. In: CARDOSO, Adauto Lucio (org.). **O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. p. 17-65.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. ARAÚJO, Flávia de Sousa. Habitação de interesse social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 14., Rio de Janeiro, RJ, 2011. Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, RJ, 2011.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A condição espacial**. São Paulo: Contexto, 2011.

\_\_\_\_\_. A prática espacial urbana como segregação e o “direito à cidade” como horizonte utópico. In: VASCONCELOS, Pedro de Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria (org.). **A cidade contemporânea: segregação espacial**. São Paulo: Contexto, 2013. p. 95-110.

\_\_\_\_\_. A reprodução do espaço urbano como momento da acumulação capitalista. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri. (org.). **Crise urbana**. São Paulo: Contexto, 2015. p. 25- 35.

\_\_\_\_\_. **O espaço urbano: novos escritos sobre a cidade**. São Paulo: Labur Edições, 2007.

CARMO, Edgar Candido. **A Política Habitacional no Brasil pós Plano Real (1995-2002): diretrizes, princípios, produção e financiamento: uma análise centrada na atuação da Caixa Econômica Federal**. 2006. 191f. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.

CARVALHO, Irlana Martins Ribeira de. **Sustentabilidade nas habitações de interesse social: análise do Residencial Jacinta Andrade, em Teresina, Piauí**. 2018. 147 f. Dissertação (Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente – PRODEMA. Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2018.

COHAB melhora galerias do Promorar. **Jornal O Dia**, Teresina, p. 6, 26 mar. 1985.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO – CGU, MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E FISCALIZAÇÃO. **Relatório de avaliação da execução de programas de governo nº 65 integralização de cotas ao Fundo de Arrendamento Residencial – FAR (PPA 2011/2015)**. Brasília, DF, 2016.

CORRÊA, Roberto Lobato. Diferenciação sócio-espacial, escala e práticas espaciais. **Revista Cidades**, São Paulo, v. 4, n. 6, p. 62-72, 2007.

\_\_\_\_\_. **O espaço urbano**. 4. ed. São Paulo: Ática, 2000.

\_\_\_\_\_. Segregação residencial: classes sociais e espaço urbano. In: VASCONCELOS, Pedro de Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria (org.). **A cidade contemporânea: segregação espacial**. São Paulo: Contexto, 2013. p. 39-59.

\_\_\_\_\_. **Trajetórias geográficas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

\_\_\_\_\_. Espaço: um conceito-chave da Geografia. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (org.). **Geografia: conceitos e temas**. 12. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009. p. 15-47.

CRISANTO, Nelimária de Macedo Silveira. **A política habitacional para a população de baixa renda**. 2002, 76f. Monografia (Especialização em Educação em Direitos Humanos) – Centro de Ciências da Educação. Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2002.

DIAS, Edney Cielici. **Do Plano Real ao Programa Minha Casa, Minha Vida: negócios, votos e as reformas da habitação**. 2012. 168 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012.

DRUMMOND, Washington. **Representação espacial nos videogames: explorando o caso SimCity 4**. 2014. 123 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Centro de Ciências Matemáticas e da Natureza. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2014.

DUDU e Nazareno visitam obras de galerias e canteiro no Promorar. **Cidade verde.com**. 2013. Disponível em: <https://cidadeverde.com/noticias/133289/dudu-e-nazareno-visitam-obras-de-galerias-e-canteiro-no-promorar>. Acesso em: 22 jan. 2019.

ENGELS, Friedrich. **Para a Questão da Habitação**. Editorial Avante!. 1887. Disponível em: [http://resistir.info/livros/engels\\_q\\_habitacao.pdf](http://resistir.info/livros/engels_q_habitacao.pdf). Acesso em: 15 nov. 2018.

FAÇANHA, Antonio Cardoso. **A evolução urbana de Teresina: agentes, processos e formas espaciais na cidade**. 1998. 188 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 1998.

\_\_\_\_\_. A evolução urbana de Teresina: passado, presente e.... **Carta CEPRO**, Teresina, v. 22, n. 1. p. 59-69, jan./jul., 2003.

FALTAM nas casas do Promorar as águas que alagam várias ruas. **Jornal O Dia**, Teresina, p. 5, 8 fev. 1983.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações. **Déficit habitacional no Brasil 2011-2012**. Belo Horizonte: FJP, 2015

\_\_\_\_\_. Centro de Estatística e Informações. **Déficit habitacional municipal no Brasil 2010**. Belo Horizonte: FJP, 2013.

\_\_\_\_\_. Centro de Estatística e Informações. **Déficit habitacional no Brasil 2013-2014**. Belo Horizonte: FJP, 2016.

\_\_\_\_\_. Centro de Estatística e Informações. **Déficit habitacional no Brasil 2009**. Belo Horizonte: FJP, 2012.

\_\_\_\_\_. **Déficit habitacional no Brasil 2015: resultados preliminares**. Belo Horizonte: FJP, 2017.

FURTADO, Bernardo Alves; KRAUSE, Cleandro; LIMA NETO, Vicente Correia, **Deficit habitacional intrametropolitano e a localização de empreendimentos do programa minha casa minha vida: mensurando possibilidades de atendimento**. Rio de Janeiro: IPEA, 2015.

GIL, Antonio Carlos. **Método e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GONÇALVES, Fabiana Rodrigues. Direitos sociais: direito à moradia. **Revista Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 110. mar. 2013 Disponível em:

[http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=12892](http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12892). Acesso em: 19 out. 2018.

GOTTDIENER, Mark. **A produção social do espaço urbano**. 2. ed. São Paulo: Edusp, 1997.

HUGO Inaugura o hospital do bairro Promorar. **Jornal O Dia**, Teresina, p. 1, 29 nov. 1983.

LIMA, Antônia Jesuíta. **Favela Cohebe**: uma história de luta por habitação popular. 2. ed. Teresina: EDUFPI; Recife: Bagaço, 2010.

LIMA, Vânia Vieira. **As infelicidades do Portal da Alegria**: contradições da política habitacional nas dinâmicas urbanas em Teresina-PI. 2014. 64 f. Monografia (Graduação em Geografia Licenciatura) – Campus Clóvis Moura, Universidade Estadual do Piauí, 2014.

\_\_\_\_\_. **14 fotografias color. digitais**, Teresina, 2018.

\_\_\_\_\_. **9 fotografias color. digitais**, Teresina, 2019.

LORENZETTI, Maria Sílvia Barros. **A questão habitacional no Brasil**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2001.

LÚCIA, Rita. ADH pede agilidade do Programa Semeando Moradia. **Portal do Governo do Estado do Piauí**. 2011. Disponível: <http://www.piaui2008.pi.gov.br/materia.php?id=41924>. Acesso: 29 jan. 2019.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARICATO, Ermínia. Condomínios fechados são irregulares; ocupações, não, diz Ermínia Maricato. **Brasil de Fato**. [sem paginação], 23 maio 2018. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2018/05/23/condominios-fechados-sao-irregulares-ocupacoes-nao-diz-erminia-maricato/>>. Acesso em: 28 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. **Habitação e desenvolvimento urbano**: o desafio da próxima década. set.1999. Disponível em: <

[http://labhab.fau.usp.br/biblioteca/textos/maricato\\_habitacaodesafiodecada.pdf](http://labhab.fau.usp.br/biblioteca/textos/maricato_habitacaodesafiodecada.pdf)> Acesso em: 09 abr. 2018.

\_\_\_\_\_. Política urbana e de habitação social: um assunto pouco importante para o governo FHC. **Revista Praga**, São Paulo. v. 1, n.6, p.67-78, 1998.

\_\_\_\_\_. Por um novo enfoque teórico na pesquisa sobre habitação. **Cadernos metrópole 21**. p. 33-52. 2009. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/viewFile/5954/4308>. Acesso em: 09 abr. 2018.

MAUTNER, Yvonne. A periferia como fronteira de expansão do capital. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (org.). **O Processo de Urbanização no Brasil**. 2. ed. São Paulo: EDUSP, 2010. p. 245-259.

MEDEIROS, Sara Raquel Fernandes Queiroz de. **A casa própria: sonho ou realidade? Um olhar sobre os conjuntos habitacionais em Natal.** 2007. 111 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, 2007.

MEIO NORTE. COM. **Taxas cobradas em condomínio do Minha Casa, Minha Vida gera revolta.** Teresina, 2017. Disponível em: <https://www.meionorte.com/blogs/agora/taxas-cobradas-em-condominio-do-minha-casa-minha-vida-gera-revolta-324259>. Acesso em: 10 maio 2018.

MELO, Constance de Carvalho Correia Jacob; BRUNA, Gilda Collet. Desenvolvimento urbano e regional de Teresina, Piauí, Brasil e sua importância no atual quadro de influência na Rede Urbana Regional no Brasil. In: CONGRESSO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DE CABO VERDE, 1., 2009. Cidade da Praia. **Anais...**, Cidade da Praia: Unipiaget, 2009.

MORADORES do Promorar pedem melhor saneamento. **Jornal O Dia**, Teresina, p. 2, 18 mar. 1993.

MORADORES dos residenciais Eduardo Costa e Orgulho do Piauí bloqueiam BR-316. **Piauí Hoje**, Teresina. 04 maio 2017. Disponível em: <http://piauihoje.com/noticias/moradores-dos-residenciais-eduardo-costa-e-orgulho-do-piaui-bloqueiam-a-br-316/>. Acesso em: 03 dez. 2018.

MORADORES reclamam da falta de energia no Residencial Orgulho do Piauí na zona Sul de Teresina. **Verdes Campos Sat**, São João. 05 abr. 2016. Disponível em: <http://www.tvverdescampossat.com/blogs/moradores-reclamam-da-falta-de-energia-no-residencial-orgulho-do-piaui-na-zona-sul-de-teresina-208512.html>. Acesso em: 03 dez. 2018.

MORADORES reclamam da qualidade da água no Residencial Orgulho do Piauí. **Cidade Verde. com**, Teresina. 08 ago. 2018. Disponível em: <https://cidadeverde.com/cvplay/v/34082/moradores-reclamam-da-qualidade-da-agua-no-residencial-orgulho-do-piaui>. Acesso em: 03 dez. 2018.

MORADORES reclamam da situação do Promorar. **Jornal O Dia**, Teresina, p. 7, 20 jul. 1989.

MORADORES reclamam que foram enganados pelo governo na entrega do residencial Orgulho do Piauí?, **Jornal da cidade**. 201-?, Teresina. Disponível em: <http://www.jornaldacidadepi.com.br/detalhe.php?n=12922&e=4>. Acesso em: 03 dez. 2018.

MPPI requer que construtora seja condenada a estruturar Residencial Eduardo Costa e a pagar R\$ 200 mil por danos morais coletivos. **Ministério Público do Estado do Piauí**. 2018. Disponível em: [http://www.mppi.mp.br/internet/index.php?option=com\\_content&view=article&id=6967:mppi-requer-que-construtora-seja-condenada-a-estruturar-residencial-eduardo-costa-e-a-pagar-r-200-mil-por-danos-morais-coletivos&catid=224&Itemid=210](http://www.mppi.mp.br/internet/index.php?option=com_content&view=article&id=6967:mppi-requer-que-construtora-seja-condenada-a-estruturar-residencial-eduardo-costa-e-a-pagar-r-200-mil-por-danos-morais-coletivos&catid=224&Itemid=210). Acesso: 29 jan. 2019.

MULHER é agredida durante assalto na zona sul de Teresina. **GP1**, Teresina. 07 ago. 2018. Disponível em: <https://www.gp1.com.br/noticias/mulher-e-agredida-durante-assalto-na-zona-sul-de-teresina-437888.html>. Acesso em: 04 dez. 2018.

MUTUÁRIOS decidem não pagar a Cohab. **Jornal O Dia**, Teresina, p. 2, 11 dez. 1984.

MUTUÁRIOS do Promorar não firma contrato com a Cohab. **Jornal O Dia**, Teresina, p. 7, 16 jul. 1983.

NASCIMENTO, Marcus Rennan Monteiro do. **Impactos socioambientais do programa minha casa minha vida no bairro portal da alegria em Teresina –Piauí**. 2014. 99 f. Monografia (Graduação em Geografia Licenciatura) – Centro de Ciências Humanas e Letras. Universidade Federal do Piauí. Teresina, 2014.

NOVAS favelas estão surgindo em Teresina. **Jornal O Dia**, Teresina, p. 1, 17 abr. 1984.

OLIVEIRA, Stanley Braz de. **A geo-história de Teresina na perspectiva das ações da igreja católica, no âmbito da educação: 1903-1963**. 2014. 214f. Tese (Geografia) – Pós-Graduação em Geografia do Centro de Ciências e Tecnologia. Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2014.

PÁDUA, Antonio de. Jacinta Andrade terá três escolas e duas creches. **Portal do Governo do Estado do Piauí**. 2011. Disponível em: <http://www.piaui2.pi.gov.br/noticias/index/categoria/2/id/1139>. Acesso: 29 jan. 2019.

PASSOS, Talita Kelly de Sousa; LIMA, Antônia Jesuíta de. O Trabalho Social em Programas Habitacionais: O Programa Minha Casa Minha Vida em Teresina. **Revista fsa**. Teresina, v. 14, n. 3, p. 209-235, maio/jun. 217.

PERUZZO, Dilvo. **Habitação: controle e espoliação**. São Paulo: Cortez, 1984.

PIAUI. Empresa de Gestão de Recursos do Piauí – EMGERPI. **Identificação dos conjuntos habitacionais produzidos/COHAB-PI**. 2014a.

\_\_\_\_\_. Agência de Desenvolvimento Habitacional – ADH. **Obras em execução**. 2014b.

POPULAÇÃO reclama da falta de ônibus na linha do Promorar. **Jornal O Dia**, Teresina, p. 2, 11 ago. 1989b.

POPULAÇÃO reclama de galerias do Promorar. **Jornal O Dia**, Teresina, p. 6, 29 maio 1985.

POPULAÇÃO se mobiliza e exige abertura de hospitais fechados. **Jornal O Dia**, Teresina, p. 2, 18-19 jun. 1989a.

PORTAL 45GRAUS. **Empresa cobra taxa e gera revolta em moradores do Bosque Sul**, Teresina, 2017. Disponível em: <https://www.45graus.com.br/geral/empresa-cobra-taxa-e-gera-revolta-em-moradores-do-residencial-bosque-sul>. Acesso em: 10 maio 2018.

PORTAL O DIA. **Moradores ficam até cinco dias sem água no Portal da Alegria**. Teresina, 2016. Disponível em: <https://www.portalodia.com/noticias/piaui/moradores-ficam-ate-cinco-dias-sem-agua-no-portal-da-alegria-271749.html>. Acesso em: 10 maio 2018.

PROMORAR não tem coletivos. **Jornal O Dia**, Teresina, p. 5, 20 mar.1984b.

PROMORAR tem creche para 240 crianças. **Jornal O Dia**, Teresina, p. 1, 23 mar. 1984a.

PROMORAR vai ficar totalmente ocupado até o próximo mês. **Jornal O Dia**. Teresina. p. 7, 20 jan. 1983a.

PROMORAR: miséria e abandono. **Jornal O Dia**, Teresina, p. 9, 28 mar. 1995.

PROMORAR: mutuários estão abandonando suas moradias. **Jornal O Dia**, Teresina, p. 8, 5-6 jun. 1983b.

RODRIGUES, Arlete Moysés. Loteamentos murados e condomínios fechados: propriedade fundiária urbana e segregação social. In: VASCONCELOS, Pedro de Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria (org.). **A cidade contemporânea: segregação espacial**. São Paulo: Contexto, 2013. p. 147-168.

\_\_\_\_\_. **Moradia nas cidades brasileiras**. 5. ed. São Paulo: Contexto, 1994.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo: Boitempo, 2015a.

\_\_\_\_\_. O Programa Minha Casa Minha Vida nas regiões metropolitanas de São Paulo e Campinas: aspectos socioespaciais e segregação. **Cadernos Metrôpoles**. v. 17, n. 33, p. 127-154, 2015b. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cm/v17n33/2236-9996-cm-17-33-0127.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2018.

ROYER, Lucia de Oliveira. **Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas**. 2009. 196f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação – SEMDUH. **Dados do Programa Minha Casa Minha Vida I, II e III**. Teresina, 2018.

SHIMBO, Lucia Zanin. **Habitação de mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro**. Belo Horizonte: C/Arte, 2012.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e Silva. **Política habitacional brasileira: verso e reverso**. São Paulo: Cortez, 1989.

SILVA, Marlon Lima da. **Habitação produzindo espaço urbano na reprodução de conjuntos habitacionais: experiências e tendências na Região Metropolitana de Belém**. 2014. 240 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Federal do Pará. Belém, 2014.

SITUAÇÃO do Promorar é preocupante. **Jornal O Dia**, Teresina, p. 7, 3 abr. 1991.

SOUZA, Lilian Aparecida de. Considerações acerca da mercadoria moradia: a questão habitacional. **Espaço em Revista**. Goiás. v. 18, n. 2. jul./dez. 2016.

SPOSITO, Eliseu Savério. **Geografia e filosofia**: contribuição para o ensino do pensamento geográfico. São Paulo: UNESP, 2004.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Segregação socioespacial e centralidade urbana. In: VASCONCELOS, Pedro de Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria (org.). **A cidade contemporânea**: segregação espacial. São Paulo: Contexto, 2013. p. 61-93.

TERESINA, Prefeitura Municipal de. Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação–SEMPPLAN. **Perfil dos Bairros**. Regional SDU Sul, bairro Promorar. 2018a. Disponível em: <http://semplan.teresina.pi.gov.br/wp-content/uploads/sites/39/2018/08/PROMORAR-2018-1.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação–SEMPPLAN. **Perfil dos Bairros**. Regional SDU Sul, bairro Pedra Miúda. 2018b. Disponível em: <http://semplan.teresina.pi.gov.br/wp-content/uploads/sites/39/2018/08/PEDRA-MI%C3%9ADA-2018.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU. **Relatório de auditoria**: Programa Minha Casa Minha Vida. Brasília, 2013.

USUÁRIOS insatisfeitos com a Transcol. **Jornal O Dia**, Teresina, p. 14 jan.1984.

VIANA, Bartira Araújo da Silva. **Caracterização estratigráfica, química e mineralógica do massará e conflitos socioambientais associados a sua exploração em Teresina, PI, Brasil**. 2013. 209 f. Tese (Doutorado) – Instituto de Geociências Departamento de Geografia Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2013.

VIEIRA, Ângela Oliveira. **Produção do espaço urbano, moradia e formas socioespaciais na cidade de Teresina (PI)**. 2017. 161 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Centro de Ciências Humanas e Letras. Universidade Federal do Piauí. Teresina, 2017.

VILLAÇA, Flávio. **O que todo cidadão precisa saber sobre a habitação**. São Paulo: Global, 1986.

VOLOCHKO, Danilo. A moradia como negócio e a valorização do espaço urbano metropolitano. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; VOLOCHKO, Danilo; ALVAREZ, Isabel Pinto (org.). **A cidade como um negócio**. São Paulo: Contexto, 2015. p. 97-120.

# APÊNDICES

## APÊNDICE A



**Universidade Federal do Piauí-UFPI**  
**Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-graduação-PRPG**  
**Centro de Ciências Humanas e Letras-CCHL**  
**Programa de Pós-Graduação em Geografia-PPGGEO**



Roteiro de entrevista: moradores do Conjunto Promorar

### 1. DADOS DO MORADOR

1.1 Idade: \_\_\_\_\_

1.2 Escolaridade: \_\_\_\_\_

1.3 Profissão: \_\_\_\_\_

1.4 Bairro em que trabalha: \_\_\_\_\_

### 2. MORADIA

2.1. Qual era o seu tipo de moradia antes de residir neste bairro?

\_\_\_\_\_

2.2 Onde era sua residência antes de morar neste local (bairro, cidade)? Os equipamentos e serviços públicos (escola, posto de saúde, transporte, entre outros) neste bairro/cidade atendiam as suas necessidades? Justificar a resposta.

\_\_\_\_\_

2.3 Há quanto tempo mora neste bairro?

\_\_\_\_\_

2.4 Qual a situação do imóvel atual? (Própria, alugada, cedida, outros)

\_\_\_\_\_

2.5 Qual a forma de aquisição (Se a residência for própria)? (Diretamente da CEF, terceiros, doação)

\_\_\_\_\_

2.6 Em relação à qualidade da construção das residências, elas apresentavam algum problema técnico após a entrega na década de 1980? Caso a resposta seja positiva, especificar o problema?

\_\_\_\_\_

2.7 Quais as vantagens e desvantagens o Sr. (a) encontrava em morar neste local a partir da década de 1980 e 1990?

\_\_\_\_\_

### 3. Equipamentos e serviços públicos

3.1 Os equipamentos e serviços públicos (escola, posto de saúde, transporte, entre outros) eram de fácil acesso? Justificar a resposta.

\_\_\_\_\_

3.2 Avaliação de serviços e/ou equipamento públicos ofertado no bairro na década de 1980 e 1990.

a) Existiam problemas quanto ao abastecimento de água neste residencial? Justificar a resposta, caso a resposta seja positiva.

\_\_\_\_\_

b) Existiam problemas com a oferta de energia elétrica neste residencial? Justificar a resposta, caso a resposta seja positiva.

\_\_\_\_\_

c) Existiam dificuldades no acesso à educação (escola, creche, pré-escola)? Se a resposta for positiva, citar as dificuldades.

---

d) O Sr. (a) tinha dificuldades em acessar o hospital/posto de saúde? Quais eram as dificuldades?

---

e) Considera que o transporte coletivo ofertado na década de 1980 e 1990 era suficiente para atender as necessidades da população desse local? Justificar a resposta, caso a resposta seja negativa.

---

f) Considera que a segurança pública era eficiente no bairro? Justificar a resposta, caso a resposta seja negativa.

---

g) O bairro tinha áreas de lazer (praça, quadra esportiva, entre outros)?

---

h) No bairro tinha área comercial? Caso a resposta seja negativa, cita o local que realizava as atividades comerciais e o motivo da escolha desse local.

---

3.3. Enumere em ordem de importância os principais problemas que afetam a sua qualidade de vida neste bairro na década de 1980 e 1990.

3.3.1 \_\_\_\_\_ 3.3.4 \_\_\_\_\_

3.3.2 \_\_\_\_\_ 3.3.5 \_\_\_\_\_

3.3.3 \_\_\_\_\_

## APÊNDICE B



**Universidade Federal do Piauí-UFPI**  
**Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-graduação-PRPG**  
**Centro de Ciências Humanas e Letras-CCHL**  
**Programa de Pós-Graduação em Geografia-PPGGEO**



Roteiro de entrevista: moradores do Residencial Orgulho do Piauí

### 1. DADOS DO MORADOR

1.1 Idade: \_\_\_\_\_

1.2 Escolaridade: \_\_\_\_\_

1.3 Profissão: \_\_\_\_\_

1.4 Bairro em que trabalha: \_\_\_\_\_

### 2. MORADIA

2.1. Qual era o seu tipo de moradia antes de residir neste Residencial?

\_\_\_\_\_

2.2 Onde era sua residência antes de morar neste local (bairro, cidade)? Os equipamentos e serviços públicos (escola, posto de saúde, transporte, entre outros) neste bairro/cidade atendiam as suas necessidades? Justificar a resposta.

\_\_\_\_\_

2.3 Há quanto tempo mora neste residencial?

\_\_\_\_\_

2.4 Qual a situação do imóvel atual? (Própria, alugada, cedida, outros)

\_\_\_\_\_

2.5 Qual a forma de aquisição (Se a residência for própria)? (Diretamente da CEF, terceiros, doação)

\_\_\_\_\_

2.6 Em relação à qualidade da construção das residências, elas apresentaram algum problema técnico após a entrega? Caso a resposta seja positiva, especificar o problema?

\_\_\_\_\_

2.7 Quais as vantagens e desvantagens o (a) Sr. (a) encontra em morar neste local?

\_\_\_\_\_

### 3. Equipamentos e serviços públicos

3.1 Os equipamentos e serviços públicos (escola, posto de saúde, transporte, entre outros) são de fácil acesso? Justificar a resposta.

\_\_\_\_\_

3.2 Avaliação de serviços e/ou equipamento públicos ofertado no residencial.

a) Há problemas quanto ao abastecimento de água neste residencial? Justificar a resposta, caso a resposta seja positiva.

\_\_\_\_\_

b) Há problemas com a oferta de energia elétrica neste residencial? Justificar a resposta, caso a resposta seja positiva.

---

c) Existem dificuldades no acesso à educação (escola, creche, pré-escola)? Se a resposta for positiva, citar as dificuldades.

---

d) O (a) Sr. (a) tem dificuldades em acessar ao hospital/posto de saúde? Quais são as dificuldades?

---

e) Considera que o transporte coletivo ofertado para o residencial é suficiente para atender as necessidades da população desse local? Justificar a resposta, caso a resposta seja negativa.

---

f) Considera que a segurança pública é eficiente no residencial? Justificar a resposta, caso a resposta seja negativa.

---

g) O residencial dispõe de áreas de lazer (praça, quadra esportiva, entre outros).

---

h) No residencial tem área comercial? Caso a resposta seja negativa, cita o local que realiza as atividades comerciais e o motivo da escolha desse local.

---

3.3. Enumere em ordem de importância os principais problemas que afetam a sua vida neste residencial

3.3.1 \_\_\_\_\_ 3.3.4 \_\_\_\_\_

3.3.2 \_\_\_\_\_ 3.3.5 \_\_\_\_\_

3.3.3 \_\_\_\_\_